



EL MERCOSUR ES UN PROCESO DE INTEGRACIÓN EXITOSO*

Raúl Ricardo Alfonsín
Ex Presidente de Argentina

Directamente vinculado al tema de nuestra independencia, aparece hoy el problema de la globalización que se ha impuesto en el mundo de hoy, más allá de los deseos de las naciones, y que es visto de muy distintas maneras tanto por los sectores de derecha como de izquierda. Hay que aceptar la realidad, pero al mismo tiempo encontrar fórmulas de prevención.

Las distintas concepciones ideológicas se complementan señalando los peligros que puede plantear una globalización insolidaria. Por ejemplo el documento de trabajo del Comité de la Internacional Socialista de Política Económica, Desarrollo y Medio Ambiente, de fines de abril de 1996, afirma que la globalización es la tendencia más importante de la economía mundial, pero que se hace necesario evitar la vía ultraliberal sin reglas o preocupaciones sociales o ambientales que globalizará la pobreza, tanto en los países en vías de desarrollo como en los países desarrollados, y uniformizará los derechos sociales hacia niveles más bajos y provocará efectos negativos sobre el medio ambiente y la propagación de la exclusión social.

Sostiene además que se debe trabajar en una reforma profunda de las instituciones internacionales, tanto de las establecidas en el Tratado de Bretton Woods como en las normas e instrucciones de la Organización Internacional de Comercio GATT, de modo que permitan un más justo funcionamiento del sistema comercial. Igualmente reconoce que es crucial

* Conferencia pronunciada por el Dr. Raúl Ricardo Alfonsín, ex Presidente de la Nación Argentina, en las Segundas Jornadas Nacionales de la Integración, llevadas a cabo en la ciudad de Azul, los días 27, 28, 29 y 30 de 2000.

mejorar el nivel de vida, no solamente por razones políticas, sino además por consideraciones económicas y sociales, temas estos que requieren un enfoque de cooperación, puesto que la globalización ha reducido enormemente la efectividad de la política económica.

También reclama un nuevo sistema de responsabilidad colectiva para luchar contra dogmas económicos reciclados y obsoletos, a fin de impedir que corporaciones multinacionales y burócratas anónimos de las organizaciones internacionales influyentes, libres del peso de cualquier responsabilidad democrática, sigan tomando decisiones que afecten directamente las vidas y el bienestar de millones de personas en todo el mundo.

Desde una concepción ideológica distinta, nada menos que del analista del Centro de Desarrollo de la OIT, se afirma que la globalización financiera es la causa principal del debilitamiento de las políticas económicas nacionales respecto a los otros gobiernos, pero especialmente frente al mercado global. Este fenómeno ha debilitado la capacidad de los bancos centrales de administrar las tasas de cambio, así como la posibilidad de hacer efectiva la autonomía monetaria y la política fiscal de los gobiernos. Los Estados ven erosionarse la base de imposición de los impuestos a las ganancias y los sistemas fiscales reposan cada vez más del trabajo y el consumo.

En nuestra región es de total evidencia que las fuerzas globalizadoras han limitado al extremo la capacidad de decisión nacional y aumentado las desigualdades en un contexto de desregulación de mercados y movilidad financiera especulativa de dimensión descomunal, que ha provocado la supresión de programas sociales y acrecentado la exclusión.

Es indudable que también se produjo un endeudamiento global y que los organismos internacionales de crédito, como consecuencia de ello, comenzaron a efectuar préstamos condicionados a la introducción de cambios regresivos en las políticas sociales y económicas. El subdesarrollo global puede conducir a la pérdida de la paz social en muchos países, a menos que se adopten medidas tendientes a mejorar las condiciones comerciales o reducir la deuda o transferir conocimientos. Si esto no ocurre,

las empresas financieras e industriales concentrarán un increíble poder de decisión sobre el futuro de millones de personas.

Es imprescindible advertir la inmoral contradicción existente entre el avance del proceso de globalización y la naturaleza explosiva de los problemas sociales que se generan en nuestras regiones que pueden derivar en serios procesos de deslegitimación, porque pretenden regir también las propias misiones esenciales del Estado, como la educación, la salud y hasta el funcionamiento de las instituciones.

Los países centrales, mientras tanto, nos hablan de abrir nuestras economías, pero cuando les conviene atacan los propios mecanismos de mercado que proclaman, y aparecen nuevas formas de proteccionismo, restricciones a la transferencia de conocimientos cada vez más agresivas y el bilateralismo, utilizado para excluir a competidores.

