



EL MERCOSUR
A 15 AÑOS DE
SU CREACION

*Roberto Bouzas,
Helio Jaguaribe,
Roberto Lavagna,
Mario Paz Castaing,
Félix Peña,
Carlos Raimundi,
Alberto Sepúlveda Almarza,
Alberto Volonté Berro*

● Diálogos

Con motivo de cumplirse 15 años de la revista del IRI: RELACIONES INTERNACIONALES y su edición Número 30, hemos creído conveniente, elaborar un DOSSIER especial sobre el MERCOSUR, que también cumplió 15 años desde su creación el 26 de marzo de 1991, por el Tratado de Asunción.

Preparamos este breve cuestionario, para ser respondido por aquellos que consideramos nos pueden aportar importantes reflexiones, como lo han demostrado en otras oportunidades en diferentes actividades del IRI, en tema vinculados a este estratégico proceso de integración subregional.

- **Roberto Bouzas:** Director de la Maestría en Relaciones y Negociaciones internacionales de la Universidad de San Andrés y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- **Helio Jaguaribe:** sociólogo brasileño, ex Decano del Instituto de Estudios Políticos y Sociales de Río de Janeiro.
- **Roberto Lavagna:** economista, ex Ministro de Economía de la Nación.
- **Mario Paz Castaing:** Rector de la Universidad de la Integración de las Américas. Ex Senador de la República del Paraguay.
- **Félix Peña:** Especialista en Relaciones Económicas Internacionales. Integrante del Comité Ejecutivo del Centro Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI).
- **Raimundi:** Diputado Nacional. Ex Presidente de la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR.
- **Alberto Sepúlveda Almarza:** Profesor de la Academia Diplomática de Chile y Director de Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de Viña del Mar, Chile.
- **Alberto Volonté Berro:** Ex Embajador de la República Oriental del Uruguay en Argentina.

¿Cuáles son las principales deficiencias del MERCOSUR?

Bouzas: Las principales deficiencias del MERCOSUR se derivan de la dificultad de los países miembros para identificar intereses comunes o una matriz de intereses diferentes pero no contradictorios que le den sentido al proceso de integración. Esta dificultad se refleja en la imposibilidad de definir prioridades, de identificar una agenda acotada y de evaluar los resultados según los objetivos planteados.

Jaguaribe: MERCOSUR tiene una dificultad que es la disparidad entre los dos socios grandes (Argentina y Brasil) y los dos socios chicos (Uruguay y Paraguay). Pero esto a mi juicio no es lo principal

Se requiere que los socios grandes tengan la generosidad de comprender que hay que dar más a los chicos que recibir de ellos. Hacer deliberadamente una relación aritmética compensadora de la asimetría de las respectivas naciones.

Creo que es urgente que se traslade al MERCOSUR del Plano declaratorio al operativo. MERCOSUR requiere como base de posibilidades de su manutención a largo plazo una política industrial, un programa industrial. Desde luego un gran programa argentino-brasileño para hacer fuertes inversiones binacionales para recuperar la industria argentina que ha sido, lamentablemente, sacrificada por un largo período neoliberal pero que se puede recuperar con bastante rapidez.

En cinco años se restaura la gran industria liviana argentina que, como usted sabe, es la industria de más alta lucratividad.

Lavagna: Los europeos tienen fondos estructurales; nosotros, al no ser países ricos, no contamos con ellos en consecuencia habría que dotarse de otros instrumentos. Con el trabajo que hicimos los últimos tres años, y con la creación el año pasado de fondos específicos para Uruguay y Paraguay y también con el mecanismo de adaptación competitivo entre Brasil y Argentina, con estos dos instrumentos nuevos estructurales comenzamos a recuperar, pero lo que nos hace falta es un proceso de integración.

Paz Castaing: El MERCOSUR como todo proceso de construcción regional no sólo arrastra, sino va creando en su recorrido, deficiencias, dificultades, problemas agudos, y otros elementos que hasta pueden considerarse casi fatales para avizorar un futuro más prometedor. De todos modos la persistencia y la resistencia es lo recomendable. La integración no es precisamente una carrera de velocidad, es de aquellas que requieren mucho pulmón y una enorme cantidad de oxígeno para poder soportar las vicisitudes de ayer, de hoy y de las que inexorablemente surgirán mañana.

A los efectos de dar una respuesta concreta, entiendo que las principales deficiencias pasan por:

- a- un déficit democrático (el diseño institucional del MERCOSUR está atrasado y la participación de la voluntad popular en la construcción de sus órganos es casi inexistente)
- b- las asimetrías económicas y sociales de los cuatro países no resueltas y sólo tratadas coyunturalmente con la creación del Fondo de Convergencias Estructurales; que sin ser la solución de todos los problemas, ni mucho menos, constituye un paso importante en este sentido. Este tema es clave para consolidar y avanzar en el proceso MERCOSUR. Si de algún modo no le

damos aunque sea gradualmente solución a las diferencias, asimetrías y desigualdades entre los cuatro estados, cada vez será más difícil consagrar la unidad regional.

c- La lenta incorporación de las normas MERCOSUR a las respectivas legislaciones de los cuatro Estados, que impide la vigencia obligatoria de normas MERCOSUR en la región.

Peña: Ellas son varias, pero las más notorias son de tipo metodológico. Esto es la forma en que se desarrolla el trabajo conjunto. Dos se destacan: a) en el plano institucional, el hecho que no se ha priorizado la necesidad de una visión de conjunto garantizada por un órgano técnico respetado por los países miembros, siguiendo el modelo del Director General de la OMC. El órgano existe – es la Secretaría Técnica – pero hasta el presente los socios no le han dado todo el espacio necesario para desempeñar sus funciones y b) también en el plano institucional, el hecho que no se ha asimilado la idea de un proceso orientado por reglas de juego de calidad que efectivamente se cumplan.

Raimundi: Existe una suerte de convención no escrita, una especie de clima de lo “políticamente correcto”, según los cuales la principal deficiencia del MERCOSUR es carecer de instituciones suficientes. Conuerdo con que MERCOSUR padece un déficit institucional, pero ello deriva de una cuestión mayor, y es que todavía no está saldada definitivamente la visión regional estratégica. El MERCOSUR no es el resultado de un pacto con sentido histórico, como fue el que selló el acuerdo entre las naciones europeas que fundaron el Mercado Común, luego de la Segunda Guerra Mundial.

