

Aportes para la Integración Latinoamericana

AÑO I - Nº 1

JULIO 1995

Escriben

DR. JOSE MARIA DE ARAGAO MELO

DR. ALBERTO CATOGGIO

DRA. IRIS MABEL LAREDO

DRA. NOEMI BEATRIZ MELLADO

DR. ANDRE FRANCO MONTORO

DR. GREGORIO RECONDO

DRA. OFELIA STAHRINGER DE CARAMUTI

DR. JUAN MARIO VACCHINO

INSTITUTO DE INTEGRACION LATINOAMERICANA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

Aportes para la Integración Latinoamericana



INSTITUTO DE INTEGRACION LATINOAMERICANA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

Hecho el depósito que prescribe la Ley 11.723

Queda prohibida su reproducción total o parcial sin la autorización del Instituto de Integración Latinoamericana o la correspondiente cita de su fuente.

D.N.D.A. en trámite

Julio de 1995. Instituto de Integración Latinoamericana - Universidad Nacional de La Plata - Facultad de Ciencias Políticas y Sociales - Provincia de Buenos Aires - República Argentina.

Calle 10 N° 1074 (1900) La Plata - Tel./Fax: (021) 21-3202

Realización Gráfica: Estudio Jorge A. Ujvari, calle 47 N° 1177 (1900) La Plata - Tel.: (021) 3-8670

Al recientemente fallecido Dr. Alberto Catoggio

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

Presidente: Ing. Luis Julian Lima

Vicepresidente: Prof. Alberto R. Dibbern

Secretario General: Dr. Claudio Contreras

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

Decano: Dr. Miguel Angel Marafuschi

Vicedecano: Dr. Ramiro Pérez Duhalde

Secretario Académico: Dr. Claudio Castagnet

INSTITUTO DE INTEGRACION LATINOAMERICANA

Directora: Dra. Noemí Mellado

Secretario: Dr. Sergio Palacios

Colaboradores: Susana Bordoni
Lorena Braun
César Azcona

"Aportes para la Integración Latinoamericana"

Publicación periódica del
Instituto de Integración Latinoamericana

Comité Asesor: Referato

José María Aragao
Adolfo Dorfman
Aldo Ferrer
Marcelo Halperín
Helio Jaguaribe
Germánico Salgado Peñaherrera
Eduardo Schaposnik
Juan Mario Vacchino

Directora: Noemí Mellado

Secretaria de redacción: Rita Gajate

Comisión de Publicaciones

Sergio Palacios
Sergio Passaretti

PRESENTACION

La aparición de «Aportes para la Integración Latinoamericana» simboliza la concreción de un anhelo largamente madurado.

En la realidad de nuestro tiempo, en donde los acontecimientos se suceden vertiginosamente; se convierte en un imperativo de la época la generación de ideas, reflexiones, pensamientos, **aportes...**

El MERCOSUR ha motorizado los aspectos comerciales de los países miembros generando una dinámica integrativa que requiere la participación activa de diferentes sectores sociales. Asimismo ha motivado numerosas expectativas, cuestionamientos y posibles alternativas.

Es entonces ocasión propicia para la apertura de un espacio en el que pensadores, investigadores y docentes expresen y comuniquen sus hallazgos, elaboraciones y conclusiones en materia de integración.

Partiendo de la concepción de la *integración como un fenómeno multidimensional que requiere la imprescindible participación social en los diversos ámbitos que involucra*; entendemos que es necesaria la profundización en el estudio de las dimensiones que se encuentran comprometidas en dicho proceso.

En las mencionadas motivaciones el INSTITUTO DE INTEGRACION LATINOAMERICANA ofrece el presente esfuerzo destinado al ámbito académico, especializado e interesado en la problemática que plantea la integración regional a fin de presentar el resultado de su labor académica, investigativa docente y de extensión.

Quiera esta nueva publicación significar en el foro universitario -del que nace y es fruto-; en el marco de las ideas -políticos, funcionarios, empresarios, sindicalistas, trabajadores y estudiantes- y en la esfera de las realizaciones -a todos aquellos a quienes la integración les cuestione y movilice; "*Aportes para la Integración Latinoamericana*".

Noemí Mellado

Directora

Instituto Integración Latinoamericana

La Plata, abril de 1995

INDICE

Presentación	9
MERCOSUR: INTERROGANTES Y PERSPECTIVAS	
Por <i>Noemí Mellado</i>	13
LOS AUTORES	21
EL MERCOSUR Y LA CULTURA	
Por <i>Gregorio Recondo</i>	23
LA EDUCACION Y EL MERCOSUR; EDUCAR PARA INTEGRAR EL ROL DE LA UNIVERSIDAD	
Por <i>Ofelia Stharinger de Caramuti</i>	43
LOS PROBLEMAS AMBIENTALES QUE PLANTEA UNA EFECTIVA INTEGRACION REGIONAL	
Por <i>José Alberto Catoggio</i>	53
LA DIMENSION REGIONAL Y LOS PROYECTOS SUBREGIONALES EN EL ACTUAL CONTEXTO LATINOAMERICANO	
Por <i>Juan Mario Vacchino</i>	63
TRANSICION POLITICA EN AMERICA LATINA DE REGIMENES AUTORITARIOS HACIA LAS DEMOCRACIAS	
Por <i>André Franco Montoro</i>	85
TRANSFONDO POLITICO DE LA INTEGRACION ECONOMICA	
Por <i>Iris Mabel Laredo</i>	99

LA ESENCIALIDAD DE UNA POLITICA DE COMPETENCIA
PARA EL EXITO DE LOS OBJETIVOS DEL MERCOSUR

Por *José María Aragao Melo* 113

INSTITUTO DE INTEGRACION LATINOAMERICANA

- Objetivos 129
- Maestría en Integración Latinoamericana 130
- Actividades de extensión 131
- Programación del I. I. L. 1995 134
- Actividades académicas 134
- Actividades de investigación 135

MERCOSUR: INTERROGANTES Y PERSPECTIVAS.

Por Noemí MELLADO

Entre los días 14 y 15 de octubre de 1993, se llevaron a cabo las «PRIMERAS JORNADAS LATINOAMERICANAS SOBRE EL MERCOSUR: INTERROGANTES Y PERSPECTIVAS», organizadas por el **Instituto de Integración Latinoamericana** de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata.

El evento contó con la presencia de distinguidos especialistas en la materia que durante el transcurso de dos días debatieron las problemáticas que hoy enfrenta la Integración Latinoamericana y con especial énfasis el Mercosur.

La inauguración del evento estuvo a cargo del Señor Presidente del Colegio de Abogados de La Plata, Dr. Juan Carlos Simoncelli, Señor Presidente de la Universidad Nacional de La Plata, Ing. Luis Lima, Señor Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Dr. Valentín Mosca y de la Señora Directora del Instituto de Integración Latinoamericana, Dra. Noemí Mellado. Esta última efectuó una contextualización de los temas a tratar en los siguientes términos:

«...A partir de los años 80, la llamada década perdida para América Latina, se han abandonado los grandes paradigmas que proporcionaron la base de sustentación a las estrategias de desarrollo de nuestros países. Se ha modificado el patrón tradicional de la división internacional del trabajo, se han desplazado los ejes geográficos del comercio exterior, más del 70% del comercio se concentra en los centros del poder económico mundial -EE.UU., Unión Europea y Japón- y la revolución tecnológica ha modificado las potencialidades nacionales de crecimiento y las condiciones de participación de los países en las corrientes comerciales.

Emerge una nueva ortodoxia dominante: **el neoliberalismo**, producto de la crisis del estado de bienestar en los países capitalistas centrales, del potenciamiento de los actores transnacionales y el descrédito de la experiencia socialista en la Europa Oriental. Este reacomodo ideológico a nivel internacional, se traduce en una nueva

correlación de fuerzas económicas y políticas que van a incidir en las economías de América Latina y en la integración.

Sería ocioso en esta instancia reproducir el debate actual entre la tesis neoliberal y las posiciones ideológicas que sostienen la necesidad de un Estado promotor del desarrollo económico, pero sí es necesario señalar que las modificaciones acontecidas en el proceso de integración de América Latina son reflejo de una profunda disputa entre las distintas concepciones de sociedad y Estado.

El proceso de distensión mundial provocado por los acontecimientos ocurridos en la ex Unión Soviética, se ve acompañado por el aumento de las relaciones entre el Este y el Oeste; y el cese de la confrontación ideológica entre las opciones capitalistas y socialistas ha traído aparejado un nuevo enfoque sobre los objetivos y funciones del Estado, como así también acerca del rol que le corresponde a los actores privados.

De esta manera la intervención del Estado se ve cuestionada; se insiste en una racionalidad determinada exclusivamente por el mercado, para garantizar la asignación eficiente de los recursos a las opciones alternativas de producción, inversión y consumo. En igual forma, el desarrollo social será estimulado por las mismas fuerzas que motorizan el crecimiento económico, las Políticas Sociales quedan subordinadas al mercado y es así como a nivel planetario se profundiza y amplía la sociedad dual.

Si bien el muro de Berlín se derrumbó, crece un nuevo muro entre el Norte y el Sur: el de la pobreza, la miseria, el hambre, la desigualdad, la deuda externa, la deuda social, la deuda ecológica y la deshumanización que afecta a las dos terceras partes de los latinoamericanos. Más del 80% de la población económicamente activa se encuentra carente de toda protección jurídica, económica y social.

La Cumbre de la Tierra, en Río, puso de manifiesto con claridad el peso fatídico de la deuda externa, de la deuda social, de la deuda ecológica, que afecta profundamente a nuestra región y que interpela la responsabilidad del 20% de la humanidad que ahora concentra más del 80% de los ingresos y riquezas del mundo. Esto nos obliga a un cambio de enfoque que dependerá de la rapidez con que se reconstituyan las fuerzas políticas y la capacidad propositiva de los intelectuales latinoamericanos.

Por obra de múltiples causas, se ha deteriorado la gravitación de América Latina en el concierto internacional, ha caído su participación en las exportaciones mundiales, en el valor agregado industrial, en las exportaciones de manufacturas, como así también en la producción científica-tecnológica. Ello demuestra que nuestra inserción en los mercados mundiales de naturaleza primario exportadora resulta empobrecida. Esta situación se ve agravada por el fuerte proteccionismo de los países centrales, por la intensificación de las relaciones comerciales, de inversión y un mayor poder tecnológico y financiero entre esos mismos países, reforzando este fenómeno la caracterización tecnológica que practican las empresas transnacionales, como así también las regulaciones de protección de la propiedad intelectual y tratamiento a las inversiones que tratan de introducir en nuestros países en su beneficio; prueba de ello es lo que ocurre hoy en la Argentina por la Ley de Patentes de medicamentos.

De esta forma, es cada vez mayor la incertidumbre y la desazón con que el latinoamericano mira su futuro.

La competencia comercial se ha intensificado con el surgimiento de nuevos actores de gran poderío económico en el escenario mundial; la innovación tecnológica actúa diversificando la producción, alterando el ciclo del producto, reduciendo la dimensión de la producción en escala, restringiendo la participación de materias primas y de mano de obra en el costo total del producto e introduciendo modificaciones en la teoría clásica de las ventajas comparativas.

La tecnología ha pasado a ser la determinante básica de la competitividad empresarial y se traduce en una competencia en términos de calidad y de diferenciación del producto en detrimento de la competitividad vía precio. La informática y las telecomunicaciones facilitan la transnacionalización del capital financiero desvinculándolo del comercio y la producción.

Existe una modificación estructural en los países desarrollados, que implica la transición entre dos procesos de acumulación capitalista: el de la preeminencia del mercado interno como centro del proceso de acumulación, hacia la relevancia de lo exterior y a un reforzamiento de la interdependencia. El mercado mundial pasa a ser la vedette de este escenario.

En este contexto nuestra lucha contra la pobreza y el

subdesarrollo dependerá de la capacidad de la región para reformar y regenerar sus economías, sus sociedades y sus sistemas políticos, a fin de adecuarlos a los objetivos fundamentales del desarrollo. Para ello es necesario definir nuestro propio patrón de desarrollo y el estilo de vida que descemos adoptar, estilo que no debe ser el de unos pocos e incompatible con el de las mayorías marginadas.

El rol del Estado en este proceso va a seguir siendo importante, aún si se adopta al mercado como el instrumento fundamental en la asignación de recursos. Las fuerzas del mercado no pueden por sí solas, en sociedades y estructuras productivas desarticuladas, producir tasas óptimas de ahorro y de inversión, puesto que en aquellos sectores donde priman los beneficios sociales sobre la ganancia individual, como en educación y salud, el mercado resulta ser inoperante para destinar medios a la inversión.