En general, la democracia supo imponerse sobre los excesos de un capitalismo salvaje, combatió el monopolio y procuró evitar la explotación de los trabajadores. Actualmente, muchos de nuestros gobiernos están inhibidos por los excesos de la globalización. Los capitales financieros esquivan la regulación estatal, se pronuncia la tendencia hacia la oligopolización, se escapa a la legislación social y se produce una extraordinaria regresión en los sistemas de relaciones laborales. Crece desmesuradamente el desempleo, desaparece la ética de la solidaridad mientras aumenta la marginalidad.

En cuanto a las inversiones extranjeras que necesitamos para hacer crecer nuestras economías y disminuir la desocupación, en el mundo globalizado buscan radicarse donde tengan que pagar menores salarios e impuestos, intención que terminan por sufrir los propios países centrales. De todos modos, observamos que el poder real ya no está en las empresas sino en los mercados financieros, ni siquiera en la autoridad política cada vez más controlada por el capital especulativo.

La globalización produce un verdadero cambio epocal. Poco a poco o de manera repentina, los principios del mercado y del consumismo comienzan a actuar sobre las mentes y los corazones de nuestros pueblos. De pronto advertimos que se trata de una batalla cultural.

El imperialismo dejó de depender de decisiones nacionales para basarse en las decisiones empresariales, principalmente financieras, que determinan sus propias políticas transnacionales. En la misma medida en que la globalización redefine y subordina a los estados nacionales, incluso a los más fuertes, el imperialismo es recreado sobre nuevas bases y con distintas formas. A los estados se les imponen las empresas transnacionales que se han transformado en estructuras mundiales de poder.

Existe una línea de continuidad entre la ideología neoliberal de la globalización, que ha imaginado una suerte de último tren de la historia al que se quiere subir desesperadamente, y las reacciones populistas que se reproducen por doquier en cada una de las estaciones por donde debería haber pasado el tan mentado como inexistente tren de la historia. Sin embargo ambas criaturas, aquella que corre acriticamente por las vías en busca de un nicho en los mercados emergentes y va dejando atrás pedazos enteros de su cuerpo y de su historia, y aquella que se refugia en los terraplenes mientras arroja piedras al cielo y espera que se conviertan en lluvia benefactora, comparten el mismo subtrato mágico y fundamentalista.

En cada país, en cada sociedad, no importa cuáles fueran los indicadores de su desarrollo, la situaciones concretas que más preocupan, los desafíos inmediatos que se presentan, parecen repetirse en distintas formas entre este antagonismo entre dos perspectivas, en apariencias opuestas y en el fondo semejantes.

Adaptarse rápidamente a las condiciones exigidas por la mundialización de los mercados y despedirse de las escalas nacionales, o volver a las comunidades primigenias, las identidades étnicas, regionales o religiosas para defender lo amenazado, se trata de una de las más peligrosas trampas que nos deja el ciclo de crisis del estado de bienestar y la respuesta neoconservadora a dicha crisis. Quienes cantan loas al dios mercado y quienes lo hacen a la patria y redentan al caudillo providencial o al paternalismo feudal, entonan las mismas estrofas milenaristas, se realimentan unos a otros y obstruyen las oportunidades reales de reconstituir el campo de las grandes coaliciones renovadoras y reformistas que intentan avanzar en una orientación integradora y anticiparse a los graves y desgarradores conflictos actuales.

Algo de este fenómeno bifronte está impregnando actualmente la cultura política de la gobernabilidad en tiempos difíciles para América Latina, conjugando en un mismo discurso, y lo que es peor en un mismo ejercicio de poder, formas autoritarias del mercado, regresión de las relaciones políticas y modernización de las pautas de producción y consumo, decisionismo personalista en el manejo de las instituciones y en el desmantelamiento de todos los instrumentos de intervención pública en el campo social.

La globalización podría ser un proceso irrefrenable de transformación del capitalismo, diversificación y multipolarización de los sistemas de producción, aceleración de los cambios producidos por la revolución científica tecnológica y el poder de las comunicaciones. Pero por el contrario, se ha convertido en la consagración de un sistema mundial autorregulado sostenido sobre un circuito financiero virtual de miles de millones de dólares informatizados y gobernados desde un puñado de oficinas. Así, la política de cada país se reduce a cenizas o malezas perturbadoras cuando va más allá de la administración supervisadora de las cuentas fiscales. Haber adoptado esta última perspectiva resignada o entusiastamente ha llevado, precisamente, a los atolladeros que vivimos, a que la globalización no pueda sino verse como una amenaza o como una estructura de poder monolítica que se nos impone implacablemente.