No comparo con Europa para traspolar. Hay diferencias muy fuertes, muy grandes. Básicamente que todo el sistema occidental es eurocéntrico y Europa constituye por historia una fuente de poder mucho más importante que América Latina. Además, el papel de los EE.UU. en el rescate de Europa fue exactamente inverso al que desempeñaron con América Latina. Allí dieron solución política e inyectaron dólares. Aquí, dieron solución militar y succionaron dólares.

No se me escapan estas diferencias, pero si tuviera que elegir una diferencia madre es que Europa tuvo liderazgos con visión estratégica, y América Latina no los tuvo. El principal déficit es haber carecido de dirigentes de la estatura de Churchill, De Gaulle, Adenauer, de Gásperi, Schuman, Monnet, y eso obviamente se nota cuando transcurre el tiempo.

Sepúlveda Almarza: El problema es que hay varios MERCOSUR.

En la década de los 1980, se reunieron los presidentes de Argentina, Raúl Alfonsín, y de Brasil, José Sarney con la intención de lograr un acuerdo que pusiera fin a la rivalidad militar entre ambos países. Las disputas llevaban a demandas de las Fuerzas Armadas por mayores gastos bélicos y ésto, a su vez, reforzaba el poder político de los militares, en Argentina y Brasil, y con ello a tentaciones de golpes de Estado.

Para consolidar la democracia era necesario terminar con el poder militar y, de ahí, la necesidad de cooperación entre Buenos Aires y Brasilia. Es en este esquema estratégico que surgió MERCOSUR, inspirándose en el modelo de integración europea que puso fin a la rivalidad franco-alemana.

En estas condiciones podemos hablar de:

- a. MERCOSUR político: hoy hay reuniones periódicas de los Jefes de Estado de MERCOSUR más los asociados, Bolivia y Chile. Estos encuentros han favorecido la disminución de las rivalidades y se ha ido generando un ambiente de cooperación política en América del Sur. Se trata, entonces, de una iniciativa exitosa.
- b. MERCOSUR cultural: fomenta la cooperación entre miembros y asociados.
- c. MERCOSUR de seguridad: existen reuniones regulares de los altos mandos de las Fuerzas Armadas de países miembros y asociados. Como consecuencia se han establecido programas de cooperación, especialmente en el área de operaciones de paz bajo Naciones Unidas.
- d. MERCOSUR económico: ha favorecido el aumento del intercambio comercial entre los países miembros y asociados.

Sus principales defectos son los siguientes:

- Debido a la asimetría de poder entre los socios y el nacionalismo económico de Argentina y Brasil no existen órganos que tengan poderes supranacionales. Ello lleva a enormes dificultades para la solución de controversias, fijación de reglas comunes en materias monetarias, establecimiento de un ordenamiento jurídico común.
- MERCOSUR es una unión aduanera, proteccionista que limita la competencia internacional de las manufacturas de Argentina y Brasil. Es un intento de aislarse del proceso mundial de globalización.

Las consecuencias mayores son la reducida internacionalización y una baja competitividad de Argentina y Brasil. Como dato interesante puede señalarse que el aumento del PIB de los últimos tres años en los países mencionados se debe, en parte importante, a la compra de commodities por parte de la República Popular China.

- La obligación de negociar acuerdos internacionales por medio de MERCOSUR lleva a que los intereses de Brasil, el socio más grande, primen sobre los demás. La consecuencia ha sido que mientras varios países de América Latina, especialmente, Chile y México, han celebrado numerosos Tratados de Libre Comercio (TLC), MERCOSUR y sus miembros han quedado fuera de este proceso.

Volonté Berro: Podemos decir que hay dos tipos de deficiencias : las políticas y las comerciales. En cuanto a las primeras cabe señalar la inoperancia de la Presidencia de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR, en la controversia entre Uruguay y Argentina para concluir que el instrumento político por excelencia y de reciente creación, ha sido incapaz de aportar ideas para solucionar el conflicto.

En cuanto a las segundas, sin perjuicio de reconocer las asimetrías de las que hablaremos más adelante, lo más grave consiste en las dificultades de acceso a los mercados. Hoy, hay bienes y servicios que están definidos, arancelados y aceptados su libre circulación y que sin embargo, los países miembros le ponen todo tipo de barreras para impedir su comercialización.

Uruguay puede señalar sus dificultades para colocar arroz y lácteos en Brasil o bicicletas en Argentina y esto sólo a título de ejemplo; ni hablar del sistema de salvaguardias que han acordado Argentina y Brasil, que distorsiona definitivamente el acceso a los mercados independientemente de las asimetrías aspectos que a veces se confunden y que son muy diferentes. Muchas de las asimetrías podrían disimularse si los socios mayores, Brasil y Argentina, le permiten a los socios menores, Paraguay y Uruguay, llegar a sus mercados libremente respetando las normas del MERCOSUR.

Los socios están atravesados por varias asimetrías: una entre los socios más grandes (Argentina y Brasil) con los pequeños (Paraguay y Uruguay), la otra entre Argentina y Brasil ¿cuáles son las soluciones que vislumbra para la disminución de estas?

Bouzas: Hay asimetrías que son de difícil tratamiento (las de carácter estructural). La forma de enfrentarlas es o bien a través del trato diferenciado o bien a través de las transferencias. El MERCOSUR se ha inclinado por las primeras, ya que las segundas exigen mayor coordinación, sentido de comunidad y recursos. Sin embargo, existen asimetrías que no resultan de rasgos estruc-

turales sino de elecciones de política. En la medida que éstas distorsionen la asignación de recursos en la región deberían estar sometidas a algún mecanismo de supervisión colectiva. Dada la escasa disposición de los miembros del MERCOSUR (incluyendo Brasil) de resignar autonomía en el uso de los instrumentos de política, esta opción parece bastante improbable.