Tampoco puede darse por sentado y sin ningún cuestionamiento que los mercados son por sí mismos competitivos, ya que la realidad refleja otra cosa. Los mercados necesitan un marco regulador a fin de garantizar, aún, los principios básicos de la competencia en los que la teoría clásica fundamentaba su postura, es decir: la libertad efectiva de ingreso, el acceso a la información y la prevención de las prácticas monopolistas con el fin de garantizar la atomicidad del mismo; para poder bajo estas condiciones, efectuar una asignación eficiente de recursos.

Ninguno de estos temas puede ser resuelto en forma aislada. La integración como estrategia del desarrollo abarca una compleja serie de problemas que se encuentran relacionados y requieren alternativas propias. Si el objetivo de la integración es obtener un desarrollo económico-social continuo y autosostenido, es necesario plantear nuevos modelos consensuados entre los países y entre todos los sectores sociales.

Estaría comenzando a afirmarse una motivación política que parece ser propicia a la unidad de nuestros pueblos y superadora del estancamiento y la atonía que caracterizaran a los procesos integrativos del decenio de los años 60 y 70. Sin embargo, la nueva dinámica integracionista es de naturaleza tecnocrática y sólo abarca a la esfera del comercio resultando ser, un subproducto de la apertura económica de la región.

Si bien en un mundo globalizado ningún país puede permanecer aislado del sistema internacional, ello no implica uniformidad y eliminación de las idiosincrasias culturales. Es preciso afirmar nuestra identidad cultural. Por tal motivo, nos hallamos en un momento crítico, en una encrucijada histórica, en la que debe definirse la trayectoria que seguirán nuestros países en el futuro y concebirse a la integración dentro del marco de las estrategias regionales de desarrollo.

No cabe asistir pasivamente a esta definición. La integración debe arraigar en la base social misma y convertirse en un valor compartido por todos.

El tipo de integración depende de la sociedad que se pretenda construir. Hay que definir el grado. No se llega al mercado común por cualquier camino como tampoco se llega a un modelo de equidad y justicia por simple acumulación de beneficios.

Es necesario dotarla de contenido mediante la conjugación de la voluntad política, la instrumentación técnico-económica y su finalidad social, al decir de Iris Laredo, a fin de superar la dependencia vertical de los centros hegemónicos y reforzar la integración horizontal entre iguales.

La integración regional es cada vez más necesaria por razones políticas y económicas, por la necesidad de establecer un nuevo proyecto político-social capaz de resolver la crisis estructural y al mismo tiempo, proporcionar vías de participación eficaz en el sistema mundial. Esto pasa por la reafirmación de una identidad en el marco de los desplazamientos económicos y políticos de fines del siglo.

Es por ello que, en los objetivos perseguidas por « LAS PRIMERAS JORNADAS LATINOAMERICANAS SOBRE MERCOSUR INTERROGANTES Y PERSPECTIVAS» se encontrará el tratamiento de algunas temáticas tales como: la educación, la cultura, los aspectos políticos, la finalidad economicista, que tradicionalmente caracterizaran a los procesos de integración en Latinoamérica, y se dejaran de lado.

Cabe mencionar también como problemáticas ignoradas de nuestras realidades a la preservación del medio ambiente, el cual se encuentra peligrosamente amenazado y es llevado a una degradación creciente, ello nos obliga a encontrar una respuesta a fin de aprovechar

y proteger los recursos de los ecosistemas comunes. De la misma manera, la persistente debilidad jurídico-institucional, tanto en la conformación de órganos como en cuanto a sus atribuciones, -producto de la sistemática desvalorización de los órganos comunitarios y, paralelamente, la entronización de los representantes gubernamentales-, se ha hecho posible dentro de la integración comercialista clásica que permite prescindir de instituciones fuertes ante la primacía del funcionamiento del mercado.

Estas problemáticas, como ya lo expresara, no han sido exploradas de manera suficiente desde la perspectiva de la integración y nuestro objetivo es, al menos, crear una preocupación, una conciencia de riesgo, a lo que esta expuesta la unidad de América Latina.

Hay que tener en cuenta que, si bien con el advenimiento de las democracias en la región las relaciones entre los países son más estrechas, el problema de la deuda supone una restricción sobre la autonomía de las políticas nacionales y regionales, provocando que América Latina esté sumida en una visión cortoplacista como consecuencia de sus limitaciones financieras.

Todos estos hechos deben influir para otorgarle sustancia a las motivaciones políticas de la unidad latinoamericana. Por ello es necesario revalorizar la cultura común de América Latina como principio básico de su unidad y que parte de una política para encontrar caminos viables al desarrollo de nuestra sociedad.

Creemos que no se puede prescindir de los aspectos económicos de la integración, pero sí es necesario destacar que los esquemas de integración sólo serán funcionales en la medida en que reflejen la real jerarquía de los objetivos sociales.

El análisis y crítica de las situaciones problemáticas que enfrenta el proceso de integración del Cono Sur debe servirnos para poder actuar con la mira puesta en el futuro y como elemento dinamizador de la acción integradora de nuestros pueblos, que son los protagonistas de esta integración.

Es necesario un esfuerzo responsable a fin de definir los caminos por los que ha de transitar la sociedad para conseguir un auténtico desarrollo, una auténtica integración...»

La opción queda así abierta al debate político y académico que trataremos de desarrollar a través de los trabajos que se han incluido

en este primer número de la revista que, por razones de espacio, no fue posible publicar en su totalidad sin dejar, por ello, de reconocer su valiosa contribución, no solo por la índole de sus aportes tanto como el prestigio intelectual de sus autores: Alejandra Corvalán, Alberto Methol Ferre, Elsa Kelly, Hugo Herrera Vega, Raúl Ricardo Alfonsín, Heber Arbuét Vignali, Belter Garré Copello, Rodolfo Geneyro, Leo Rosa de Andrade, Alberto Rezzónico, Roberto Luis Díaz Lambrano, Omar Balboa, Eldis Camargo Neves da Cunha, Miguel Angel Craviotto, Leila Devia, Jorge Franza, José C. Villaruel, Joao Paulo de Almeida Magalhaes, Alejandro Dorffman, Luiz Octavio Pimentel, Alberto Rosenthal, Eduardo Schaposnik, Nailton Santos, Mario Althabe, Miguel Funes.

LOS AUTORES

Dr. JOSE MARIA DE ARAGAO MELO; Licenciado en Derecho, Licenciado en Economía, Postgrado en Economía. Consultor de la ALADI, UNCTAD, CEPAL y BID/INTAL, sobre temas de integración. Ex-Presidente del Banco de Vivienda del Brasil. Ex-miembro del Consejo Monetario Nacional de Brasil y del Consejo de Política Aduanera del Brasil. Profesor de la Universidad Federal de Pernambuco. Consultor Independiente en asuntos de Integración.

Dr. ALBERTO CATOGGIO; Dr. en Química; Ambientalista; Investigador de la Universidad Nacional de La Plata; Autor de numerosas publicaciones; Director del Centro de Investigaciones del Medio Ambiente (CIMA); Profesor Honorario de la Universidad Nacional de San Luis; Cruz al Mérito de la Primera Clase de la Rca. Federal de Alemania; ex-investigador Asociado del Instituto Tecnológico de Massachusetts. Integrante de las Comisiones Asesoras del CONICET, de la CIC y de la SECyT.

Dra. IRIS MABEL LAREDO; Doctora en Diplomacia de la Universidad Nacional del Litoral; Master of Arts en Relaciones Internacionales de la School for Advanced International Studies, The Johns Hopkins University; Investigadora del Consejo de Investigaciones de la Universidad Nacional de Rosario; Directora de la Sección Relaciones Internacionales de la Asociación Argentina de Derecho Internacional; Miembro de la Comisión Interdisciplinaria para la Integración Latinoamericana de la Universidad Nacional de Rosario.

Dra. NOEMI BEATRIZ MELLADO; Abogada, Licenciada Especialista en Integración Latinoamericana; Directora del Instituto de Integración Latinoamericana de la Universidad Nacional de La Plata; Investigadora de la Universidad Nacional de La Plata Profesor titular ordinario de Economía Política. Directora de la Maestría en Integración Latinoamericana, miembro de la Comisión de Investigación Científica de la Universidad Nacional de La Plata.

Dr. ANDRE FRANCO MONTORO; Presidente del Instituto Latino Americano (ILAM), Sao Paulo, Brasil. Ex-gobernador y senador por el Estado de Sao Paulo, miembro de la Junta Directiva del Instituto de Estudios Sociales de la OIT, Ginebra.

Dr. GREGORIO RECONDO; Abogado, Licenciado en Sociología. Profesor Universitario en universidades argentinas, iberoamericanas y europeas en temas de Sociología, Sociología Política y Sociología de la Cultura. Diplomático de Carrera, fue Agregado Cultural en Italia y en España. Ex-Subdirector de Asuntos Culturales de la Cancillería. Actualmente revista, con rango de Embajador, como Director Nacional de Asuntos Internacionales en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Dra. OFELIA STAHRINGER DE CARAMUTI; Doctora en Ciencias Políticas y Diplomáticas. Investigadora del Consejo de Investigaciones de la Universidad Nacional de Rosario. Profesora Titular del Seminario: «Integración y Cooperación Latinoamericana» en la Fac. de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario.

Dr. JUAN MARIO VACCHINO; Director de la División de Cooperación y Prospectiva de la Integración de la Secretaría General de la ALADI. Ex Director del Instituto para la Integración de América Latina (INTAL).

EL MERCOSUR Y LA CULTURA (*)

Gregorio RECONDO

«Sí! El porvenir del hombre depende de la cultura!»

Juan Pablo II

«La necesidad de cultura es para nuestro siglo lo que para el siglo pasado fue la necesidad de educación, siendo preciso no sólo que el hombre tenga más sino que sea más».

Jacques Duhamel

SUMARIO: I - Hacia la integración económica; II - Una nueva filosofía de la frontera; III - Omisión de la cultura en el Mercosur; IV - El sectarismo en la historia: El economicismo; V - ¿Por qué la cultura en el Mercosur?

I - Hacia la integración económica

Soplan vientos de integración en el espacio y en el tiempo latinoamericanos. Son vientos que reconstruyen la utopía de la América de las Patrias que soñaron nuestros libertadores. Son vientos que nos acercan la ética solidaria y nos devuelven la esperanza a los pueblos de nuestro subcontinente invertebrado. Vivimos, sin lugar a dudas, una nueva cultura integradora.

El 26 de mayo de 1991 los presidentes de la Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay firmaron el tratado de Asunción que creó el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Este organismo regional es cabal expresión de la voluntad política de unión entre nuestros países. Tiene por objetivo sustancial la libre circulación de bienes servicios y factores productivos, a través de la eliminación de los derechos

(*) El presente trabajo corresponde al Capítulo 1 de la publicación «La integración cultural en el MERCOSUR y en Iberoamérica», del mismo autor, en preparación.

aduaneros y de las restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías.

MERCOSUR resulta así una respuesta válida al impostergable desafío de integración económica entre nuestros pueblos, concientes de que la mancomunidad de esfuerzos es un requisito imprescindible para concretar los ideales comunes de desarrollo integral en libertad y democracia. Como bien se expresó al ponerse en marcha la integración con Brasil -base fundamental del MERCOSUR- se trata de «crecer juntos». Esto supone, sin lugar a dudas, una verdadera revolución cultural.

II - Una nueva filosofía de la frontera

La eliminación de barreras y restricciones supone una diferente filosofía de la frontera. En la vieja concepción de la «**la frontera-muro**» se trataba de una línea divisoria, alternativamente para atacar o defender, pero siempre para separar. Era una frontera rígida, aislante y conflictiva, que miraba hacia el pasado y consideraba a los vecinos transfronterizos como grupo de referencia negativo. Era la vieja concepción romana del extranjero como «**hostes**» (extraño o enemigo). La frontera, en tal concepción, es la línea que separa lo sagrado de lo sacrílego.

La nueva concepción supone a la frontera como **puerta o puente**. Es decir: como punto de encuentro o convergencia. La frontera como expresión de diálogo y apertura que visualiza al vecino como socio, como amigo, como hermano, en la integración.

Se trata, entonces, de construir un espacio geográfico, social, político, económico y, fundamentalmente, cultural, para proyectar un futuro compartido. En dos palabras: crecer juntos. Porque el imperativo ético y político de la integración regional supone optar por la cooperación -y no por el conflicto- en nuestro espacio sudamericano.

En esta concepción, va de suyo, el prójimo-próximo de allende la frontera y las comunidades transfronterizas son visualizados como individuos y grupos de referencia positivos. Como la máxima propuesta por Miguel de Unamuno en «El sentimiento trágico de la vida», cuando de límites se trata, la fórmula será: **Soy hombre, y a ningún otro hombre estimo extraño.**

Existe un proyecto compartido y, consecuentemente, la solidaridad se expande. Se advierten redefiniciones en la identidad y una ampliación en los dominios individuales de la pertenencia y las lealtades.