En la defensa de nuestra identidad adquiere relevancia el problema económico. Los pueblos de Estados Unidos y Europa Occidental saben hasta que punto la continuidad de su sistema democrático se afianzó a raíz del desarrollo y la prosperidad. Inversamente, nosotros en América Latina tempranamente conocemos que la democracia tropieza con enormes dificultades para sobrevivir en sociedades signadas por la crisis, el subdesarrollo y la marginación. No es fácil preservar los valores democráticos cuando vastos sectores no integran el mercado, cuando la miseria despoja de su dignidad a los seres humanos, cuando la ausencia de opciones quita sentido a su libertad, cuando la ignorancia hace difícil valorar el respeto al disenso.

Constituye una amarga paradoja que las democracias avanzadas que nos alientan a consolidar nuestras instituciones sean las mismas que nos castigan discriminándonos comercialmente. Marginados comercialmente

también quedaremos apartados de las corrientes financieras indispensables para generar recursos que se canalicen hacia la inversión, la promoción del desarrollo y la resolución del problema de la deuda externa.

Afirmamos que así como en el interior de los estados nacionales la protección de los más débiles se logra a través de la vigencia plena del estado de derecho, en las relaciones internacionales la protección efectiva de los países menos poderosos se logra por la vigencia estricta del Derecho Internacional.

Trabajaremos para fundar un orden internacional basado principalmente en el derecho más que en el equilibrio de fuerzas. Para ello se hace necesario potenciar y extender el multilateralismo, tanto en el terreno estrictamente político como económico. Debemos trabajar intensamente por la convivencia cooperativa de naciones libres, de naciones iguales. Por todo ello sostenemos la necesidad de integrarnos regionalmente. La integración por bloques económicos supone mercados ampliados que aún con sus dificultades ayudarán a superar la profunda crisis estructural por la que atraviesan nuestras economías propiciando corrientes de auténticas inversiones y posibilidades de producción a escala mayor.

La crisis del Estado demanda producir cambios y modificaciones en el rol del propio Estado para lograr el cumplimiento de sus fines esenciales. Es el tiempo de los grandes espacios regionales, donde el desarrollo económico depende cada vez menos de un país en particular y cada vez más de la integración regional, que de paso sirve para evitar los efectos negativos de especulaciones financieras impulsadas por la globalización.

Finalmente insistimos en que puede haber otra versión de la globalización por la que vamos a trabajar. Si se le incorpora la idea de la solidaridad, lo que hasta ahora no se advierte, puede significar un aumento de la eficiencia y de la producción. Y si el esfuerzo fuera fundamentalmente ético, hasta de la Justicia desechando las ideas y la lógica de la marginación, las desigualdades, la exclusión social y el desarrollo no sustentable. Pero necesitamos fortalecer en nuestra región un sistema que facilite nuestra integración sobre la base de la indispensable democratización general, compatibilización cambiaria, intercambio comercial libre, conjunto de normas jurídicas compartidas y una voluntad

común de fijar las reglas de juego de acuerdo a nuestros propios intereses y aspiraciones hegemónicas y sin falsas competencias, fortaleciendo el establecimiento de bases políticas sólidas de integración. En definitiva: necesitamos fortalecer el Mercosur.

"La idea de la integración avanza con firmeza en Sud América en esta época caracterizada por la construcción de grandes espacios económicos. La Constitución de la Nación Argentina, a partir de la reforma de 1994 autoriza al Congreso de la Nación a aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad a condición de que respeten el orden democrático y los Derechos Humanos. La enmienda permite avanzar en la estructuración del Mercosur e inevitablemente a medida que su funcionamiento adquiere mayor ritmo e importancia, requiere trascender en determinados y complejos aspectos los ordenamientos jurídicos internos de los países que lo componen, en un accionar paralelo a la profundización del propio proceso de integración.

Agrega la Constitución que las normas dictadas por esos organismos tendrán una jerarquía superior a las leyes. En el mismo sentido, la Constitución de Brasil por iniciativa del propio presidente Sarney establece creo que en su artículo 1º que uno de los fines de ese país hermano es trabajar por la integración de América Latina. Interpreto que esta definición abre un inequívoco camino a la legislación que admita, al igual que en Argentina, la creación de organismos supranacionales.

Aparece de esta manera una nueva instancia de decisión con una ineludible repercusión en temas que puedan resultar sustanciales para el campo económico y social, y en general para la vida cotidiana de los pueblos y los países signatarios. Los temas vinculados al comercio exterior requieren análisis y discusiones de carácter económico.