Jaguaribe: Primero, una relación asimétrica al revés. Los grandes dando más que recibiendo del otro y segundo, la coparticipación de todos en un programa industrial que permita a cada país hacer lo que más le conviene y a los demás comprar lo que ese país hace.

Consani: Como el caso de las papeleras.

Jaguaribe: Creo que la Argentina tiene razón en no querer que se contaminen sus aguas pero esto no significa prohibir las papeleras, simplemente deben utilizarse sistemas apropiados de no contaminación. Esta es la solución.

Paz Castaing: Es verdad que las asimetrías se dan en forma multilateral, es decir vinculando a los cuatro Estados, o bilateralmente entre Argentina y Brasil; pero no cabe ninguna duda que si los países más grandes no resuelven definitivamente sus diferencias, y se proponen con toda franqueza y transparencia a liderar el proceso de integración regional, tal como lo hicieron en la Comunidad Europea, Alemania y Francia, será muy difícil que desde las perspectivas unilaterales o de los países más pequeños, puedan surgir una o dos soluciones exitosas. Necesitamos países fuertes con poca desintegración y desigualdad interna, capaces de promover equidad y cooperación con los Estados más pequeños.

Peña: Los diagnósticos están, incluso en algunos casos los instrumentos – tal el caso del fondo de convergencia – Lo que se necesita es que efectivamente se apliquen y que se garantice el acceso irrestricto al mercado de todos los socios por todos los socios – idea central del planteamiento fundacional – a fin de permitir canalizar inversiones productivas a todos los países en función del mercado ampliado.

Lavagna: En el caso de Uruguay y Paraguay se ha dado conceptualmente un paso adelante muy importante con la creación de un fondo de cien millones de dólares que son aportados 75% por Brasil y el 25% por Argentina con destino a los países menores y con destino también a algunos programas que tienen una gran importancia regional. El primer programa que está calificado para hacer uso de estos fondos que incluye también a Bolivia es el programa anti-aftosa.

Las fronteras son permeables, los riesgos para grandes países exportadores de carne son muy grandes, entonces hay que ayudar a Paraguay y a un miembro asociado (es el caso de Bolivia) a llevar adelante un programa de fondo en esta materia y hay algunos otros programas que se están estudiando. Esto no resuelve todo, pero por lo menos demuestra que conceptualmente Argentina y Brasil entienden que hay que darse políticas específicas para los dos países Paraguay y Uruguay, los dos socios del MERCOSUR.

Raimundi: Lo principal es tener conciencia regional, madurar un criterio de interés regional por encima de los intereses nacionales, profesar la convicción de que al bloque regional le irá mejor en la medida en que a todos sus socios incluidos los menos desarrollados, les vaya mejor. Es lo que, valga la repetición, también hizo Europa: crear mecanismos que superaran el atraso de los países y las regiones más relegadas. Por algo fue creciendo el interés de éstos en integrarse al proceso europeo, compuesto cada vez de más cantidad de países. Dar jerarquía de obligatoriedad a los fondos estructurales sería un cambio conceptual muy importante en el sentido de resolver las asimetrías.

Sepúlveda Almarza: No hay solución para la asimetría. De ahí la estrategia brasileña de establecer la Comunidad Sudamericana de Naciones para ampliar el mercado regional y aumentar la cooperación política.

Volonté Berro: Cierto, varias son las asimetrías entre Argentina y Brasil y entre estos, y Paraguay y Uruguay. Las soluciones son sencillas. Deberán ser las mismas que subsanaron las asimetrías en la Unión Europea cuando a países como España, Portugal, Grecia e Irlanda se les reconocieron limitaciones y para superar las mismas se crearon mecanismos que potenciaron el crecimiento de esos países que dentro de la Unión Europea exhibían rezago frente a la potencialidad de Alemania, Francia y recientemente Inglaterra. Me preocupa tanto equilibrar las desigualdades de las asimetrías como reformular los liderazgos. En efecto, Argentina al reconocer asimetrías con Brasil y pedirle a este que las equilibre, debe mantener su protagonismo y compartir el liderazgo con Brasil. Así como Alemania y Francia – que también tienen asimetrías que han superado – lideran la Unión Europea, es imprescindible que el MERCOSUR tenga el impulso argentino y brasilero, pues este co-liderazgo le da seguridad y confianza a los socios menores y lo proyecta al mundo como un programa integral, equilibrado que prioriza los intereses de un bloque alejado de toda pretendida hegemonía regional.

¿Es posible la convivencia del MERCOSUR y la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), o la creación de esta última es el acta de defunción del Mercosur en su dimensión política?

Bouzas: Dada la escasa profundidad que tienen los acuerdos de integración en esta región, parece que es posible la convivencia de todo con todo.

Jaguaribe: Considero que el MERCOSUR es el núcleo de un sistema económico y político de cooperación sudamericano. Ahí me permitiría una pequeña digresión, creo que hay que hacer diferenciaciones objetivas entre Sudamérica y Latinoamérica. Latinoamérica es un gran ambiente cultural al que todos nosotros pertenecemos, sin embargo con la adhesión de México al sistema económico de Norteamérica, económicamente México está en un sistema distinto de Sudamérica. Entonces Latinoamérica no es económicamente operacionalizada. Es culturalmente operacionalizada pero lo que es económico y políticamente operacionalizada es Sudamérica.

Ahora bien, ¿qué es Sudamérica? Sudamérica es una combinación entre MERCOSUR y los andinos. Eso es Sudamérica. A partir de la consolidación de MERCOSUR tenemos condiciones de integrar a Sudamérica.

Lavagna: Si, posible es. Hay que ver cuál es el contenido. Últimamente existe una costumbre: empezar a decir que las cosas son incompatibles entre sí, esto del MERCOSUR y la Comunidad de Naciones. La eventualidad de que Uruguay haga algún acuerdo con Estados Unidos, no necesariamente esto es incompatible. Depende cómo se las administra, depende cuál es el contenido concreto que se le da pero pueden ser perfectamente compatibles. En el caso de la Comunidad Sudamericana de Naciones, el centro está puesto en el desarrollo conjunto de infraestructura de energía, de transporte fluvial, de transporte ferroviario y eso ya está demostrado con la integración energética que ha habido en el Cono Sur. Si hay fondos de inversión que rinden de manera absolutamente excepcional son precisamente los que se oponen en infraestructura de comunicación entre los países y eso no es para nada incompatible con el Mercado Común, por el contrario, es un complemento absolutamente necesario, útil para los países del MERCOSUR para usar los mercados de lo que es su zona de referencia natural, que es Sudamérica.