MERCOSUR participa de esa idea solidaria, que ya está en marcha. Con los avatares de todo proceso integrativo entre naciones jóvenes y el arrastre consecuente de problemas y asimetrías entre sus integrantes; avanza y cobra fuerza.

Es nuestro deber apoyarlo con firmeza y sin desmayos, porque de sus aciertos y fracasos eventuales depende, indefectiblemente, nuestro destino.

III - Omisión de la cultura en MERCOSUR

Hasta aquí una parte importante de la verdad. Y aquí viene la otra, no menos válida. En este Tratado que tiende a la integración hay una falencia garrafal. No se hace en el mismo ninguna mención expresa a la cultura, argamasa fundamental para articular cualquier unión perdurable entre los pueblos.

Los precisos considerandos del Tratado de Asunción hacen referencia a la preservación del medio ambiente, al desarrollo científico y tecnológico, a la elevación de la «calidad de vida» y -va de suyo- a la economía en general. Nadie puede desconocer que todas ellas son manifestaciones de la cultura según la concepción que se ha impuesto a la luz de la Antropología Cultural y aceptada por la UNESCO. Pero en ningún momento se hace alusión en el Tratado a la cultura «no material» o «inmaterial». No existe siquiera una mención a la palabra en los discursos doctrinarios de los cuatro presidentes. Indudablemente, una alusión siquiera genérica no estaba en la mente ni en el corazón de los pragmáticos fundadores. Seguramente, ellos sabrán porqué, pero nuestros pueblos desconocen sus razones.

Continuemos el análisis. Se crearon 11 Subgrupos de Trabajo en MERCOSUR, pero ninguno recoge hasta el presente los problemas de la cultura y la educación.

Replicarán las cúpulas gubernamentales que se trata, en realidad, de un tratado multilateral de integración económica. Dirán con firmeza que este es un tiempo de crisis de estructuras y que, por

consiguiente, debe existir un orden de prioridades. Argumentarán que debe comenzarse por la integración económica, como lo hicieron «los sabios europeos» (el obligado grupo referencial de nuestra clase dirigente). Y, por supuesto, asegurarán que la cultura vendrá después.

Obvian que la cultura preexiste, coexiste y subsiste a las personas y a los subsistemas sociales. No lo dirán (pero con toda seguridad lo piensan) que los cimientos de la nueva estructura regional serán para apuntalar la economía y la política. En el patio trasero se asentarán -"ya habrá tiempo después"- la cultura y la educación.

No se puede levantar un gran edificio sin afirmarlo sobre bases sólidas. De igual manera, no es posible construir las estructuras de la integración sin recurrir a cimientos compactos que apuntalen el edificio. Sólo los cimientos o fundamentos culturales garantizan la solidez y la perdurabilidad. Sin bases culturales, el edificio terminará por caerse.

IV - El sectarismo en la historia: el economicismo.

En rigor de verdad, el Tratado de Asunción es la evidencia de una nueva versión economicista de las cúpulas dirigentes acerca del futuro de nuestra América. Los principios son derivaciones o meras aplicaciones del pensamiento de los premios Nobel James Buchanan y Gary Becker, principalmente, que plantean la hegemonía de la ciencia económica sobre las demás ciencias sociales y la propuesta de aplicación exclusiva de su metodología. Dichas teorías efectúan sus análisis a partir de una concepción del hombre como ser eminentemente racional y haciendo hincapié en el egoísmo individual. Todo se maneja a través de cálculos de interés y -esto es lo más grave- esa oleada iniciada por las naciones desarrolladas salpica y compromete a todo el mundo en vías de desarrollo. Se justifica, sin vergüenza, en términos de relaciones de poder.

El economicismo latinoamericano semeja una visión tardía del determinismo económico, contrapuesta con nuestra tradición. Resulta la expresión de una «cultura sensorial» (en la terminología de Pitirim Sorokin), que ignora los ideales de las personas y los valores éticos expresados por nuestros pueblos cristianos. Una versión regional heteroimpuesta y sectorial, con pretensiones omnicomprendivas y

fundacionales.

Para esta concepción reduccionista, las estructuras productivas determinan (no solamente condicionan) los procesos políticos, económicos, sociales, culturales, etc. (¿No resulta acaso sorprendente su afinidad con postulados centrales del marxismo-leninismo?).

No todo es economía en la vida de los hombres ni las cosas resultan tan simples como para reducirse a leyes inmutables. La historia está llena de ejemplos que refutan al economicismo. La gozosa reconstrucción de la democracia en nuestros países -después de muchos años de regímenes totalitarios o dictatoriales- es testimonio válido de una conquista cultural, con basamentos culturales. Se ha podido decir con propiedad, entonces, que **la democracia no es posible sin una auténtica cultura de la democracia.**

De algo estamos seguros: la cultura no es una mercancía.

V - ¿Porqué la cultura en el Mercosur?

Hoy, más que nunca, es nuestro común trasfondo cultural el gran factor dinámico de la integración latinoamericana

Felipe Herrera

1) Porque lo cultural es la verdadera situación que condiciona decisivamente al ser humano.

(Estuvimos a punto de escribir «determina» en lugar de condiciona. Hubiéramos caído en el error del «culturalismo», versión también reduccionista que adolece de los mismos vicios del economicismo).

Dice con razón Arturo Uslar Pietri que cada hombre es tal «por el clima cultural en el que se forma y actúa». Es decir, toda persona es expresión de su medio y de su tiempo. No hay hombres abstractos, sino de «carne y hueso», como gustaba repetir don Miguel de Unamuno.

La integración cultural, en consecuencia, es un requisito previo a todo proceso de integración económica o política. Todo ello sin

olvidar que el hombre -al decir de Juan Pablo II- «es el hecho primordial y fundamental de la cultura». En definitiva, la cultura es «del hombre, a partir del hombre y para el hombre».

2) Porque los intereses sectoriales (comerciales, políticos, etc.) dividen ostensiblemente. Sólo la cultura une, a través de su visión globalizadora.

Vale aquí recordar una afirmación de la filosofía escolástica. «Los bienes del espíritu unen más a la gente cuanto más se reparten». Viceversa, cuanto más se concentran (y menos se distribuyen) tanto más tienden a dividir. Así ocurre con la cultura, que se hace válida como instrumento de integración.

Por ello, no deben entenderse como contradictorias con lo expresado las recientes y explosivas afirmaciones de Samuel Huntington. Según este profesor de Harvard, los conflictos no serán económicos o ideológicos en la nueva fase que ha iniciado la humanidad. Por el contrario -asegura- **los conflictos serán culturales, entre grupos de civilizaciones diferentes.**

La cultura entonces, por su fuerza aglutinadora puede terminar por separar a distintos grupos que se identifican con diferentes elementos y valores culturales. Todo ello, en la medida que la cultura es el fundamento de la identidad.

Pongamos algunos ejemplos. Los cimientos culturales comunes de lengua, religión, historia y tradiciones afines, congregan, v. gr., a los países del MERCOSUR, que comparten un mismo proceso civilizatorio. (Aquí la cultura juega su función globalizadora y cohesionante, como definidora de la identidad y de las pertenencias).

Viceversa, con la caída del muro de Berlín ha desaparecido en Europa la división ideológica, pero ha vuelto a surgir una división cultural (entre cristiandad occidental, por una parte, y cristiandad ortodoxa e islamismo por la otra). Las culturas «mágicas» -a tenor de sus manifestaciones- parecen incompatibles con las culturas «racionales». En el ejemplo señalado, la cultura señala pertenencias e identidades que los hombres confrontan con otras adscripciones a grandes bloques culturales o civilizaciones.

Para el politólogo director del Instituto Olin de Estudios Estratégicos el futuro se visualiza, pues, como un escenario de **conflictos entre civilizaciones** (bloques que condensan pautas culturales compartidas), mucho más que entre diferentes naciones.

Analícemos otra concepción. Paul Schafer sostiene, en «La edad cultural», una tesis que cuenta de un escenario futuro, donde la cultura actúa cada vez más como fuerza de cohesión. En dicho enfoque, la cultura proporciona la base emergente de un sistema de relaciones internacionales en el que el vínculo entre las naciones será un flujo multilateral entre todos los países (y no el de un flujo bilateral que suele ir de los países ricos a los pobres). En el orden de la cultura (concebida como modo de vida) todas las naciones del mundo tienen algo que ofrecer y proponer.

De esta manera, a través del sistema de intercambios culturales multilaterales, comenzaremos a «establecer relaciones que favorezcan la dignidad humana individual y colectiva del mundo»

Esa **función ecuménica y pacifista** debería resultar la gran misión de la cultura. En una palabra, lo universal («visión unitaria de lo múltiple») sólo será posible a través del diálogo, el encuentro de las culturas, que iniciaron en nuestras latitudes Cortés y Moctezuma.

3) La cultura es el marco referencial que da sentido a las otras visiones fragmentarias de la sociedad.

En efecto, sólo a través de ella se hacen vivos los ideales que dan significado al desarrollo humano y a los cambios sociales de las sociedades. Sólo ella proporciona un enfoque global y abarcativo, que permite iluminar limitados espacios sectoriales. Sólo ella crea los espacios de encuentros y diálogos interhumanos, intergrupales e intersociales sin trabas ni censuras.

Carlos Fuentes alerta contra la búsqueda de modelos de desarrollo político y económico no relacionados con nuestra realidad cultural. «La cultura debe devolvernos la visión ordenadora de las coincidencias». Esto es, la visión integral.

La cultura existe para satisfacer las necesidades de los pueblos y es el principal sistema para modelar la personalidad social de los

miembros de una sociedad. Las pautas conceptuales y de comportamiento son internalizadas por las personas a través del proceso de socialización que pone en marcha la cultura.

No hay cultura sin sociedad (su base humana) y tampoco hay sociedad sin cultura, que es el producto de la interacción de los individuos en grupos y comunidades.

Por otra parte, aunque haya quienes se resisten a aceptar la visión integradora, es necesario tomar en cuenta la especificidad de lo cultural. Es decir, aceptar su autonomía epistemológica, sin perjuicio de proclamar su condición globalizadora.

4) Porque la cultura genera condiciones de emancipación en nuestras sociedades.

Primero es el desarrollo de la conciencia de la identidad. Para cambiar estructuras arcaicas, valga el ejemplo, hay que tomar en cuenta la pertenencia a un espacio cultural común. De allí la necesidad de eliminar las rivalidades nacionales y subregionales en nuestro MERCOSUR y en nuestra Iberoamérica. Posteriormente, corresponde actuar de consuno con celeridad y energía para transformar nuestra realidad y posibilitar así la integración y el desarrollo. Por la cultura tenemos conciencia de nuestra propia identidad y por la misma cultura le damos el sentido a nuestra lucha.

El fenómeno de la «**negritud**» en Africa (bautizado así por Aimé Césaire y definido por Leopold Senghor como el conjunto de valores del mundo negro) es una demostración de la unción integradora y transformadora, al propio tiempo, de la cultura.

Afirmar la identidad cultural engendra condiciones de emancipación de igual manera que toda forma de dominación cercena o afecta dicha identidad. Vale aquí recordar que la mayoría de los artistas e intelectuales africanos creyeron que «la liberación cultural es una condición esencial para la liberación política». Los valores morales recogidos por la cultura de esos pueblos sirvieron en la etapa colonial para mantener unida a la sociedad. Luego, para concientizarla. Finalmente, para poner de pie y movilizar a los hombres que prefirieron

ron la libertad al coloniaje.

A pesar de las presiones de la sociedad de consumo puede advertirse que la cultura en estas latitudes sudamericanas no resulta un patrimonio fácilmente colonizable. De ello son prueba elocuente nuestros creadores, artistas y pensadores.

En los países del MERCOSUR existen materias primas y, fundamentalmente, recursos humanos. Son estos los que debemos poner en marcha integrando cultura, educación y tecnología. Dice **Juan Pablo II** en «Centessimus Annus» que la propiedad del conocimiento, la técnica y el saber es otra forma de propiedad (basada en la capacidad humana más que en los recursos naturales), que resulte el basamento de las naciones industrializadas.

Debemos, entonces, aprovechar esa posibilidad creadora de la propiedad del intelecto y acelerar el MERCOSUR de las ideas.

5) Porque la comunidad cultural Iberoamericana tiene una homogeneidad única.

Iberoamérica -en razón de su cultura- constituye uno de los conjuntos de naciones más homogéneos del mundo. Lo expresado no vale de igual manera para Europa, ni tampoco para Africa ni Asia, pródigas en componentes heterogéneos.

Iberoamérica resulta la encarnación de un común sistema de valores. Dice al respecto Uslar Pietri: «Es sobre esas bases excepcionales y poderosas que debe comenzar a construirse el soñado edificio de la integración».

