MERCOSUR - Del Consenso de Buenos Aires al Consenso de Asunción

Sebastián Valdomir

Viernes 2 de septiembre de 2016, puesto en línea por Barómetro Internacional

En octubre de 2003, en Buenos Aires, tuvo lugar un encuentro entre Néstor Kirchner y Lula que terminó formateando el mapa de la integración sudamericana y del Mercosur por los siguientes 10 años. El resultado de esa reunión conocido como "Consenso de Buenos Aires" desencadenó una agenda política regional de signo progresista y articulado en liderazgos políticos regionales incontrastables, que hoy se echan de menos.

La política externa de los gobiernos que integran el Mercosur afilia hoy al enfoque de la crisis del bloque regional, de la necesidad de su "flexibilización" y del acercamiento con pasaje incluido a la lógica de la Alianza del Pacífico. La agenda expresada en el Consenso de Buenos Aires nunca escondió el hecho que era la política -con mayúsculas- la que guiaba su puesta en práctica. Con el paso de los años esta conducción política regional sería enfocada también bajo el concepto de "diplomacia presidencial", esto es, la incidencia directa de los presidentes en la resolución de las contradicciones del proceso de integración. Los que mandaban eran los presidentes, y no los ministros de economía, comercio exterior o mucho menos los diplomáticos de las cancillerías y ministerios de asuntos exteriores. Desde el primer párrafo de aquel documento quedó claro cuál era el enfoque: "intensificar la cooperación bilateral y regional para garantizar a todos los ciudadanos el pleno goce de sus derechos y libertades fundamentales, incluido el derecho al desarrollo, en un marco de libertad y justicia social…".

El Consenso de Buenos Aires se plasmó como agenda política para el bloque regional, un año después, en 2004, en la Cumbre de Ouro Preto II. Pasó a ser una pieza clave de la realidad del "nuevo Mercosur". A partir de allí fueron muchas las iniciativas que plasmaron el viraje en el enfoque del Mercosur, desde su inicial concepción neoliberal del no ventoso Tratado de Asunción a un bloque regional de integración, con dimensiones que iban más allá de lo aduanero y comercial, esto es, productivas, sociales, de tratamiento a las asimetrías, de geopolítica regional. Un bloque de integración en su más amplia definición, incluyendo por ello claro está, a la dimensión política.

Los resultados alcanzados fueron significativos. No es el cometido entrar a analizar esos resultados o la profundidad de su relevancia en el marco general del proceso integracionista. Cabe mencionar simplemente que en Ouro Preto 2004 se dieron pasos como el lanzamiento del Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur y la aprobación de la continuidad de construcción del Parlamento del Mercosur; en el plano externo, marcó la ampliación del bloque, con la adhesión de nuevos países como Estados Asociados y el proceso de incorporación plena de Venezuela y Bolivia.

Reflujo

Esa agenda política hoy está agotada. El cambio de signo manifestado en la orientación de la política regional apunta a instalar un frente externo acorde a los gobiernos de restauración conservadora de Macri, Cartes y Temer. Esto va en la dirección de propiciar el aislamiento de Venezuela, en función de la campaña de hostigamiento y desestabilización del gobierno de Maduro, des-operatividad de la UNASUR y volcar al Mercosur hacia la lógica de la Alianza del Pacífico impulsada por Colombia, Chile, Perú y México. En un segundo plano, esto implicará en la reducción de los márgenes de maniobra para la articulación regional que puedan hacer los gobiernos progresistas y de izquierda que van quedando de pie. Para Uruguay particularmente, con una orientación de política exterior errática, carente de liderazgo regional

y sin incidencia en la generación de espacios alternativos, este nuevo escenario lo obligará a callar, o en el peor de los casos, a asentir.

Durante este último mes ya fue posible visualizar algo de todo esto. Argentina ingresando como miembro observador de la Alianza del Pacífico; Temer procurando legitimidad internacional enviando al canciller interino José Serra a reunirse con Macri. Finalmente, Paraguay y Brasil boicoteando la reunión convocada por Uruguay del Consejo de Mercado Común del Mercosur en la cual se entregaría la Presidencia rotativa del bloque a Venezuela.

Aunque el tono político de la nueva estrategia que se quiere para la región lo quiere dictar el gobierno de Macri, en esta oportunidad concreta fue el gobierno paraguayo y el interino de Brasil los que actuaron, al cuestionar el traspaso de la presidencia del Mercosur a Venezuela. Uruguay desconvocó la reunión ordinaria del Consejo rector del bloque ante el boicot paraguayo-brasileño, y aunque sostuvo la intención de traspasar la presidencia a Venezuela, no logró impedir que se instalara la idea que los viejos tiempos de articulación progresista en el Cono Sur ya no son los que dirigen la agenda regional.

Se trata de un cambio de marea, y con previsión de marea creciente. El gobierno argentino ha manifestado que su intención es abrir el Mercosur hacia la Alianza del Pacífico, una "convergencia" según Macri, instalando una zona de negocios ampliada y amigable para las transnacionales. Conectar con las economías que ya cuentan con Tratados de Libre Comercio con los Estados Unidos, como Colombia, Perú y Chile, y apuntar, por medio del acercamiento a la Alianza del Pacífico, al Acuerdo Transpacífico que se terminó de negociar recientemente y que espera por la ratificación parlamentaria de sus miembros, y sobre todo por el resultado de las elecciones presidenciales en Estados Unidos. Pero para volver efectiva esta reorientación de la política regional que procura el gobierno de Macri, desde el Atlántico hacia el Pacífico, es preciso contar con la participación de Brasil. Porque al fin y al cabo, Brasil es para Argentina el principal cliente y el principal proveedor. Todo indica que la disputa puntual por el traspaso de la presidencia del bloque a Venezuela fue un emergente de ese cambio de marea. Fue la entrada en escena de un tácito e inicial Consenso de Asunción, que fue el primer paso para un acuerdo de coordinación mayor entre Argentina y Brasil, luego que se concrete la destitución de Dilma Rousseff en el juicio político. ¿Vendrá la etapa de un probable "Consenso de Brasilia", de carácter neoliberal y restaurador, para dar vuelta la página al proceso iniciado en 2003?