Paz Castaing: En primer lugar, el MERCOSUR existe, con dificultades, pero sobrevive con órganos, legislación, e instituciones que de alguna manera otorgan certidumbre de permanencia y continuidad. La Comunidad Sudamericana de Naciones, hasta ahora no ha sido otra cosa que la declaración de buenas intenciones promovida principalmente por el Brasil, pero que interpretado, deberá pasar por varias instancias previas, como ser la consolidación de los bloques regionales para llegar a convertirse en una verdadera comunidad continental. Si esto puede significar la defunción del MERCOSUR, dependerá exclusivamente de cuál sea el interés real de los países líderes de la región. Esto tiene que ver con las reflexiones señaladas en la pregunta anterior. Y tiene que ver también con el rol protagónico que Hugo Chávez desea promover en la región, más allá de que sería ponderable y de mucho beneficio el constituir y construir un sólido bloque continental.

Peña: La convivencia es posible. Pero supone un Mercosur que funcione plenamente y una CSN que comience a funcionar. Cada una tiene sus ámbitos de acción. No son incompatibles.

Raimundi: No lo son, ni debieran ser incompatibles, y creo que no fueron pensadas como incompatibles. Seguramente la Comunidad Sudamericana tendría que haber sido el correlato natural del MERCOSUR así como la Comunidad Económica Europea fue el correlato del Mercado Común y la Unión Europea es el correlato de la comunidad. Lo que pasa es que aquí nació la segunda sin haber terminado de consumarse la primera de las instancias. Es una suerte de MERCOSUR ampliado teniendo en cuenta que no hay Comunidad Sudamericana sin eje Brasil –Argentina y eso es el MERCOSUR.

EL problema de la Comunidad Sudamericana es que también nace con falencias importantes, porque su documento liminar en diciembre de 2004, se propone una política exterior común. No obstante, en aquel momento tenían lugar dos grandes temas de política exterior, la representación regional en un futuro cambio del Consejo de Naciones Unidas y la visita del primer ministro chino, y ninguno de los dos fue abordado por consenso político en el marco de una política exterior común, sino en base al interés nacional de Brasil y Argentina. Y esto indudablemente siembra más dudas que certezas sobre el futuro de la Comunidad Sudamericana, a la que desde luego apoyo desde lo conceptual.

Sepúlveda Almarza: La única alternativa es crear una Zona de Libre Comercio de América del Sur y ello supone un complejo

proceso de negociación entre CSN, MERCOSUR, Chile, Guyana y Surinam.

Volonté Berro: Es posible la convivencia del MERCOSUR y la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN). Me remito a la opinión dada en el numeral anterior. Primero consolidemos el MERCOSUR fortaleciendo sus flaquezas políticas y comerciales y logrado esto y al impulso de Argentina y Brasil, vayamos a la CSN participando del mismo cada uno de los países con su individualidad pero sin perder los cuatro integrantes del MERCOSUR su condición de bloque monolítico tanto desde el punto de visto político, cultural y económico-comercial.

Que aportes puede traer la incorporación de Venezuela como socio pleno del MERCOSUR?

Bouzas: Antes de responder esa pregunta sería necesario conocer los términos en que se dará dicha incorporación, algo que está aún en discusión. El principal aspecto problemático de dicha incorporación es, en mi opinión, que consolida el MERCOSUR como un ámbito de acción estratégica y politizado, más que como un espacio de integración económica.

Jaguaribe: Venezuela es un país que tiene condiciones de tener un papel muy relevante en Sudamérica, como gran productora de petróleo y de otras cosas. El Presidente Chávez es un hombre que tiene un liderazgo interesante, un hombre con mucha iniciativa, la única cosa que se necesita es un entendimiento. Argentina y Brasil por un lado y Venezuela por otro significa que nosotros podemos formar una triada esencial para toda Sudamérica, Argentina y Brasil, que permita coordinar la formación de un gran sistema sudamericano. La condición necesaria sería decirle a Chávez: usted deje de hacer liderazgos individuales y unilaterales y actúe con nosotros y creo que Chávez aceptaría esto.

Lavagna: La posibilidad de que Uruguay saliese como miembro pleno del MERCOSUR y se transforme en miembro asociado y que Venezuela entrara rápidamente como miembro pleno, no le haría bien al MERCOSUR porque desdibujaría la imagen del MERCOSUR en dos temas que son centrales: la democracia y una organización económica basada en economía de mercado. Venezuela ha dicho muy claro que busca un sistema más bien de tipo planificado, socialista y además creo que la salida de un miembro cuyas condiciones, relativamente chico como es Uruguay, cuyas creen-

cias en materia de organización económica y de organización política son muy claras, para que ingrese un país, que el presidente de Chile definió como “populismo con chequera”, la chequera que da la disponibilidad de los fondos petroleros creo que eso le haría mal al MERCOSUR.

Paz Castaing: Venezuela puede aportar mucho desde el punto de vista económico, estratégico y logístico para la consolidación del bloque; no obstante nos preocupa las incógnitas relacionadas con la verdadera dimensión democrática, el respeto a las instituciones republicanas y otras cuestiones vinculadas a una solidaridad genuina y desinteresada.

Peña: Si Venezuela aprueba y cumple todos los compromisos ya asumidos por los otros socios, puede efectuar un aporte de interés para el Mercosur. De todas formas el proceso de incorporación plena llevará tiempo y requerirá un Protocolo firmado y ratificado por los cinco países.