Resulta claro que debemos comenzar por la integración cultural y educativa, ya que «pertenece a un solo y mismo reino del espíritu».

Resulta fundamental respetar ese sistema de valores y pautas culturales que definen nuestra identidad. Abiertos al mundo, sí, pero sin desvirtuar nuestras esencias por imposición de ideologías nihilistas o por exigencias de la sociedad de consumo. Ambas nos roban el alma y sofocan nuestra memoria.

Debe entenderse de alguna vez por todas que la universalidad -como quería Pedro Henríquez Ureña- no supone descastamiento.

Para Roa Bastos, «colonialismo cultural no es solo imposición, sino también fascinación». Es decir, aceptar ser (o permitirse ser) una cultura sin personalidad, derivativa o imitativa. «Ser dominados culturalmente es ser seducidos». Los hijos resultantes de relaciones ocasionales, claro está, suelen ser bastardos.

De allí la importancia de defender y desarrollar lo nuestro, tanto nacional como regional. El apuntalamiento de lo propio -sin embargo- debe acompañarse con la apertura cultural hacia «los cuatro vientos del espíritu», que en este mundo intercomunicado significa incorporar (sin resabios chauvinistas) las expresiones de la cultura universal.

Es en contacto con las tradiciones y valores de los demás como se enriquece la identidad cultural de cada pueblo, como bien quedó demostrado en la Conferencia Internacional de la UNESCO realizada en México en 1982. Porque, sin lugar a dudas, **«la cultura es diálogo y no puede vivir aislada»**.

Demás está decir que el mestizaje cultural en nuestra América expresa una contribución original al proceso creador de la historia universal.

6) Porque la cultura es la expresión y el rostro positivo de nuestros pueblos iberoamericanos.

A pesar del cholulismo dominante en las elites gobernantes de algunos países, el arte y la literatura son las únicas manifestaciones que señalan nuestra pertenencia al «primer mundo». No ocurre lo mismo con la economía ni con la política.

Los iberoamericanos somos hoy -finalmente- exportadores de formas, ideas y propuestas estéticas, según se reconoce en importantes círculos intelectuales de ese primer mundo.

Europa, por ejemplo, respeta e incorpora desde hace un tiempo a muchos de nuestros artistas y escritores. Aunque todavía muchos críticos no lo acepten, nuestro subcontinente atraviesa actualmente la etapa histórica de la maduración o expresión original.

No hablamos solamente de la cultura de élite. Hablamos también de la cultura popular, que es otro motivo de orgullo. Por ello se ha podido decir -con cierta visión apocalíptica- que la cultura

representa la única posibilidad de sobrevivencia honrosa para nuestros pueblos.

Es por ello que debemos «aprender a ser lo que somos»: desarrollar la conciencia de identidad y proyectarla hacia los cuatro rumbos cardinales. Debemos hundir nuestras raíces en tierra vernácula como un árbol nativo y crecer en consecuencia. Cuanto más hondo calen las raíces mayor será la sombra, expresión válida de nuestra universalidad.

7) Por el fracaso de las tentativas integracionistas políticas y económicas.

Citemos, entre otros, algunos antecedentes integracionistas:

a) Las **proclamas** de los mexicanos Morelos e Hidalgo como «generales de América» y de Artigas («Protector de los pueblos libres») a sus soldados americanos.

José M. Morelos establece en 1813 «que la América es libre e independiente», sin hacer distinción de naciones. Miguel Hidalgo y Costilla convoca: «Unámonos, pues, todos los que hemos nacido en este pueblo» (americano).

b) Las **argumentaciones teóricas** de integración política.

Como precursor corresponde citar, a finales del siglo XVIII, al venezolano Francisco de Miranda, que concibe un enorme Estado en los dominios españoles (desde el Mississippi hasta el Cabo de Hornos) que llevaría el nombre de Colombia. Ya en el siglo XIX el discurso integrador continuará en Chile con las ideas de José Martínez de Rosas y Juan Egaña, que reclaman la existencia de una sola Nación y un solo Estado para nuestros pueblos del sur americano.

En el marco del ex Virreinato del Alto Perú sobresalen las ideas del argentino Bernardo de Monteagudo sobre una confederación latinoamericana, que llegó a plasmar posteriormente un plan editado en su exilio en Quito.

Tiempo más tarde, Juan Bautista Alberdi propone «la recomposición de la América política» en su Memoria sobre la

conveniencia y objetos de un Congreso General Americano (Santiago de Chile, 1944), que señala las posibilidades de unificar monedas, pesos, medidas, así como establecer diversos tipos de acuerdos.

En Centroamérica, cabe recordar el pensamiento del hondureño José Cecilio del Valle, que publicó en 1822 un ensayo sobre una confederación continental. De igual manera, la prosa encendida del cubano José Martí hizo nacer válidas expresiones como «Nuestra América» y «Madre América». (Adónde va la América y quién la junta y guía?). Responderá: «Sola, y como un solo pueblo, se levanta. Sola pelea. Vencerá, sola».

Finalmente, en este siglo, entre las muchas manifestaciones integracionistas queremos recordar el credo unionista del argentino Manuel Ugarte, autor de la feliz expresión «Patria Grande». Propulsó un Consejo consultivo «por encima de las nacionalidades actuales» y respetando las autonomías.

Junto con él, vale la pena recordar a sus compañeros de aventuras en el sueño de la unidad latinoamericana: Alfredo Palacios, Rufino Blanco Formbona, José Vasconcelos, José Ingenieros, entre otros.

Dicho pensamiento contó con la solidaridad militante de grandes pensadores iberoamericanos, como Eugenio M. de Hostos, Rafael Heliodoro Valle, José E. Rodó, etc.

Asimismo, es un acto de justicia recordar la prédica permanente del maestro dominicano Pedro Henríquez Ureña por una magna patria, unificada por una «comunidad de culturas», con pueblos destinados a «unirse cada día más y más».

En otro orden de ideas, corresponde señalar el proyecto de integración «indioamericana» del aprismo peruano, liderado por Víctor Raúl Haya de la torre, desde un reduccionismo aborigen.

También merecen consideración las propuestas del antropólogo brasileño Gilberto Freyre acerca de una «Comunidad Hispano-Luso Tropical» y del ex canciller venezolano Escovar Salom abogando por una «Comunidad Transatlántica» de naciones.

Ninguno de esos bellos proyectos e ideales, insuflados de espíritu y pasión iberoamericanistas, llegaron a plasmarse en la práctica.

c) Las **campañas emancipadoras** de San Martín y Bolívar acompañaron las propias y comunes concepciones de los Libertadores acerca de una América confederada sobre bases igualitarias y solidarias. Pudo decir así San Martín a sus ejércitos: «Acordaos que vuestro gran deber es consolar a la América y que no venís a hacer conquistas sino a libertar pueblos». Todo un ideario.

Bolívar, a su vez, es el primer teórico de las integraciones continentales. Al propio tiempo, encabezaría levantamientos insurreccionales para hacer aquellas realidad. Responde a la Santa Alianza de las monarquías europeas con una alianza santa de nuestras repúblicas del sur americano. «Una sola debe ser la patria de los americanos», ya que en todo hemos tenido una perfecta unidad», dirá. Su meta será una «nación de repúblicas». Tan simple como difícil. Todavía estamos buscando el camino.

Después de grandes triunfos políticos y militares, despojado de ambiciones personales y afectado moralmente, San Martín debió emprender el camino del exilio. Un Bolívar triunfante intentó reunir el Congreso de Panamá en 1826, con miras a unir a nuestros países en una «Patria Grande». Pero su sueño de integrar en América «la más grande nación del mundo» también se vio abortado y no pudo ser realidad.

A partir de entonces, la integración latinoamericana fue la bandera de la utopía.

d) En otro orden de cosas, los **proyectos de integración económica** elaborados por la ALALC (1960), y la ALADI (1980), al igual que los del Acuerdo de Cartagena (Pacto Andino) en 1969, tampoco avanzaron suficientemente.

¿Por qué fracasaron estos intentos de integración?

A) A nuestro juicio -y entre otras razones- porque las clases dirigentes sudamericanas no tuvieron en cuenta las identidades nacionales y las diferencias culturales existentes entre nuestros países. De esto hablaremos más adelante.

Correspondería aquí hacer un análisis sobre los actuales problemas que presenta la integración en la Comunidad Europea. Los

mismos han sido actualizados en oportunidad de las ratificaciones del Tratado de Maastricht y demuestran palmariamente que la cultura no fue tenida en cuenta cuando se encaró la idea de la unidad europea. Y resulta evidente que ese error comienza a pagarse. ¿No son acaso culturales los temas candentes de las nacionalidades y las identidades que plantean diariamente los pueblos de la Comunidad?.

Desde las cúpulas del poder se intentaron imponer a rajatabla modelos economicistas y diversos «ismos» surgidos en otras latitudes.

Anteriormente -y de igual manera- las élites modernizadoras habían intentado infructuosamente transformar nuestras realidades socioculturales, siempre ariscas al predominio de los formalismos legales de las constituciones de papel.

La dicotomía entre **normatividad y realidad** -entre la superestructura legal y las realidades populares- fue una constante en la historia de nuestros pueblos. Pero los aspectos doctrinarios y jurídicos terminaron generalmente en letra muerta o en curiosidades anecdóticas ante el vitalismo que impregnó la existencia de nuestras sociedades.

Hay que tener en cuenta que no es el Estado el que crea la cultura. Son las culturas las que configuran los Estados (como lo demuestran las civilizaciones de India, Egipto, Roma y Grecia, para citar ejemplos válidos).

Lamentablemente, nuestras actuales naciones iberoamericanas fueron creaciones del Estado, impuestas «desde arriba». Al principio, resultaron diseños del Estado indiano y, posteriormente, fueron imposiciones de los Estados nacionales surgidos como consecuencia del proceso emancipador.

Mientras tanto, la cultura permeaba las realidades de nuestros pueblos. Y los recurrentes ciclos de anarquía-dictadura fueron la expresión histórica de aquella falsa dicotomía.

B) Hay otra razón para el fracaso, y es también cultural. Se trata del nacionalismo xenófobo y fundamentalista de ciertos grupos cerrados y prejuiciosos, que ha impedido construir espacios culturales más amplios, por su oposición a la diversidad y el pluralismo.

Debe quedar en claro que la integración no reniega de la idea de nación. Por el contrario, se apoya en ella, al estimar que la misma se

fundamenta en un ethos que refleja la conciencia colectiva de un pasado y la proyección de un futuro.

MERCOSUR, significa un espacio mayor que no ignora a los Estados nacionales («único esquema de promoción y defensa de los intereses de las sociedades en el mundo moderno»), sino que los afirma en un proyecto solidarista de mayor alcance.

8) La cultura engendra solidaridades para la integración basadas en la pertenencia común.

La cultura proporciona las principales bases de solidaridad entre las personas de una sociedad y la propia comunidad.

Es a través de la cultura que los hombres adquieren el sentido de identidad y pertenencia, así como el significado de la vida social.

La cultura proporciona, asimismo, el consenso sobre los valores comunes que caracterizan a los grupos, comunidades y sociedades globales.

La solidaridad social, necesaria para perseguir fines comunes en una sociedad, es producto de la cultura.

Sólo mediante la cultura -considerada en bloque junto a la ciencia, la educación y la comunicación social- conseguiremos:

a) la concientización de la necesidad de la integración;

b) el análisis y la evaluación de los factores favorables y de los obstáculos existentes para la integración;

c) la promoción del desarrollo integral y de la democratización cultural, afirmadas en la participación efectiva de cada persona en la creación de los bienes y los valores culturales.

9) Toda integración con basamento cultural supone una ampliación de la conciencia de pertenencia.

Eso debe quedar muy claro, mal que le pese a algunos teóricos

de la integración.

Aquí no se da una disminución de la esfera de las lealtades, como se ha detectado en Europa. Al abordar situaciones de carácter supranacional. Por el contrario, al ponerse en marcha el proceso integrador en cada uno de los países del MERCOSUR, se afianza la identidad y se ensancha la esfera de las lealtades. (Soy de mi comunidad natal, me reconozco en la identidad de mi provincia, siento entrañablemente la pertenencia a mi nación. Rotundamente sí. Pero también me siento parte constitutiva de la patria regional que quiero edificar con mis hermanos del MERCOSUR).

Cultura como modo de vida y expresión de identidad nacional.

La cultura, dijimos, no es una mercancía. Por el contrario, como afirma René Maheu, **todo crecimiento que apunta a una calidad de vida depende fundamentalmente de la cultura, entendida como modo de vida, como expresión** de la existencia de un pueblo y de las razones de vivir.

Es la cultura la que le da sentido a nuestro entorno, la que realiza la función integradora de las sociedades globales pluralistas y, según dijimos, la que nos proporciona la conciencia de nuestra identidad. Por todas esas razones afirmamos que no existirá integración perdurable en MERCOSUR y en Iberoamérica si no está afirmada sobre bases culturales.