¿Uruguay se corta solo?

Uruguay se puso en el ojo de la tormenta desatada por los cancilleres de Paraguay y Brasil, por facilitar que Venezuela asumiese la Presidencia del Mercosur. Cuando este diferendo regional se termine, en los papeles podrá quedar un Mercosur de cinco socios o de cuatro socios (si logran excluir a Venezuela), pero en la realidad lo que quedará es un Mercosur de tres. De tres gobiernos neoliberales que precisan un fuerte ajuste de su frente externo, particularmente Argentina y Brasil, para consolidar internamente sus proyectos de apertura económica y acuerdos de inversiones con empresas transnacionales.

En el medio de todo esto, la orientación de la política exterior uruguaya encontró un lugar desde el cual ve posible justificar la idea de mayor "flexibilidad" y nuevos acuerdos comerciales. Uruguay primero propuso "sincerar" al Mercosur, y luego puso arriba de la mesa la propuesta de flexibilizar el bloque para que sus socios pudieran negociar acuerdos por vía bilateral. Ninguno de estas ideas tuvo eco. Pero hora las nuevas condiciones del Mercosur le dan una vía libre para su estrategia y en ese camino se ubican las negociaciones con Chile, Colombia y México.

En el contexto próximo de la economía regional, concretar acuerdos comerciales específicos de acceso a mercados para la producción uruguaya parece una buena estrategia. Sin embargo, algo que nadie puede olvidar es que el mercado uruguayo es lo que es, y ninguno de los países con los cuales estamos negociando se van a salvar exportando bienes a este mercado de 3 millones de habitantes. Sus intereses son otros: lograr acceder a mercados puntuales que Uruguay si podría ofrecer, y que hasta ahora nunca hemos puesto arriba de la mesa porque son áreas de desarrollo estratégico: las Compras Gubernamentales, los sectores de Servicios, la Propiedad Intelectual y la mayor liberalización del régimen

de Inversiones. Los defensores de siempre -y los de última hora- de los Tratados de Libre Comercio, nunca podrán poner un solo ejemplo de algún pequeño país del sur, que sin contar con recursos de hidrocarburos o minerales de relevancia global, hayan podido negociar un acuerdo de libre comercio con economías más grandes, sin cederle condiciones de acceso libre y preferencial sobre sus sectores sensibles estratégicos. Esto se traduce en puestos de trabajo que se pierden, en empresas nacionales que empiezan a tener como competidoras a rivales más grandes, que pueden asegurar menores precios por economías de escala; en sectores enteros que se abren a la competencia y dejan de regirse por objetivos de interés social y pasan a regirse por el afán de lucro. Significa más negocios pero menos desarrollo.

Uruguay es un país productor de alimentos. En un mundo que crece poblacionalmente, los productores de alimentos son clave de futuro. Por consumidores exigentes y por la mayor intercomunicación global, la producción de alimentos tiene que ser cubierta con criterios de sustentabilidad ambiental, inocuidad, transparencia, monitoreo continuo, trazabilidad y justicia laboral. Uruguay tiene que procurar acuerdos específicos de acceso a mercados para sus productos de selección, de alto valor agregado y que son muy valorados en los mercados mundiales. Y eso se puede lograr con estudio de mercados específicos, de realidades puntuales de países que requieren y valoran abastecimiento alimentario sano. Como productor de bienes puntuales y selectos, tenemos que ir a modalidades de negociación específica con mercados concretos para aprovechar oportunidades concretas. Esto quiere decir no seguir modalidades de acuerdo general de liberalización total de muchos sectores, que es la idea que concretan los TLC.

Una nueva etapa en la hegemonía regional

Todo parece indicar que inicia una nueva etapa en la región. Son varios los factores que pueden incidir en un viraje de estas proporciones -ya sea para alentarlo o para amortiguarlo. Uno de ellos es la respuesta de China. Porque en los papeles puede quedar lindo lo de acercarse al Acuerdo Transpacífico, pero la realidad marca que ese acuerdo es parte de una ofensiva comercial contra el gigante asiático, y China es un socio comercial muy importante para varias de las economías de la región (el primero de Uruguay, Brasil y Venezuela). El resultado electoral (variando entre malo-malo o malo-peor) en los Estados Unidos también incidirá en el tipo de política exterior a ser desplegado en América Latina.

Evidentemente que el resultado de la crisis política en Brasil será un factor clave en la evolución regional. Otro factor de incidencia será la evolución de la situación económica en la región, y su agravamiento por políticas de ajuste, desindustrialización y liberalización, por ejemplo en el caso de Argentina. En un marco más global, de la estabilización del mercado petrolero dependerá la profundización o no del ataque a las economías emergentes y proveedoras de petróleo. Ligado a ello, de la resolución de la situación política en Venezuela en el corto plazo, junto al resultado de las elecciones en Ecuador de febrero de 2017, dependerán las posibilidades de re articular un espacio regional alternativo que intente contrapesar la influencia de la Alianza del Pacífico en la definición de la agenda regional de los próximos años.

---

sgeral chez mst.org.br
http://www.barometrointernacional.com.ve