Raimundi: Venezuela sufre una situación tan complicada que es difícil hablar de Venezuela en términos de largo plazo. Quien se incorpora es el gobierno de Chávez. Si Venezuela valorara su incorporación al MERSOCUR como política de Estado, las consecuencias serían muy positivas, porque conecta una Nación clave de la comunidad andina y esto permite pronosticar un futuro de ampliación. De todas maneras, esto no depende sólo de Venezuela. Si Perú y Ecuador consumaran sus tratados de libre comercio con los EE.UU., ello resentiría tales consecuencias positivas, al igual que la alianza de Colombia con los EE.UU. por la cuestión del narcotráfico.

Sepúlveda Almarza: Aumento del mercado lo cual facilita el intercambio comercial, mayores recursos financieros y reforzamiento de la capacidad negociadora de MERCOSUR con Estados Unidos. La desventaja reside en una posible imagen de un MERCOSUR más radicalizado políticamente.

Volonté Berro: La incorporación de Venezuela como socio pleno del MERCOSUR, tendrá que pasar por una larga etapa en la que se deben cumplir todas aquellas ya superadas entre los cuatro fundadores en estos primeros quince años de vida en común. Venezuela puede aportarle mucho al MERCOSUR, como también Bolivia. El eje de toda integración está en la integración física y energética, en este aspecto, la complementación entre países con abundante oferta y aquellos que tenemos demandas

crecientes permite imaginar una prosperidad sustentable en la medida que a los proveedores de energía se les compense que precios justos y estos garanticen a los consumidores suministros constantes, seguros e independientes de cualquier coyuntura de política nacional o internacional.

¿Cómo puede afectar la evolución del Mercosur las próximas elecciones Presidenciales en Brasil?

Bouzas: No creo que el MERCOSUR sea, hoy por hoy un tema importante en la agenda política brasileña. Muy probablemente cualquier gobierno brasileño que resulte electo seguirá teniendo una retórica favorable al MERCOSUR, pero su práctica enfrentará los límites impuestos por la creciente asimetría de los países de la región.

Jaguaribe: Con relación al MERCOSUR lo veo muy bien, la oposición brasileña es totalmente pro-mercotur. En mi país, felizmente, existe una actitud de amistad con Argentina, de colaboración, sin ningún riesgo. Ahora, tengo un poco de pesimismo sobre estas elecciones porque lo más probable es la reelección de Lula. Por otra parte el señor Geraldo Alcknim, (un buen tipo pero un poco apagado), tendrá muchas dificultades para ganar las elecciones. Brasil necesita, desde luego hacer un programa industrial común con Argentina, extensible a Uruguay y Paraguay donde las asimetrías que momentáneamente existen entre los dos niveles industrializados sean compensados por fuerzas y esfuerzos privilegiando a Argentina en la inversión y en la producción. Esto Brasil lo tiene que hacer; es una decisión de Estado y no de intereses particulares; es fundamental.

Lavagna: No es sólo como juega Brasil sino también cómo jugamos todos, cuál es la relación entre Argentina y Venezuela. Y si hay algún intento de crear algún eje, que puede ser distinto, no digo opuesto, pero distinto a Brasil, esto habrá que verlo. Está claro que el período preelectoral en octubre de este año en Brasil, requiere saber diferenciar entre algunos slogans políticos y lo que es la posición estratégica de Brasil. Hasta donde yo tengo conocimiento, y hablo con muchos colegas brasileros, Brasil sigue pensando que el MERCOSUR es un instrumento estratégico importante.

Consani: ¿Sería una política de Estado?

Lavagna: Yo creo que sí, de hecho es así, no se olvide que esto empezó del lado argentino con el gobierno del presidente Alfonsín, y del lado de Brasil con el gobierno del Presidente Sarney. Han

pasado por uno y otro lado más de un presidente; sin embargo este proyecto, a veces con modificaciones internas, sigue adelante. Políticamente nadie se animaría a decir que este es un instrumento que no sirve.

Paz Castaing: Son decisivas. Brasil nos guste o no, no es un país, es un continente que tiene fronteras con la casi totalidad de los países sudamericanos, de allí, lo que suceda en la política, en la economía o en la sociedad brasileña, tiene repercusión gravitante en todo lo que concierne a la región.

Peña: El compromiso con el Mercosur ha tenido hasta el presente un carácter de política de Estado en el Brasil. Nada indica que ello cambiará.

Raimundi: Para ser totalmente sincero, al momento de responder esta pregunta, el MERCOSUR no está bien visto por los líderes económicos, por los grupos internos, por lo tanto no creo que forme parte de la agenda electoral del Brasil, y en caso de hacerlo, no necesariamente sería en términos positivos.

Sepúlveda Almarza: No tiene mayor influencia.

Volonté Berro: Brasil definirá las próximas elecciones presidenciales de acuerdo a una agenda interna donde a nadie escapa que las acusaciones de corrupción de los últimos tiempos ocuparán el escenario central del debate electoral. Brasil, siempre ha exhibido el MERCOSUR, así como también lo hace con la Comunidad Sudamericana de Naciones como un capítulo más de su política exterior, donde la integración es un instrumento para el desarrollo de una política nacional que tiene raíces en los albores del siglo XIX y en el pasaje incruento de la administración portuguesa a la brasilera.

El actual sistema de solución de controversias, ¿ofrece herramientas eficientes?

Bouzas: No es el mejor posible, pero es mejor que el que teníamos hasta el Protocolo de Olivos. No hay, sin embargo, soluciones puramente técnicas a este tema

Jaguaribe: Es positivo, pero todavía es débil hay que fortalecer el tribunal Mercosurista por decisión de los cuatro participantes, conferir a este tribunal superioridad sobre las decisiones oficiales locales. El tribunal tiene que ser un tribunal como el de Europa.

Lavagna: Pretender resolver por la vía legal y con un sistema rígido cuestiones que tienen que ver con la economía, con la producción y con el empleo que cambian constantemente, que se modifica en función de lo que pasa en cada uno de los países y de los datos que vienen del exterior es un camino que a los abogados les gusta pero que desde el punto de vista económico carece de todo sentido.