En el caso del Mercosur, como su nombre lo indica, se ha dado relevancia y preferencia a estos aspectos de la integración, limitando en cierta forma la idea original que llevamos adelante con los presidentes Sarney y Sanguinetti. Por esa razón debemos estar prevenidos. Como decíamos, las decisiones supranacionales de carácter originalmente económico pueden tener una enorme trascendencia en el campo de los

problemas sociales, científicos y culturales y definir prioridades para el desarrollo de nuestro país. En consecuencia, resulta indispensable encontrar fórmulas que permitan que nuestros parlamentos tengan una presencia en todos estos complejos problemas que vayan mucho más allá de la simple ratificación de los tratados, en primer lugar, y además de su intervención en relación a las medidas analizadas por los organismos supranacionales que evidencia una más intensa actividad de los representantes del pueblo, de modo que asegurar los procesos de integración sea compatible con los principios políticos que la animan: proteger la democracia y promover los derechos humanos y sociales. Decididamente resulta insuficiente una intervención ex-post. ¿Pero cómo estructurar esa participación sin que se convierta en un dilatado proceso de fatigosas discusiones intranacionales?. Evidentemente cada paso de un proceso cualquiera no podría ser analizado por cada Parlamento. El procedimiento debe ser otro.

El Tratado de Asunción dispone que con el objeto de facilitar el avance hacia la conformación del mercado común, se establecerá una Comisión Parlamentaria conjunta del Mercosur, así como que los poderes ejecutivos deben mantener informados a los poderes legislativos sobre la evolución del mercado común.

Se instituye una Comisión Parlamentaria conjunta en la estructura institucional del Mercosur, aunque no le otorga capacidad decisoria de naturaleza intergubernamental al mismo tiempo que habilita al consejo para asegurar tratados internacionales.

Las competencias internas e internacionales del Mercosur, así como su creciente influencia en la economía de los países miembros con los consecuentes efectos sociales, reclaman el establecimiento de un Parlamento del Mercosur que sea algo más que un mero órgano accesorio de los organismos decisorios. La Comisión Parlamentaria conjunta ha interpretado esta necesidad al establecer su reglamento, en el que se explicita el objetivo de desarrollar las acciones necesarias para facilitar la futura instalación del Parlamento del Mercosur.

Hoy la realidad hace perentoria la instalación de ese organismo mediante una modificación del Tratado de Asunción para evitar que sean exclusivamente tecnócratas quienes tomen decisiones que afectarán el

futuro de los pueblos que componen el Mercosur. Un valioso antecedente es el del Parlamento europeo que comparte el poder presupuestario con el Consejo de la Unión, puesto que lo aprueba y controla su ejecución. A partir del Tratado de la Unión Europea de 1992 se le confirió el poder de aprobar conjuntamente con el Consejo medidas sobre el mercado interior, políticas sociales, medio ambiente, protección del consumidor, educación, cultura y sanidad, entre las principales. Además, para la toma de algunas decisiones relevantes, el Consejo debe obtener dictamen del Parlamento. Tal es el caso de acuerdos de asociación con terceros países o de nuevas adhesiones.

Otro aspecto fundamental para cualquier proceso de integración es el de la cuestión social, ya que el mismo genera efectos que en el corto plazo pueden llegar a repercutir negativamente en el problema laboral. En el Mercosur se estableció el Foro Consultivo Económico Social, sólo con la facultad de emitir recomendaciones e integrado principalmente por organizaciones empresarias y de trabajadores, pero además con representantes de otros grupos sociales como consumidores, ambientalistas, medios de comunicación social, cultura, ciencia y educación. De todos modos, su importancia estará determinada por la voluntad política de quienes lo integran y de los respectivos gobiernos, pero constituye un verdadero desafío para los sectores sindicales que tendrán la oportunidad de discutir temas prioritarios como normas sobre relaciones laborales, seguridad social, higiene y seguridad en el trabajo, formación profesional y migraciones laborales.

Creo que además deberíamos preocuparnos mucho más por la integración al sistema del llamado tercer sector de la economía. Considero que puede adquirir una extraordinaria magnitud la actividad común de cooperativas, mutuales, organizaciones no gubernamentales y distintos sistemas de voluntariado.

Otro tema que no puede dejar de mencionarse es el referido a la discusión de quienes se manifiestan a favor del ALCA sobre el Mercosur. Sin perjuicio de considerar que cualquier discusión al respecto debe ser realizada en conjunto por nuestro mercado regional, pienso personalmente que no deberíamos apresurarnos en cuanto a la formación del pretendido tratado de libre comercio desde Alaska hasta Tierra del Fuego, para decirlo

con palabras del presidente Bush. Además, pienso también que en caso de concretarse debería establecerse con absoluta claridad la imperiosa necesidad de defender nuestra industria, indispensable para la ocupación de argentinos y brasileños y para lograr mayor valor agregado a nuestras respectivas exportaciones.