Unidad y diversidad cultural

América Latina es, a la vez, una y plural.

La **unidad** está fundamentada en un común origen, una historia de desencuentros compartida y también por la homogeneidad de su cultura (religión, lengua, costumbres, etc).

La **diversidad** se advierte en las diferentes culturas nacionales que expresan un variado pluralismo cultural.

La integración cultural latinoamericana exige la armonización de las diferentes identidades nacionales con miras a plasmar una unidad en la Patria Grande. Una unidad nacida de «una pluralidad unificada por el respeto mutuo» o de la vocación por un futuro

compartido.

La integración, va de suyo, debe realizarse sin renunciar a las idiosincrasias, a los particularismos y a los respectivos valores nacionales.

La fórmula de nuestra integración cultural así concebida debería ser: **unidad en la diversidad**

Hacia una visión cultural

A fines de 1991 y en mayo de 1992 se advirtieron movimientos que intentaban sacudir el letargo cultural del MERCOSUR. Por Resolución del Consejo del Mercado Común se creó la Reunión de los Ministros de Educación de los cuatro países. Se convocó consecuentemente a los mismos, quienes se reunieron para tratar temas puntuales de esa área.

Las reuniones se realizaron en Montevideo (julio de 1991) y Brasilia (13-XII-1991) y trataron algunos temas interesantes. Valgan algunos ejemplos: identificación de temas culturales; programas y equivalencias de estudios; exigencia de los idiomas español y portugués; compatibilización de los sistemas educativos; formación y capacitación de recursos humanos para el desarrollo, etc. Algunos temas fueron motivo central de Protocolos especiales.

Quizás resulte interesante destacar el acta de la reunión realizada en Buenos Aires (1-06-92) que -además de aprobar un Plan Trienal para el sector educativo- consigna entre sus considerandos «que la educación debe acompañar los procesos de integración regional para afrontar como bloque geocultural los desafíos planteados por la transformación educativa, los avances científicos-tecnológicos y la consolidación de la democracia»

¿Y la cultura? En el Tratado de Asunción, así como en los proyectos del Consejo del MERCOSUR y del Grupo Mercado Común fue deliberadamente ignorada. Hasta ahora parece escondida bajo el poncho de la educación (¿Será tomada en cuenta alguna vez?).

No nos confundamos. La educación -que se nutre de la cultura- es uno de los aspectos fundamentales de la misma, amén de una materia lamentablemente postergada en el área del Cono Sur. Sin embargo, la consideración de algunos de sus contenidos no es sufi-

ciente si no se la inserta en el marco global de una política cultural.

En efecto, es la cultura la que brinda los contenidos a la educación, siendo esta un aspecto decisivo aunque instrumental de aquella, concebida como «el medio por excelencia de transmisión de la cultura».

Insistimos en que no aceptamos la excusa de que la cultura resulta pretérita (o que será considerada tiempo después) por razones de urgencia o de oportunidad. Los autores de dichas promesas padecen de miopía economicista.

Por otra parte, la propia Comunidad Europea parece recordar ahora -con los problemas candentes de las nacionalidades, los regionalismos y las identidades emergentes- que la cultura también vale una misa.

Cultura e integración

Dijimos anteriormente que la cultura debe servir de marco referencial a los diferentes subsistemas sociales.

Sin embargo, en el supuesto de no ser así considerada, nada debería impedir que algunos de sus contenidos sean analizados mientras se articulan programas de coyuntura a nivel político o económico.

Así lo entendió oportunamente la Argentina, cuando votó y lideró, entre muchos otros proyectos- la formación gradual de un mercado común de bienes y servicios culturales y educativos en la Conferencia de Presidentes del Mecanismo de Consulta y Concertación Política del Grupo de los Ocho (Punta del Este, octubre de 1988).

Como corolario de la misma, se firmó un Acuerdo de Alcance Parcial de Cooperación e Intercambio de Bienes en las Areas Cultural, Educativa y Científica (ALADI, 14-XI-1988) con la finalidad de «propender a la formación de un mercado común de bienes y servicios culturales destinados a darle un amplio marco a la cooperación educativa, cultural y científica de los países signatarios».

Esa política adoptada por el referido conjunto de naciones (hoy Grupo Río) es, a nuestro juicio, la línea a seguir en la marcha progresiva y regional hacia la integración cultural de nuestra América.

Repetimos que **no habrá integración de nuestros países sin**

la profundización de la base cultural que enlaza nuestros pueblos.

En algunos centros urbanos sudamericanos se advierte la presencia de mercados culturales. La cultura tiene mercados, sí, pero lo que no parece posible, por el momento, es que en Iberoamérica los mercados le hagan un espacio considerable a la cultura.

No nos confundamos: **la integración comienza por la cultura.**

Sin perjuicio de los repetidos llamados a la racionalidad, creemos necesario convocar al mito y poner en marcha la utopía. Serán -a no dudarlo- sus instrumentos motivadores y motorizadores.

Comencemos a trabajar en esos sueños con la convicción de que toda renovación auténtica resulta, en esencia, un renacimiento.

LA EDUCACION Y EL MERCOSUR; EDUCAR PARA INTEGRAR. EL ROL DE LA UNIVERSIDAD

Ofelia STHARINGER de CARAMUTI

SUMARIO: I - Introducción; II - Educar para integrar y participar; III - El rol de las universidades en el Mercosur

I - Introducción

Las reflexiones contenidas en este trabajo han surgido de la preocupación al observar la desarticulación entre el sistema educativo y la propuesta de integración del Mercosur-Conosur.

Cualquier proceso de desarrollo presupone la elaboración y articulación de una política educativa y de desarrollo científico-tecnológico interrelacionada con el sistema productivo e intergubernamental.

En la coyuntura actual los países del Cono Sur conjugan la extrema vulnerabilidad y marginalidad estratégica con la de transición y consolidación de regímenes democráticos que experimentan sus sociedades y refuerzan la idea de la existencia simultánea de presiones externas e internas, operando unas sobre otras. Es decir, que si bien la vigencia de regímenes democráticos en estos países allana el camino respecto a uno de los obstáculos tradicionales a la integración (Stahringher; 1991:1), la mencionada conjunción requiere que las decisiones políticas a nivel regional se compatibilicen con las nuevas características del escenario mundial y con las políticas domésticas.

Desde mediados de los '80 Argentina y Brasil intentan nuevas opciones frente al cambiante escenario internacional y las respuestas demandadas por la acelerada revolución tecnológica. En este intento buscan insertarse en su propio bloque, observándose dos momentos:

el Proyecto de Integración y Cooperación Argentino-Brasileño que tenía el objetivo de avanzar mediante protocolos sectoriales, sin plazos estrictos, con un protocolo N° 18, Cultural (que prácticamente no entra en funcionamiento) y el Mercosur (26/03/91) con plazos breves y perentorios, donde no se alude a la dimensión educativa. Esta dimensión está siendo introducida en las negociaciones del Mercosur por los organismos y funcionarios del área: Reuniones Regionales Intergubernamentales de Educación, Plan Trienal 1992. Abarcar todas las dimensiones que conlleva la integración implica clarificar su conceptualización descartando imágenes parciales que impiden abarcarlo como proceso político, económico, social, cultural, educacional y jurídico.

Coincidiendo con Iris Laredo (set/oct 1993:3) ponderamos el objetivo político que lleva implícito todo proceso de integración económica, en cuanto tiende a la búsqueda por parte de los países asociados de una modificación más favorable en la inserción al sistema internacional. Y puede agregarse que la integración puede implicar todo un redimensionamiento de la estructura social y de las relaciones de poder al interior de los países que deciden integrarse, al distribuir costos y beneficios en forma disímil entre los diversos sectores de la comunidad.

Queda en esta forma planteada no sólo una categoría política sino un esquema de relaciones políticas y sociales: en sus objetivos, en el protagonismo de sus actores y en la instrumentación, la integración refleja un proyecto político determinado.

II - Educar para integrar y participar

En el nuevo paradigma productivo, el conocimiento aparece como el único insumo verdaderamente estratégico y el tema de la transformación educacional como un aspecto fundamental, pudiendo afirmarse que los países que más invierten en educación, investigación y formación de recursos humanos tendrán la mayor capacidad de competencia. Tofler pondera el conocimiento como variable central de la sociedad postindustrial y considera que su importancia seguirá creciendo en el futuro...» la forma de alcanzar el desarrollo y el poder económico en el siglo XXI ya no será mediante la explotación de

materias primas y del trabajo manual del hombre, sino...mediante la aplicación de los recursos de la mente humana» (1990:470). En el mismo sentido, Peter Drucker afirma que «el conocimiento ha llegado a ser el principal recurso productor de riqueza»....constituyéndose la educación y la información en herramientaspreciadas a nivel social (1992:253 ss).

Del reconocimiento que el mayor factor de poder en la actualidad es el conocimiento, se deriva la importancia de la educación y la necesidad de sus cambios está dada por las nuevas realidades mundiales y regionales.

No cabe aquí hacer un análisis pormenorizado de todos los cambios operados a nivel mundial y en América Latina (Stahinger; 1993:97 ss). No obstante, relevaremos algunas variables de los mismos:

- la formación de grandes bloques a nivel planetario sin que esto signifique una versión antagónica con el multilateralismo;
- las políticas de ajuste que en la mayoría de los países latinoamericanos han ido acompañadas de un evidente deterioro de los servicios de salud y educación (ONU 1991; CEPAL/UNESCO 1992);
- el fuerte y persistente avance tecnológico, que plantea interrogantes acerca de las alternativas para efectuar rápidos reajustes y evitar el rezago. En opinión de la CEPAL, en Latinoamérica la política de investigación y el desarrollo tecnológico constituye un factor decisivo para su crecimiento y la puesta en marcha de todos sus recursos.

Esto lleva a repensar la educación como engranaje fundamental para optimizar a nuestros países a nivel mundial y formar ciudadanos competentes y con participación en los procesos de integración.

Tanto en los procesos de democratización como en los de integración y globalización, la educación desempeña un rol principal en la medida que posibilita la participación social a partir del conocimiento y la información.

Es opinión consensuada que nuestros sistemas de educación masiva han quedado obsoletos ya que sus estructuras y lo sustancial

de su organización tiene su origen en el siglo XIX, con marcos políticos, económicos y sociales diferentes al de hoy. Las currículas y la bibliografía de buena parte del espectro educativo siguen respondiendo a la filosofía que acompañó la formación de los Estados nacionales y poniendo énfasis en las hipótesis de conflicto con los países vecinos, o evidenciando una total ajenidad no sólo a la problemática de la integración, sino también a la temática latinoamericana.

A su vez, el Diputado Federal por el Estado de Sao Paulo del PMDB, Joao Hermann Neto, decía:..."mi educación escolar, la historia que yo conozco, me hace ser hostil a la Argentina, como la educación de los niños argentinos, la historia que conocen, los hace ser hostiles hacia Brasil" (1988:180). Esto fue corroborado por la Prof. Denise Leite en el II Encuentro Internacional «A Educacao e o Mercosul» (Porto Alegre, 24, 25 y 26 de agosto de 1993), cuando se refería a que la opinión pública brasileña no estaba bien predispuesta hacia la Argentina. Lo mismo cabe decir para Chile; el entonces Embajador argentino en el país trasandino, Antonio Cafiero, en las Jornadas sobre Integración Argentina-Chile (Santiago de Chile, 08/01/93) aludía a la persistente rivalidad evidenciada por la opinión pública en ocasión de una encuesta que realizara a ambos lados de la frontera.

El análisis de los planes de estudio y programas del área de las Ciencias Sociales nos lleva a la convicción de que esta formación no se ha revertido, salvo excepciones muy puntuales.

El punto de partida entonces es educar para conocernos y estudiar los procesos que nos unen y no las meras coyunturas que nos han separado.

La afirmación de identidades culturales plantea la necesidad de fortalecer las características distintivas y singulares de la región ante un mundo cada vez más interdependientemente, asimétrico y de formar una conciencia ciudadana y social favorable a los procesos de integración. Esto no implica la renuncia a la propia particularidad, sino el diálogo, el reconocimiento de la diferencia, la apertura, el intercambio y el enriquecimiento mutuo, partiendo desde lo propio.

El segundo paso es el diseño de una educación integracionista y participativa para animar y consolidar el proceso. Las múltiples dimensiones que debe abarcar el proceso de integración mercosureño

requieren una adecuada interrelación entre voluntad política, instrumentación técnica, y finalidad social, a fin de que su objetivo no quede circunscripto a la dimensión comercialista sino que su diseño responda a las necesidades de toda la comunidad y al mejoramiento de la calidad de vida de sus pueblos. Esto implica hacer un llamado directo a la población en general, a todos los miembros del quehacer educacional y de los medios de comunicación, ya que la nueva educación requiere la proliferación de nuevas vías y la articulación entre la educación y los principios que rigen el sistema de nuevos medios de comunicación: interactividad, movilidad, convertibilidad, conectabilidad, omnipresencia y globalización. Washington Herrera habla de que «hay que conocer más, a través de series de intercomunicación radial, televisiva, de prensa, con el objeto de que, podamos hacer lo necesario, lo suficiente, para conformar futuros pueblos afines a la integración, que es nuestro destino» (1986:4).