Usted puede tener un sistema de solución de controversia rígido cuando previamente tiene todos los elementos que hacen falta para equilibrar los desarrollos, por ejemplo este mecanismo de adaptación competitiva que yo lo propuse hace como dos años siendo Ministro en diversas reuniones, incluso con Lula en Brasil y que lo terminó de negociar el Secretario de Industria Peirano, no hace mucho tiempo. Lo que hace justamente es volver a darle a MERCOSUR un mecanismo para generar situaciones donde el comercio y las inversiones se equilibran, de tal manera que algunos de los países pasan a ser claramente afectados. Y de poco vale tener el mecanismo de solución de controversia frente a la realidad social, económica y política. Si uno tiene los instrumentos puede tener, y debe tener, un mecanismo de solución de controversia. Si no ha servido hasta ahora es porque no ha habido lo que tiene que haber como etapa previa, que son instrumentos que permiten arreglar los conflictos.

Consani: ¿Y no se toma como ejemplo a la Unión Europea?

Lavagna: Si claro, pero la Unión Europea, como yo le decía al principio, tiene fondos estructurales por lo menos, casi el grueso del presupuesto que son 80.000 millones de Euros, de esos 65.000 o 70.000 millones de Euros van o a los ajustes o a la agricultura, que es casi la mitad del presupuesto, ajustes a las economías, a nivel de país y a nivel de región dentro de los países que están más atrasados. Entonces claro, si usted tiene eso, como para ir resolviendo las situaciones de desajuste, cuando alguien se sale de las normas, es bueno tener una corte que sea capaz de decir: no, mire usted, está violando las normas. Pero si usted no tiene fondos de ésta naturaleza, usted tiene que evitar llegar a la Corte de Justicia Europea, tiene que haberse dotado de todos los elementos de equilibrio que hagan falta. Si no hay equilibrio en los beneficios del proceso de integración, no hay integración. Entonces si usted tiene todos los instrumentos y después de tener todos los instrumentos, alguien viola a las normas... bueno ahí viene la etapa final, que es una etapa de abogados. Pero bueno, todo esto no es una cuestión de abogados, sino en última instancia

Paz Castaing: Al no ser un organismo de competencia obligatoria para los Estados partes, la eficiencia o eficacia del Tribunal

Permanente de Revisión del MERCOSUR, se diluye ante los problemas y conflictos verdaderamente acuciantes, como el caso de las papeleras que han puesto en disputa al Uruguay y Argentina, donde el MERCOSUR casi puede decirse, tiene un rol de mero espectador, cuando podría intervenir jurisdiccionalmente y resolver la cuestión en el ámbito de la administración de justicia.

Peña: Entiendo que es adecuado, en la medida que entre plenamente en vigencia y que los países utilicen el mecanismo existente.

Raimundi: El actual mecanismo constituye un avance respecto de la etapa anterior, pero todavía no constituye un sistema en sí mismo, dado que habría que acompañar todo un mecanismo de interpretación de normas y de internalización de normativa MERCOSUR que todavía es deficiente. El mejor marco para un sistema de solución de controversias que elimine este déficit es la creación de derecho efectivamente comunitario a partir de un régimen de supranacionalidad y no intergubernamental como el que tenemos.

Sepúlveda Almarza: No.

Volonté Berro: Las herramientas del actual sistema de solución de controversias no son suficientes, pero debemos reconocer que desde la Carta de Olivos, la instalación de Tribunales en Asunción, ha empezado a dar respuestas que nos permiten ser optimistas. La eficiencia se irá logrando con la experiencia del funcionamiento y su perfeccionamiento, además todo dependerá de que las otras instituciones, también demuestren eficiencia.

Después de la IV Cumbre de las Américas ¿sigue siendo compatible el ALCA con el MERCOSUR?

Bouzas: Creo que estamos llegando a un "ALCA por default" a través del peor camino posible (las negociaciones bilaterales). En este contexto, el MERCOSUR en lugar de consolidarse se ha ido diluyendo. El principal desafío del MERCOSUR no es el ALCA, sino la ausencia de proyecto regional.

Jaguaribe: ALCA es una fórmula no demasiado inteligente para un espacio de la industria americana donde se toma todo y se da muy poco. Cuando Estados Unidos propone la supresión de derechos aduaneros entre los participantes del ALCA, no menciona las restricciones no aduaneras que son las que efectivamente protegen la industria norteamericana. Nosotros no tenemos tasas que no sean de aduana es decir no arancelarias.

Lavagna: ¿Qué es el ALCA? ¿Sabemos lo que es el ALCA? ¿Cómo combina el ALCA con los acuerdos bilaterales de Estados Unidos? ¿Con Colombia y con Perú por la droga? ¿Con Centroamérica, por los problemas especiales para Centroamérica? Con México, con Canadá. Ahí hay muchas cosas para discutir. Yo no soy el que cree que tengamos que decir políticamente que NO a algún tipo de acuerdo, nada más y nada menos que con el principal mercado a nivel mundial. Pero sí creo que hay que sentarse a realizar un diseño muy concreto, muy específico que muestre cuál es la ventaja de entrar a ese proceso, y eso todavía no está hecho. Lo mismo pasa con Europa, se han gastado ríos de tinta y miles de discursos en hablar de la relación Unión Europea – MERCOSUR, la última, la de Viena que fue un fracaso total, sencillamente porque cuando quien tiene un grado mayor de desarrollo, no puede por razones internas, de política interna o por las razones que fuera, no puede aceptar que tiene que dar un tratamiento especial y diferenciado a los países de menor desarrollo, no hay acuerdo posible. Se seguirán haciendo reuniones, pero no habrá acuerdos. Ahora sí, si vale la pena, yo creo que sí vale la pena, explorarlo seriamente, pero no como se ha hecho hasta ahora.

Paz Castaing: Ni antes, ni después de la IV Cumbre de las Américas, el ALCA ha sido ni es compatible con el MERCOSUR, en el sentido de una negociación unilateral o bilateral. Sólo podría comprenderse como una negociación de bloques con los Estados Unidos. Cualquier otra instancia, será de interés exclusivo del más poderoso, a corto, mediano o largo plazo.

Peña: Es difícil opinar pues por el momento las negociaciones del ALCA están paralizadas. El formado “4+1” sigue estando vigente y debería ser utilizado, incluso para encarar negociaciones comerciales entre los EEUU y el Mercosur.