El Mercosur es un proceso de integración exitoso. Ha organizado un mercado ampliado, ha armonizado legislaciones, ha internalizado normas comunes y se proyecta ya como el núcleo central de la integración de América del Sur. Sin embargo, para algunos se vislumbran escenarios de desconfianza, de políticas proteccionistas y poca articulación y consulta previa en definiciones de política exterior de sus actores.

Resulta, por lo tanto, sumamente útil reafirmar el ideario de la integración regional que, reitero, abarcaba hace 15 años además de los aspectos económicos varios otros vinculados sobre todo a la ciencia, la tecnología, la producción común, la cultura, el derecho de la integración y aun concreciones políticas. Por todo ello debemos felicitar a los gobernantes de Brasil y Argentina por su intento de relanzar el Mercosur y dar su apoyo político a las reuniones conjuntas de los señores ministros de Economía, Relaciones Exteriores y Defensa. En ellas deberíamos proponernos alcanzar acuerdos fundamentales, que las negociaciones con el ALCA o con la Unión Europea se subordinen a la conformación del mercado común, apoyar los esfuerzos para asociar a otros países de la región sin debilitar el eje prioritario Argentina-Brasil, lograr una región libre del lavado de dinero, auspiciar un Mercosur como lo quería el presidente Sarney como zona de paz, sostener que todo acuerdo que suscriba el Mercosur con terceros incluya la cláusula democrática, dar impulso político a la eliminación de las restricciones al comercio que subsisten en el comercio intrazona, insistir en completar la unión aduanera asumiendo los costos y beneficios que en cada país genera el acceso irrestricto de producción de la región, generando mecanismos para contrarrestar los efectos negativos evitando la interrupción del comercio. Impulsar acuerdos con otros países o regiones y concretar los regionales en curso y tantos otros, producto de la iniciativa e inteligencia de las partes, entre las que caben destacar la necesidad de superar los obstáculos

injustificados a la circulación de productos originarios en nuestros países que constituyen prácticas distorsivas, así como restricciones arancelarias, las cuales deben ser eliminadas definitivamente dentro de la región y evitar la modificación unilateral del arancel externo común por parte de los estados, práctica que deteriora el proceso de integración atentando a la seguridad política del mismo.

Sería muy importante continuar y profundizar la coordinación de posiciones del sector agroalimentario de los estados parte del Mercosur en foros internacionales, a fin de obtener mayor acceso en los mercados externos, lo cual debería traducirse en el mejoramiento de las condiciones del sector productivo, industrial y de los consumidores de la región.

El sector agroalimentario debería ser punta en materializar el mercado ampliado, perfilando la existencia de un sello de calidad distintivo de los productos originarios de su territorio que sustente la competitividad sectorial, potenciando asimismo el desarrollo de infraestructura física y de hidrovías Paraná-Paraguay y también aquellas requeridas para la facilitación del comercio regional, tales como los controles integrados en las fronteras. Debemos rediseñar una política agroalimentaria intrarregional, como así también una política agroexportadora del Mercosur, por lo que es imprescindible el seguimiento y análisis de la política agrícola y agroindustrial de ambos países; identificación de asimetrías a fin de asegurar el desarrollo nacional de la producción regional; el monitoreo de las producciones y flujos de comercio, a fines de evitar el uso de instrumentos inadecuados; la coordinación de ventas por cosechas, mejorando el intercambio de información sobre precios, cantidades y transporte de productos; la creación de un mecanismo permanente de información, a fin de garantizar la transparencia en la adopción de medidas a nivel nacional y la previsibilidad de las mismas; y reiterar la vigencia de los postulados que motivaron alcanzar un comercio internacional de productos agroalimentarios libre, transparente y sin distorsiones.

Finalmente deseo hacer una mención especial. Estamos en presencia de un gran brasileño, de un gran amigo de la Argentina y de un entrañable amigo personal: el presidente José Sarney. Para mí es un altísimo honor acompañarlo en este día en que ha recibido tan importantes distinciones.

Alfonsín

Solamente deseo agregar algo fundamental: sin su visión, su inteligencia y, por qué no decirlo, sin sus sueños no hubiera sido posible realizar la integración de nuestros países para disponernos a crecer juntos.

Muchas gracias señor presidente por todo lo que hizo, muchas gracias por estar con nosotros, muchas gracias por seguir luchando.