Avanzar en la consolidación del proceso de integración regional lograr el consenso de los pueblos y formar recurso humanos que lleven a cabo la clarificación conceptual -a nivel de cúpulas y de bases- acerca de las dimensiones y alcances de la integración, cooperación y concertación; los requisitos a reunir por una Zona de Libre Comercio, una Unión Aduanera o un Mercado Común. Y esta clarificación y formación de recursos humanos debe darse a nivel de los partidos políticos, de las agencias gubernamentales; las nuevas realidades requieren una preparación acelerada de profesionales de alta idoneidad en materia de integración. También los sectores empresariales han relevado la articulación entre educación y competitividad mundial (Panel Empresario, mayo de 1992. Encuentro Argentino-Chileno, Neuquén 23 y 24 de agosto de 1991). En las empresas tradicionales los conocimientos se concentraban en la cúpula, mientras que en las empresas modernas tienden a estar difundidos entre todo el personal. Por todo esto, en esta nueva fase, será imposible acceder al mercado de trabajo sin poseer un mínimo de competencias. Y éstas no se obtendrán mediante el aprendizaje de datos fácticos sino por la adquisición de bases metodológicas que permitan encontrarlos.

De esta forma, toda la transformación educacional es el insumo estratégico del nuevo paradigma productivo y en esto existe consenso intersectorial. Por lo tanto, esta transformación depende del esfuerzo

de múltiples actores en una interrelación del mundo educacional, laboral e intergubernamental.

III - Rol de las universidades en el Mercosur

Partiendo del supuesto que los objetivos del Mercosur para los pueblos de sus países miembros son: acceder a la moderna ciudadanía, lograr una economía social de mercado y el desarrollo científico-tecnológico; el conocimiento y la dimensión educativa toman una relevancia central.

En opinión de Jaguaribe (Clarín, 20/6/93), en el marco latinoamericano únicamente Uruguay y Argentina han educado a sus pueblos. En los otros países surge el problema de conferir ciudadanía política a masas que no tienen ciudadanía cultural, ciudadanía económica ni social (masas que viven en la miseria con salarios increíbles); obviamente concluye, éstas no pueden utilizar adecuadamente su ciudadanía política.

De aquí a que la Argentina que había logrado un buen nivel educacional lo mantenga y reeduce al «soberano» en los cánones de la integración y participación.

¿Cuál sería el significado del Mercosur para sus países miembros? Para Paraguay y Uruguay el Mercosur representa un mercado interesante para la colocación de sus bienes, pero para la Argentina y Brasil el verdadero atractivo es enfrentar el problema científico-tecnológico y consolidarse como sociedades modernas. En la prosecución de este objetivo, ambos países están retrasados científica y tecnológicamente, pero tienen una base apreciable y pueden potenciarse mediante la unión de sus recursos y generar masa crítica en este esquema de integración y cooperación del Cono Sur. El Mercosur representa la única alternativa de desarrollo científico tecnológico y endógeno regional. El destino de sus sociedades dependerá totalmente de la cultura, mientras que la tecnología es el elemento crucial para el tránsito hacia el próximo siglo. Pero para esto el Estado debe intervenir como orientador de la economía, garantizador de empleo y prestador de los servicios básicos de salud y educación. La oposición entre Estado y Mercado que se ha instalado en las clases dirigentes y en distintos sectores de la población Argentina puede

constituir un serio obstáculo para abordar correctamente el problema del desarrollo. La experiencia histórica y actual en la Cuenca del Pacífico, demuestra que no fue la incompatibilidad entre estas dos esferas, sino su complementariedad, lo que logró los procesos de crecimiento en los países avanzados.

En este nuevo paradigma productivo, el rol de las Universidades se presenta como crucial, a raíz de la posibilidad de potenciar masa crítica de investigadores que puedan apoyar la reeducación integracionista, la reconversión de la economía en la región y subregiones, la consiguiente transferencia de tecnología al sistema productivo y la intensificación de acciones recíprocas con la sociedad en su conjunto. Sin embargo, desde el comienzo del proceso de Integración mercosureña, la participación de las Universidades argentinas no se definió claramente en la estrategia global del gobierno nacional. Esto llevó al Rector de la Universidad Nacional de Rosario a plantearse el interrogante acerca de quién efectúa los estudios que deben hacerse en nuestro país; cualquiera sea la respuesta: «nadie o por fuera de la Universidad, ambas son inquietantes» (La Capital 10/12/91).

La creación de mercados comunes en el mundo contemporáneo lleva, en forma paralela, a la puesta en marcha de procesos que inciden en elementos extraeconómicos. Esto es más que notorio entre países que tienen un pasado común y que enfrentan tareas y desafíos también comunes. Las afinidades de las Universidades del Cono Sur se refuerzan por la necesidad de resolver los problemas de financiamiento, insertas en países donde se están aplicando políticas de ajuste parecidas.

El apoyo dado por el presidente uruguayo al Mercosur del Conocimiento dio origen a la creación de una Asociación de Universidades denominado «GRUPO DE MONTEVIDEO» (9/8/91).

Este Grupo volvería a reunirse en Punta del Este en diciembre de 1991, donde se proyectaron una serie de encuentros que se cumplieron en 1992 y donde cada Universidad miembro asumió la responsabilidad de organizar un encuentro con los académicos más destacados de las restantes, seleccionando una disciplina de interés prioritario:

- Biología Molecular, Univ. de la República de Montevideo
- Productos Naturales, Univ. Nacional de Asunción, Paraguay
- Matemática Aplicada, Univ. Nacional de Buenos Aires.
- Educación para la Integración, Univ. Nacional de Entre Ríos
- Desarrollo Rural, Univ. Nacional del Litoral
- Microelectrónica, Univ. Nacional de Rosario.
- Redes Académicas, Univ. Nacional de La Plata.

Se observa un alto compromiso por parte de las Universidades del Grupo con el proceso mercosureño, buscando coordinar acciones, subsanar mutuas carencias y aprovechar los recursos disponibles, creyendo además en el acercamiento entre docentes e investigadores como una vía propicia para la integración.

En el caso de las Universidades de los países miembros, el accionar de las mismas dentro del Grupo Montevideo aparece como un complemento de las tareas gubernamentales dentro del proceso de integración. Por el contrario, en el caso de las Universidades argentinas, dicho Grupo aparece como el único instrumento para insertarse en el mismo.

Asimismo resulta paradójal la celeridad y antelación con que las Universidades del Sur chileno-argentino han avanzado en el proceso de integración y cooperación (Stahringer, 1992:66), concretando en acuerdos presidenciales binacionales la intención de homologar títulos de educación superior - universitarios y no universitarios -, reconocimiento ya existente a nivel de títulos de enseñanza media y básica.

IV - Conclusiones

Se observa que el Mercosur va a conmover las estructuras mismas de la región y los diversos sectores ya se están viendo afectados por sus urgencias y proyecciones.

En la formación del ciudadano competente se hace perentorio atender a la competencia afectiva-sociohistórica, reformulando planes y programas de estudio con la formación de recursos humanos y adecuada bibliografía, que contemplen su nueva inserción temporal y espacial. Respecto de esta última el actual ciudadano está inserto en

un espacio local, provincial, nacional y supranacional. El avance de la democracia participativa y de los procesos de integración, requieren de una conciencia generalizada en la opinión pública sobre sus conceptos, objetivos, alcances, riesgos y beneficios. Y hoy esta condición participativa puede darse por el amplio predominio de instituciones democráticas. Asimismo debieran conocerse la experiencias integracionistas regionales previas al Mercosur, a fin de conocer los diferentes contextos y extraer conclusiones sobre sus condicionantes, avances y retrocesos.

Fortalecer la consolidación democrática y dar sustento al proceso implica aumentar el número de actores y sectores, interrelacionando como hemos señalado la voluntad política con la estrategia laboral y educacional.

La competencia tecnológica es imprescindible como sujetos del Mercosur; el verdadero interés es el de articular en equilibrio, elementos cognitivos con elementos prácticos. Uno de los desafíos del Mercosur es formar ciudadanos que se orienten en la naturaleza, equilibrando utilización y preservación; resguardar el espacio desde la doble pertenencia: nacional y supranacional del Mercosur.

La nueva educación requiere la proliferación de nuevas vías y la articulación entre la educación y los principios que rigen el sistema de nuevos medios de comunicación: interactividad, movilidad, convertibilidad, conectabilidad, omnipresencia y globalización, ya que los educandos recibirán su formación mediante ambos.

El Mercosur ha generado expectativas y promovido estudios en las Universidades argentinas. Sin embargo, no se le ha dado a éstas la importancia que deberían tener como agente promotor de la integración, como un actor social capaz de ubicarse frente a este desafío histórico. Frente al imperativo de hoy, de asignar a la educación el papel de «eje de la transformación productiva con equidad» (CEPAL), esta ajenidad resulta preocupante.

LOS PROBLEMAS AMBIENTALES QUE PLANTEA UNA EFECTIVA INTEGRACION REGIONAL

José Alberto CATOGGIO

Aún cuando no estuviese en marcha el proceso de integración del Mercosur, la problemática ambiental trasciende por la naturaleza y el estado físico de, por lo menos, dos de sus tres grandes compartimentos abióticos que son: aire, agua y suelos, como lo son en este caso particular el aire y los ríos limítrofes, las fronteras políticas, planteando una problemática nueva y todo un desafío desde cualquier ángulo u óptica en que se lo aborde.

Tanto más si la voluntad de pueblos -sin cuyo consenso resultaría ocioso y estéril emprender una iniciativa verticalista y autoritaria, de arriba hacia abajo- y gobiernos, es la de complementar esfuerzos, potenciar recursos, fortalecer economías, reforzar valores culturales y estilos de vida, sin perder identidad sino, por el contrario, enriqueciendo a la región con los aportes singulares de los cuatro países que la integran, intercambiando ideas, compatibilizando desarrollos hasta ahora autónomos y, por qué no decirlo, en distintos grados de avance, activando los sectores productivos, ampliando mercados, estudiando y acordando la manera de superar escollos y barreras, sacrificando a veces algunas ventajas particulares en virtud del bien del conjunto y consolidado posiciones comunes en los foros internacionales como puede ser la Ronda Uruguay del GATT.

Y que en el impacto de la actividad del hombre sobre la naturaleza, fundamentalmente la desarrollada en los países centrales, altamente industrializados, ha significado ya un deterioro generalizado en la calidad del medio ambiente que, no sin motivo, ha preocupado

y preocupa a los líderes mundiales y ha encontrado expresión y comienzo de ejecución en la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en junio de 1992 en Río de Janeiro, donde se dejaron sentadas las bases para un nuevo enfoque que es una rectificación sustancial del rumbo seguido desde el comienzo de la revolución industrial pero, particularmente, por razones del dinamismo acelerado de los mismos procesos, en los últimos treinta años.

A pesar de que originalmente algunos de los documentos como el de Biodiversidad no fue firmado por algunas de las grandes potencias, ese talón de Aquiles ha sido superado y la reunión de los siete países de mayor poder económico en Tokio ha fijado cupos y etapas para la puesta en marcha efectiva de la Agenda 21, con el compromiso escalonado de aportes significativos para los países en desarrollo.

La ya clásica controversia Norte-Sur y el énfasis en posiciones chauvinistas con los llamados problemas globales como el de la deforestación -en particular de la selva amazónica-, o la contribución de los países en desarrollo al adelgazamiento estacional de la capa estratosférica de ozono, ha ido cediendo camino, primero a través de canje de deuda externa por protección de las selvas y, más recientemente, por la iniciativa individual de varios países europeos, como así también de Japón y, en menor medida, de Canadá y Estados Unidos, decididos a atacar la pobreza como causa última del deterioro de la calidad del medio ambiente mundial, además de ser un factor gravísimo, al menos de inestabilidad socio-política, si no se quiere reconocer su trasfondo esencialmente ético y moral.

Lo cierto es que tales recursos y aportes estarán disponibles sobre la base de proyectos serios, factibles, con estudios previos de evaluación de impacto ambiental y, sobre todo, en función del bien social protegido o beneficiado, sea saneamiento básico, provisión de agua potable y redes de alcantarillado para desagües cloacales, vivienda familiar digna, ampliación de la atención médica, acceso a la educación y a la información, creación de nuevas fuentes de trabajo, condiciones laborales dignas, sistemas de seguridad previsional, libertad de expresión y de prensa, descentralización del aparato burocrático, mecanismos de consulta y participación creciente de la

ciudadanía en la toma de decisiones.