Raimundi: Soy contrario al ALCA, por lo tanto lo veo incompatible con cualquier proyecto de desarrollo autónomo, por cuanto impactaría negativamente sobre nuestro proceso de industrialización y sobre la situación social de América Latina.

Sepúlveda Almarza: Es difícil la compatibilidad de ambos modelos.

Volonté Berro: El MERCOSUR y el ALCA jamás fueron incompatibles, no lo fueron, no lo serán. Sin duda, los cuatro países que integran el MERCOSUR, podrían contribuir a la constitución del ALCA sin perder su condición de

Mercado Común Regional desarrollado. Por razones ideológicas, nos hemos negado a una negociación meramente comercial. Hemos incorporado la política donde no debimos y desaprovechamos oportunidades de las que tarde o temprano nos vamos a arrepentir. Sin duda, los múltiples tratados de libre comercio que lleva adelante Estados Unidos con países como Chile, Perú y Ecuador, terminará dejándonos aislados de un proceso irreversible y que queda demostrado no hay ideología que lo detenga. Por el contrario, si tuviéramos un MERCOSUR sólido, políticamente fuerte, comercialmente fluido y apareciéramos como un bloque atractivo con un potencial envidiable, participaríamos con beneficio de cualquier acuerdo de libre comercio como espero en el futuro se concrete y se lleve adelante con la Unión Europea.

¿Cuáles son los desafíos a los que se enfrenta el MERCOSUR y las perspectivas para los próximos años ? (Teniendo en cuenta las nuevas instituciones creadas recientemente Parlamento, Comisión de Representantes Permanentes, Tribunal Permanente de Revisión y Foro de Consulta y Concertación Política)

Bouzas: Creo que respondí en la pregunta anterior. A pesar de que creo que las instituciones hacen una diferencia, esa diferencia depende del contexto, los instrumentos y el uso que los agentes hacen de las mismas. No veo en las condiciones actuales la posibilidad de que estas innovaciones institucionales hagan una diferencia en términos de resultados.

Jaguaribe: Las perspectivas son muy malas. El mundo está adhiriendo, a mi juicio, a una de los períodos más peligrosos de toda la historia moderna.

Cuatro riesgos extraordinariamente graves pesan sobre nosotros. Primero, si no se toma una seria decisión de restricción de la contaminación, el planeta se convertirá en no habitable hasta el fin del siglo, sería un suicidio planetario porque no se controla la contaminación.

Punto dos, si no se logra en un plazo no demasiado largo un acuerdo organizativo del sistema internacional que sea razonable, equitativo, etc, lo que va a pasar es la formación de un imperio universal americano sometiendo a todas las naciones al arbitrio de una sola nación y de sus ocasionales dirigentes.

China adquiere condiciones de super potencia así que estamos frente a una situación peligrosísima de dos potencias nucleares

con el riesgo de una hecatombe atómica. Esto sólo se puede evitar si no se llega a los extremos y teniendo un acuerdo razonable que organice el mundo de una manera equitativa.

El otro problema es el abismo entre el norte y el sur y en cada uno de nuestros países entre los sectores ricos y los sectores pobres cada vez más pobres. Estas cosas conducen a situaciones de catástrofe como lo que está ocurriendo hoy en San Pablo.

Allí se encuentran claramente los sectores más ricos, billonarios de Sudamérica y también los más miserables. Claro que no pueden funcionar. Si no se corrigen las diferencias abismales entre ellos, el mundo no tiene solución.

Pero la propia sociedad industrial no tiene solución tampoco. Ya dijimos que los ingredientes no renovables de quien depende la sociedad industrial se están agotando y se agotarán si no se hace una remodelación de la manera que debe funcionar esa sociedad industrial hasta el último tercio del siglo XXI.

Todos estos son desafíos que estamos enfrentando a corto plazo, si no logramos una efectiva integración de nuestros países se convertirán en dos o tres decenios, en meros segmentos indiferenciales del mercado internacional internamente organizado por multinacionales y externamente manejados por Washington. O nos unimos o estamos expuestos a desaparecer.

Consani: El MERCOSUR creó el Parlamento, la Comisión de Representantes Permanentes y un Foro de Consulta y Concertación Política, ¿todo esto sirve?

Jaguaribe: Sirve, por supuesto, pero con plazos de eficacia diferentes.

Lavagna: El primer desafío, y en esto voy a contradecir a quien ocupa el cargo, creo que de secretario, el título de MERCOSUR, es bruselizar a Montevideo, la idea de que en Montevideo tiene que existir una estructura como en Bruselas. Esa estructura cuesta millones y millones de dólares o de euros. Lo peor que nos podría ocurrir es desarrollar una estructura de esta naturaleza, hay que entender que una integración entre países en desarrollo puede tomar algunas cosas de la experiencia europea pero tiene que innovar en muchas otras y ponerse a copiar acriticamente, le haría muy mal a MERCOSUR.

Consani: Bueno sigamos con los desafíos

Lavagna: Bueno, lo otro es el desafío político. Hoy no podemos ignorar que hay una situación coyunturalmente muy compleja entre Argentina y Uruguay por el tema de las plantas; entre Brasil y Venezuela por las características que está tomando este populismo de chequera. Hay ahí la necesidad de resolver conflictos políticos puntuales y volver a centrar la imagen y la idea de

fondo del MERCOSUR en la democracia y en la economía de acá.

Consani: ¿Usted cree que no están dadas las condiciones, para utilizar ese tipo de instrumento?

Lavagna: No, no, el instrumento puede estar, pero lo que yo cuestiono no es ni a la persona ni al instrumento. Lo que objeto es lo que se propone, si se propone, copiemos Bruselas, bueno eso desde mi punto de vista no tiene sentido. Entonces la institución puede estar bien, lo que ocurre es que hay que plantearle a esa institución que ayude a resolver estos planteos políticos, por ejemplo, que ayude a profundizar el dotar al MERCOSUR de los instrumentos. Como decía antes, el año pasado, al fin y al cabo, los últimos 12 meses hay dos instrumentos que no existían que hoy existen y que hay que usarlos, los fondos específicos para Paraguay y para Uruguay y el mecanismo o la cláusula de adaptación competitiva entre Argentina y Brasil, ese es el tipo de instrumento que hace falta. Después hay miles de cosas que hacer, por ejemplo en materia de desarrollo tecnológico, hay países como Argentina y Brasil que no pueden quedar al margen de los desarrollos tecnológicos, por ejemplo en materia de nanotecnología, no tiene sentido que cada país tenga su programa, lo podrá tener pero lo que tiene que combinar es la escasez de recursos, tiene que combinarlo entre los dos países. Lo mismo ocurre en materia satelital, en materia de energía nuclear, en materia de radares, es decir que hay áreas donde el desarrollo conjunto en la región y particularmente entre Brasil y Argentina es fundamental. Son cosas concretas. Acá por ejemplo, importa mucho más que se reúnan los científicos y los tecnólogos de MERCOSUR a que se reúnan políticos o parlamentarios.

Consani: Y con respecto a la energía...

Lavagna: No hay nada que haya rendido más en términos de beneficios que la integración energética en el Conosur. Usted sabe que compramos o vendemos energía eléctrica a Brasil, gas con Chile, gas con Uruguay, es decir esa interconexión que todavía falta completarla, porque falta con Bolivia, incluso falta conectarla hacia el norte. Esta es la mejor manera de utilizar los recursos.

Paz Castaing: El reto más importante para el MERCOSUR es avanzar seria, y responsablemente en el diseño de su construcción institucional. Si no existen órganos o representantes que respondan a los intereses de los pueblos del MERCOSUR, será muy difícil comprender este proceso de integración desde una perspectiva meramente comercial, aduanera, o mercantilista. Definitivamente el MERCOSUR, le servirá a la gente en la medida en que la propia gente, encarne y protagonice el proceso de integración.

Peña: El principal desafío es el de, a la vez, fortalecer el Mercosur como proceso y dotarlo de una arquitectura flexible que permita adaptarlo a nuevas realidades globales y regionales.

Raimundi: Estas instituciones son aún muy incipientes. Luego de 15 años debemos dar un salto de audacia institucional mayor. Si bien son mejores que las instituciones iniciales, no alcanzan para devolver el impulso perdido. Con un desgaste como el presente, no se sale por un proceso simplemente evolutivo, sino por un shock de credibilidad muy fuerte, y no veo a las actuales autoridades con el liderazgo ni la convicción suficiente como para ello. Los veo todavía muy presionados por la agenda que marcan los grupos internos, muy dependientes del poder financiero internacional, pese a la fachada de “desendeudamiento” con el FMI, y los veo sin estatura de estadistas. Lo que se avizoraba en un momento como gobiernos en sintonía, gobiernos en cierta medida homogéneos por su procedencia de centro-izquierda, no fue suficiente para crear un bloque de poder capaz de superar los escollos que estoy señalando. Vuelvo al tema central: ¿hay o no sellada una alianza estratégica? Por momentos pareciera concretarse y por momentos pareciera defezionar.

Sepúlveda Almarza: El mayor desafío para Argentina, Brasil y los socios menores es mejorar su nivel de competitividad en el marco de la economía mundial. Un esquema como MERCOSUR, con todas sus reformas, es un modelo de economías protegidas que aspiran a que la globalización no las afecte.

Consani: y con la elección de Michelle Bachelet ¿cuál será la política de Chile respecto al MERCOSUR?

Sepúlveda Almarza: Habrá un incremento de la cooperación a los MERCOSUR político, cultural y de seguridad. En lo referente a MERCOSUR económico no se ven mayores cambios. El modelo de desarrollo chileno se basa en su integración a la economía mundial y ello lleva a una gran preocupación por la competitividad del país, la aceptación de la globalización y el aumento de la liberalización del comercio.

Es una estrategia radicalmente distinta a la de Argentina y Brasil. Las diferencias prácticas de Chile con MERCOSUR son las siguientes:

- no aceptación de arancel externo común con altas tasas tarifarias,
- no aceptación de la obligación de negociar acuerdos internacionales de comercio bajo la autoridad de MERCOSUR.

Chile ha suscrito Acuerdos de Complementación Económica (ACE) y Tratados de Libre Comercio (TLC) con la casi totalidad de los países americanos, con la Unión Europea, con Corea del Sur,

China, Singapur, Brunei, Nueva Zelanda y hay negociaciones con India y Japón. Como consecuencias el mercado consumidor de Chile se extiende a más de tres mil millones de personas, que aumentará cuando se firmen los TLC con India y Japón.

En el intertanto MERCOSUR sólo ha negociado acuerdos con Bolivia y Chile

Volonté Berro: Teniendo en cuenta las nuevas instituciones creadas recientemente (Parlamento, Comisión de Representantes Permanentes, Tribunal Permanente de Revisión y Foro de Consulta y Concertación Política), las perspectivas de mediano y largo plazo, son excelentes. Volvemos al principio. Si las instituciones nombradas quedan en la formalidad y la retórica, el MERCOSUR desaparecerá y quedara en el olvido. Si por el contrario, el Parlamento se constituye y funciona, el COREPER enfrenta sus responsabilidades y no las rehúye y el Tribunal Permanente de Revisión y Foro de Consulta y Concertación Política, sirven para evitar injusticias y a que los países miembros superen sus controversias en paz y con arreglo derecho, el MERCOSUR aparecerá como un bloc político serio y creíble. Si a ello agregamos un comercio activo, las economías de los miembros habrán crecido y todas juntas le darán al MERCOSUR el potencial que hoy es reconocido por el mundo entero en el plano teórico, pero no hemos logrado demostrar que somos capaces de hacerlo funcionar en la práctica. En este aspecto me permito volver a insistir en la responsabilidad de Argentina como co-líder del MERCOSUR. Esto no implica desconocer el tamaño y la importancia de Brasil como Francia no desconoce el tamaño y la importancia de Alemania, simplemente que así como estos se complementan para liderar el movimiento europeo aquellos deberán hacer lo propio para consolidar el MERCOSUR y después orientarnos hacia la Comunidad Sudamericana de Naciones.