Si esto es así en orden interno para cada país individualmente, cuanto más se verán privilegiados los proyectos regionales que involucren a dos o más países como es el caso del Mercosur.

Lamentablemente, en lo que a nuestro país se refiere, debemos reconocer que a nivel nacional no existen medios ordinarios eficaces para la defensa de los intereses difusos ni de fácil acceso a la justicia cuando se los afecta o compromete; sí, en cambio, los hay en algunas provincias.

En ese sentido, Brasil como país ha hecho progresos significativos desde hace varios años y tiene ya acumulada una rica experiencia en materia de audiencias de consulta y en jurisprudencia, así como también en estructuras gubernamentales, al menos a nivel estadual como es el caso del SETEB de Sao Paulo y operaciones exitosas de limpieza como las de Cubatao, aunque al igual que nosotros en Carolina, en San Luis -aquí con mucha menor proporción-, sigue con el problema de la contaminación por mercurio como consecuencia de la explotación intensiva de yacimientos auríferos en los últimos tres lustros.

Y, puesto que la fuente principal de contaminación ambiental en ambos países reconoce orígenes y procesos similares, quizás convenga comenzar por señalarlos aún cuando puedan, no siempre y quizás las más importantes, ser internacionales.

En ese sentido es evidente que ambos países experimentan -y pienso que vale también para Uruguay y Paraguay- un proceso de migraciones, en el caso argentino no sólo internas sino también externas e, inclusive, del Brasil y de Paraguay, que generan asentamientos precarios, llámense villas miseria, cantegriles o favelas, generalmente en terrenos mal ubicados, fácilmente inundables o expuesto a aluviones, carentes -al menos al principio- de servicios públicos, lo que determina, además de las connotaciones ético-sociales de desarraigo, alienación, promiscuidad, violencia, abandono y delincuencia infantil, mendicidad, drogadicción y prostitución, una serie de problemas tanto sanitarios como educacionales.

Entre los primeros, las obras e infraestructuras de saneamiento, perforaciones defectuosas para abastecerse de agua para consumo, con contaminación de los acuíferos aprovechables y, de ordinario,

explotación de la napa freática, la misma receptora de las aguas cloacales vertidas en pozos ciegos, que explican la alta incidencia en poblaciones marginales de enfermedades de origen hídrico, incluyendo parasitosis, no dejando de ser una bomba de tiempo en momentos en que en América Latina ha reaparecido el cólera.

También, educacionales, con elevada deserción escolar no suficientemente compensada por la prestación de comedores escolares y, en la práctica, una elevación desconocida en el analfabetismo funcional de adultos.

Por lo demás, al margen de la complicación que representa tanto para el abastecimiento de alimentos y servicios médico-asistenciales, como para los transportes, forzosamente limitados y deficitarios por la intransitabilidad de las calles de acceso, crea una masa de mano de obra no especializada de difícil colocación en momentos de recesión industrial, con sólo posibilidades de tareas pobremente remuneradas en la construcción y condenada a trabajos temporarios y parciales, subempleos o changas, a menos que se ponga en marcha un plan de obras públicas de gran envergadura que, para lograr financiación, deberá ser muy bien justificado, como puede serlo la ya citada infraestructura de saneamiento, viviendas de interés social o escuelas, salas de primeros auxilios, etc, pero no obras suntuarias y faraónicas de escaso, o nulo, beneficio social.

En cuanto a la población estable urbanizada dotada de servicios, al menos en el caso argentino, salvo contadas y honrosas excepciones vuelca sus aguas servidas y cloacales, crudas en general, sea a través de colectores máximos como el que conduce la mayor parte de las generadas en la Capital Federal al Río de La Plata a la altura de Berazategui, aguas abajo de la toma para la planta potabilizadora de Bernal Oeste. Lo mismo hace La Plata con el grueso de sus residuos cloacales, en el último tramo a cielo abierto, a la altura de Palo Blanco, en el mismo Río de La Plata, y lo que no es colectado se vuelca clandestinamente en cursos de agua del litoral. Se estima en cinco metros cúbicos por segundo la cantidad de aguas servidas y residuos cloacales que vuelcan las 20.000 industrias y la población estable asentada en la cuenca Matanza del Riachuelo y, aquí en La Plata, no menos de un tercio de las aguas cloacales son transportadas por el Arroyo El Gato que, después del tramo entubado bajo la ciudad,

termina -ya a la altura del derivador- a cielo abierto, desembocando en Río Santiago a través del zanjón. Algo parecido pasa en las ciudades y localidades costeras a lo largo del Río Paraná y, en menor medida, del Río Uruguay del lado argentino; en cuanto a las mediterráneas lo hacen en los cursos más cercanos, Tucumán en el Río Salí, Santiago del Estero en el Río Dulce, localidades del interior de Santa Fe en el Río Salado, Córdoba en el Río Primero, o en algún cuerpo de aguas cercano que fue originario en razón de asentamientos primitivos, como sucede en la gran mayoría de las localidades del interior de la Provincia de Buenos Aires y el caso ya típico del vuelco de aguas servidas y cloacales en San Carlos de Bariloche en el Lago Nahuel Huapi.

En Argentina es muy importante este tipo de contaminación y ello a distintos niveles, en el caso de aguas servidas y desagües cloacales, y aún pluviales, urbanos que, obviamente, llevan consigo además de una fuerte carga orgánica, gérmenes -algunos patógenos-, huevos o formas larvales de parásitos que no solo tornan al agua no apta para el consumo, tanto por el hombre como por la hacienda, sino peligroso su contacto externo, lo que sustrae del uso para esparcimiento de la población playas, cursos y cuerpos de agua y, en ocasiones también, afecta la vida acuática, aunque ésta también se ve afectada -y siempre refiriéndonos a la contaminación de origen urbano- por el desarrollo masivo de algas como consecuencia del vuelco de aguas servidas ricas en nutrientes, principalmente fosfatos, que intervienen en la formulación de detergentes y, fundamentalmente, por el vuelco clandestino de efluentes industriales -fuertemente ácidos y excepcionalmente alcalinos- con tóxicos disueltos, dentro de los que cabe considerar los plaguicidas usados en el agro, o simplemente por diferencias significativas en la temperatura del efluente, como es el caso del agua usada en torres de enfriamiento con relación a la del cuerpo receptor.

En todo caso, en lo que a aguas se refiere, se han mencionado las fuentes y los tipos de contaminación, que de tratarse de un curso internacional, afecta por igual a los países a los que aquel sirve de límite como puede serlo el Río Iguazú y el Río Uruguay, entre Brasil y Argentina, o al país que esté aguas abajo como sucede con el Río Paraná y el Uruguay inferior para Argentina, con el agregado de que,

en ambos casos, los tipos de contaminación principales no son de origen urbano sino que reconocen, en el primer caso, el uso de plaguicidas en los cultivos del área, o aún aguas arriba fuentes no puntuales, y en el segundo caso, fundamentalmente, con contaminantes químicos provenientes de los efluentes volcados por las industrias asentadas en torno a la represa del Itaipú.

Sería por demás importante el establecer reglas de juego claras al respecto, del mismo modo como se lo ha hecho con la República Oriental del Uruguay, tanto para el curso inferior del Río Uruguay, como para el Río de La Plata, tanto en su sector fluvial como en el estuarial del frente marítimo.

Es propósito de la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Nación promover el montaje de una red de monitoreo, particularmente de hidrocarburos y de compuestos clorados por su persistencia y bioacumulación, entre los contaminantes orgánicos y de algunos metales pesados entre los inorgánicos, valiéndose, inclusive, de un bioindicador que permita seguir la evolución témporo-espacial en la naturaleza, distribución y concentración de esos tipos de contaminantes presentes al menos en los grandes ríos.

Por supuesto que para cualquier intercambio o proyecto conjunto de este tipo, para que sea fructífero y tenga significado, no puede limitarse a una mera transferencia recíproca de resultados, sino que debe responder a un plan de monitoreo con una red de estaciones y frecuencia de muestreos predeterminadas y mutuamente aceptadas y los análisis deben ajustarse y responder a un protocolo común, en cuanto a los parámetros o componentes a determinar, y a métodos intercalibrados entre los laboratorios que intervengan como ha de serlo en la Argentina. Es más, un plan de este tipo -si se demorase la concreción de un tratado que lo instaure- podría igualmente comenzar a ser ejecutado por iniciativa de organismos de investigación -universitarios o no- de ambos países.

Así como en el Río Uruguay el énfasis debe ponerse en los plaguicidas y, ahora también, en los productos que pueden incorporarse en el complejo de la Compañía Petroquímica do Sul (COPEL), próximo a Triunfo, y en el Paraná tanto en compuestos orgánicos de origen industrial, sea del polo de Itaipú o, aguas arriba, originados en las cercanías de Sao Paulo por Petroquímica Uniao, como en metales

pesados en el Paraguay, habrá que poner especial atención en estos últimos y, dentro de ellos, particularmente el mercurio, por su eventual uso en la amalgamación de oro en afluentes de la cuenca, del mismo modo que sucede en el Río Negro, afluente del Amazonas, además de elementos de aleación que pueden incorporarse al río en los altos hornos y acerías de Corumbá.

Esto sería con relación al agua, sin perjuicio de planes de otro tipo que puedan concertarse, no ya en aguas compartidas, pero sí en áreas de mutuo interés en las que, por razones biológicas y climáticas, se producen migraciones estacionales para desove de especies ictícolas de interés económico, sobre todo como alimento.

De la misma manera que la Argentina participa de campañas internacionales de este tipo, no dudo que Brasil también lo hace y sería entonces de conveniencia recíproca- si aún no se lo hace, sobre todo frente a la acción depredadora de flotas extranjeras- el intercambiar información con los resultados de las mismas para asegurar una explotación racional de los recursos pesqueros.

Algo que evidentemente escapa al punto de vista de la contaminación química o biológica, pero que tiene que ver con los aspectos que hacen al aprovechamiento integral del recurso agua y es materia de geógrafos, hidrólogos, geólogos, sedimentólogos, meteorólogos y biólogos, entre otros, como referentes especializados de los respectivos servicios diplomáticos y de las comisiones legislativas que tengan que ratificar los tratados de límites, es lo referente, por un lado, a las cotas de los embalses susceptibles de ser construídos en los ríos comunes como lo fuera en su oportunidad la de Itaipú con relación a las de Corpus Christi y Yaciretá-Apipé en el Paraná, y lo otro que es de esperar sea motivo de estudio serio por las gravísimas consecuencias que podría tener no sólo en cuanto al régimen de aguas por inundaciones e innavegabilidad de los ríos, sino para el desarrollo económico de todo el litoral argentino, ha de ser la llamada Hidrovía Paraguay-Paraná y subsidiarios, por el agregado de los cambios que pueda producir en el curso del Pilcomayo y las cuestiones políticas involucradas, de modo que no se convierta en un simple flujo de naves entre cabeceras que, aparte de los problemas hídricos ya citados, contribuya a afixiar las economías regionales en vez de revitalizarlas. Todo eso deberá clarificarse debidamente, antes de tomar decisión

alguna, en el estudio de factibilidad e impacto que ya ha sido licitado.

El otro problema, mucho más difuso interna e internacionalmente, está íntimamente vinculado con el primero y se refiere a la contaminación del aire, sobre todo en las grandes ciudades que, de ordinario, coinciden con una alta concentración de industrias como que de suyo son las que atraen las migraciones de mano de obra. En efecto, en lo interno -y esto es común para ambos países, al margen de diferencias topográficas, climáticas y meteorológicas que, sin duda, actúan como agravantes- el problema de la contaminación urbana del aire, aún cuando no hubiere industrias, es provocado, por lo pronto, por el transporte automotor, colectivo o familiar, público o privado. El parque automotor en las grandes ciudades ha crecido exponencialmente en los últimos años y con él, al no ser obligatorio en nuestro país -y entiendo que en Brasil si lo es-, con escalonamiento de plazos según la antigüedad de modelos, el uso de catalizadores que destruyan los óxidos de nitrógeno y el ozono que se generan durante la combustión con exceso de aire y en el caño de escape de los automotores a temperatura elevada. Estos contaminantes, que también intervienen en la formación fotoquímica del smog, pueden llegar a ser importantes tanto desde el punto de vista de la salud, como de la visibilidad y las comunicaciones. De suyo, para poder ser utilizados los catalizadores existentes en estos momentos en el mercado -a base de platino, mientras no se difundan los nuevos a base de cobre y cromo- excluye el uso de plomo tetraetilo como aditivo antidetonante de las naftas especiales de alto octanaje que en nuestro país se siguen usando lo que, sumado al no uso de los catalizadores determina, además de la formación de óxidos de nitrógeno y de ozono en exceso de aire, la liberación de distintos compuestos de plomo, desde el plomo tetraetilo original hasta compuestos inorgánicos como cloruro y bromuro, pasando por toda la gama intermedia de órganos metálicos con reconocidos efectos irreversibles por exposición prolongada, aún a concentraciones muy bajas, sobre el sistema nervioso central, particularmente en criaturas en desarrollo residentes en las áreas de tránsito intenso aunque sólo sea en las horas pico.

El reemplazo de plomo tetraetilo por aditivos oxigenados como el éter metil terbutílico, que es el más usado en las denominadas «naftas verdes» o ecológicas, es materia de controversia, indepen-

dientemente de que pueda requerir modificaciones en el carburador, porque en la combustión del éter se forman aldehídos de posible acción cancerígena. De todos modos y sobre todo en caso de combustión incompleta en motores a nafta y, más aún, en los diesel, el riesgo mayor de los gases de escape como contaminante atmosférico es el material particulado en suspensión, fundamentalmente carbonoso-hollín-, sobre el que se absorben selectivamente hidrocarburos, en especial de la familia de los aromáticos policíclicos generados en mucho mayor medida en los motores diesel, de cuyos términos son probadamente cancerígenos como el benzoapireno y el trimetilcoalandreno; esos mismos compuestos pueden preexistir en crudos o cortes de petróleo y ser emitidos por chimeneas en caso de combustión incompleta, o pueden formarse pirolíticamente en procesos de síntesis de polímeros a partir de hidrocarburos alifáticos betirénicos de sólo dos átomos de carbono en su molécula. En honor a la verdad, pero ya no se trata de un problema ambiental, en espacios abiertos, con exposición permanente a lo largo del día, varios de esos hidrocarburos aromáticos policíclicos, incluyendo los cancerígenos, se generan en el humo del cigarrillo y afecta a los fumadores pasivos tanto o más que a los fumadores activos.

No obstante las normas existentes en nuestro país y en muchos otros, inclusive los altamente industrializados, no se hace el distingo según la naturaleza del material particulado y se limitan a poner valores umbrales para la cantidad total aceptable de material suspendido en aire.

Finalmente, para señalar la gravedad del problema, basta consignar algunas pocas cifras: según el censo de 1991, en Argentina más del 80% de la población vivía en localidades de más de 2.000 habitantes y un alto porcentaje dentro de él en ciudades de más de 50.000 habitantes; según datos del sistema de monitoreo ambiental global de la Organización Mundial de la Salud, en 1990 el 70% de la población radicada en ciudades de más de 200.000 habitantes que superaba ya entonces el 20% de la población mundial, estaba ya expuesta a condiciones inaceptables por la sola cantidad de material particulado suspendido en aire; y, finalmente, la estimación más optimista formulada recientemente llega a predecir que un aumento de 100 microgramos -10^{-6} gramos- de material particulado por metro

cúbico de aire, hace disminuir en un 10% la expectativa de vida de la población de más de 65 años y en un 3% la de niños y adolescentes.

Hasta aquí, en lo que podríamos llamar efectos locales, como que de hecho por razones de tamaño y densidad de partículas es poco probable que persistan y se mantengan en suspensión por mucho tiempo o recorran largas distancias, a menos que las partículas sean muy pequeñas y livianas, sean emitidas a temperaturas elevadas y grandes alturas y sean transportadas y arrastradas por vientos fuertes.

En cuanto a los efectos internacionales de los que tantos ejemplos hay en el hemisferio norte, como consecuencia de la prevalencia de los vientos de oeste a este que hacen que gases, vapores y partículas generados por la industria que funciona en Estados Unidos y Canadá, terminen siendo depositadas en forma de lo que se denomina «lluvia ácida» o «precipitaciones ácidas» en Europa, sobre todo en Escandinavia y Alemania, en el primer caso con acidificación elevada hasta valores incompatibles con la vida acuática del 25% de los lagos de Suecia -pH 4 o inferior-, como consecuencia de la acumulación ácida, sin posibilidades de neutralización por la inercia del fondo rocoso del escudo basáltico-, y en el segundo caso, con la destrucción de un muy elevado porcentaje de áreas boscosas, particularmente en la Selva Negra.

No hay, todavía, pruebas concretas de que algo así esté sucediendo en este momento en nuestro país, sea en la selva o en la forestación misionera, o en las plantaciones de yerba mate o de té, o en los cultivos de arroz en Corrientes, aún cuando esporádicamente se haya hecho algún anuncio, la verdad es que -hasta donde tengo conocimiento- poco o nada se está haciendo al respecto, salvo un estudio muy localizado en Capital Federal que ha permitido probar que, al menos hasta el presente, las emisiones de las usinas termoeléctricas de Puerto Nuevo y de Dock Sur no alteran el pH del agua de lluvia o condensación de rocío dentro del perímetro de la ciudad de Buenos Aires; en todo caso es un tema pendiente que habrá de estudiar y al que se deberá estar atentos, de modo que -de detectarse el efecto- se hagan las tratativas correspondientes para que las fuentes generadoras sometan a sus emisiones a los tratamientos adecuados -que los hay- para evitarlas en origen.

LA DIMENSION REGIONAL Y LOS PROYECTOS SUBREGIONALES EN EL ACTUAL CONTEXTO LATINOAMERICANO

Juan Mario VACCHINO

SUMARIO: I- La búsqueda latinoamericana en perspectiva, II- Enseñanzas del proceso latinoamericano, III- Condiciones de la actual realidad latinoamericana, IV- La integración latinoamericana en los años noventa, V- La subregionalización como fenómeno dominante, VI- Debilidades de la dimensión regional, VII- Conveniencia de preservar la dimensión regional, VIII- La función de articulación y convergencia, IX- Riesgos y perspectivas de la situación actual

I. La búsqueda latinoamericana en perspectiva

Durante más de tres décadas los países de la región intentaron diversos caminos para aumentar sus relaciones recíprocas, con vistas a establecer, progresivamente, un sistema latinoamericano unificado. A diferencia de la experiencia europea, se debe reconocer que no se fue pasando, sucesivamente, de las formas más elementales a las más compromisorias de integración regional; por el contrario, los cambios de modalidades se fueron verificando más en función de suplir las limitaciones en el desarrollo de cada uno de los proyectos emprendidos (que quedaban en el letargo o el estancamiento, sin desaparecer), independientemente de sus alcances.

Entre los principales obstáculos y disfuncionalidades que han limitado el desarrollo del proceso de integración regional en América Latina se encuentran la falta de fidelidad al régimen democrático, la disfuncionalidad de los esquemas institucionales adoptados y la inexistencia total o parcial de otras condiciones estructurales necesarias. En particular, se puede advertir que los proyectos intentados carecieron de una auténtica dimensión política que les diera horizontes trascendentes y mayor legitimidad mediante la participación de los

órganos parlamentarios y otras formas de representación popular.

Este insuficiente desarrollo de la dimensión política acentuó las limitaciones y debilidades del proceso de integración tanto en sus aspectos funcionales como institucionales, y contribuye a explicar el estancamiento y aún el fracaso de diferentes experiencias que jalonan la historia latinoamericana de tres décadas.

Nuestro propósito es mostrar que el proceso de integración sólo puede progresar cuando se desarrollan, paralelamente, el marco político, las condiciones estructurales y de relacionamiento recíprocos y la dimensión institucional. En la situación actual de América Latina se abren interesantes perspectivas acerca del cumplimiento de todos estos requisitos, como condiciones necesarias para el logro progresivo de un espacio común unificado. Los diferentes proyectos subregionales, y en particular el MERCOSUR, su expresión más reciente y dinámica, muestran cómo el progreso de la integración está asociada a la presencia, en forma simultánea, de la dimensión política, las condiciones estructurales básicas y el marco institucional adecuado a cada fase o momento del proceso.

II. Enseñanzas del proceso latinoamericano

Analizar el pasado, para interpretar el presente y proyectar el futuro es un ejercicio del que se pueden obtener múltiples enseñanzas. A ese fin, hemos agrupado los aspectos a considerar alrededor de las tres condiciones cruciales antes mencionadas: la pluridimensionalidad del proceso; la eficacia de las estructuras institucionales y la existencia de diversas condiciones estructurales necesarias.

a) Pluridimensionalidad de la integración regional

Después de la Segunda Guerra Mundial comenzaron a surgir proyectos de integración regional en distintos continentes. Aunque adoptando diversas modalidades, los mismos perseguían un propósito común: enfrentar las nuevas condiciones y desafíos que surgían, en diferentes planos, en el mundo de postguerra. Por el número de experiencias y por la persistencia en el empeño, Europa y América Latina fueron continentes privilegiados. Difieren, sin embargo, en las concepciones empleadas, en las áreas cubiertas y en sus logros.

Mientras en Europa se buscó con perseverancia, la realización de alguna forma de Unión Europea, los países latinoamericanos siguieron ganados por el fraccionismo y los recelos recíprocos. En aquella, el objetivo político comunitario, expresado en una sociedad democrática y pluralista estuvo por encima del sesgo liberal o dirigista de los gobiernos; en América Latina una suerte de fatalismo histórico tendió a inhibir los acuerdos fundamentales, limitó las posibilidades de luchar contra el autoritarismo político y no permitió comprender que la integración regional no era simplemente una idea mesiánica de tecnócratas, sino una expresión del desarrollo de la economía y de la sociedad de nuestro tiempo.

En tanto las pretensiones unificadoras europeas tuvieron motivaciones políticas importantes, la integración en América Latina, carente de un valor político propio, no era más que un instrumento (sustituible por otros) de la política de desarrollo. No puede extrañar, entonces, que los primeros esquemas de integración regional se redujeran a una sola dimensión, la comercial y con vistas a superar, a través del comercio recíproco, la limitada y desequilibrada inserción de los países de la región en el comercio mundial.

El reduccionismo **comercialista** ha sido uno de los más significativos defectos de los proyectos de integración en la región y, justamente, si se observa el proceso en su perspectiva histórica, se encuentra que "fue lanzado quizá prematura y unilateralmente, con un énfasis economicista e insuficiencias de ambición y voluntad transformadoras, con un grado excesivo de adaptabilidad a los parámetros predominantes de la realidad nacional e internacional". "Se subestimó o desdeñó la dimensión política y, por lo tanto, la indispensabilidad de sólidas bases y garantías político-institucionales" (1)

La integración de América Latina no puede reducirse a la búsqueda de grandes espacios económicos para la liberación comercial y el ensanchamiento de los mercados. Para ser plenamente efectiva, debe tener un carácter político y comprender y desarrollarse en los diferentes ámbitos de la vida social. El proceso es multidimensional y debe incluir desde los aspectos económicos y

(1) Marcos Kaplan. 1986. El sistema de las relaciones políticas y económicas entre los países latinoamericanos: tendencias y evolución futura (en) INTAL. 1986. El SELA: Presente y futuro de la cooperación económica intralatinoamericana. Buenos Aires. 1986: 119.

financieros a los científicos y tecnológicos, desde la educación a la cultura y, finalmente, debe estar al servicio de las necesidades de bienestar de las poblaciones involucradas.

En esta perspectiva, la distancia en las ópticas, comprensión y alcances del proceso de integración entre europeos y latinoamericanos ha disminuido considerablemente al consolidarse la democracia en la región y surgir nuevas experiencias integradoras complejas y multidimensionales, que revalorizan, desde distintos ángulos y situaciones, el espacio y la cultura latinoamericanas. En tal sentido, al final del camino recorrido la unión europea y la unidad latinoamericana, cada una con sus especificidades, aparecen como persiguiendo fines valiosos y alcanzables.

b) Las estructuras institucionales establecidas

En esta retrospectiva de la integración latinoamericana para valorar la eficiencia de las estructuras institucionales y mejor conocer sus condiciones y frenos, nos parece conveniente puntualizar algunas características de sus más importantes expresiones: la ALAC-ALADI y el Grupo Andino.

La ALAC y la ALADI, creadas por los Tratados de Montevideo de 1960 y 1980 respectivamente, quedan inscriptas sin dificultad en el esquema tradicional de los organismos intergubernamentales, especialmente por la voluntad de los países participantes para conservar en la esfera nacional todo el poder de decisión. Tanto las decisiones para impulsar el proceso, como para corregir los desequilibrios, asimetrías y discriminaciones entre sus miembros debían surgir de complejas negociaciones entre los países miembros, armados todos ellos con el derecho a veto. Esta inexorable búsqueda del consenso arrojó como resultado un mínimo común denominador, generalmente insuficiente para permitir el desarrollo del proceso y el cumplimiento de las etapas y plazos estipulados (2).

(2) Desde el punto de vista conceptual, el objetivo instrumental del TM80 no es una zona de libre comercio (como el TM60), sino el establecimiento de un área de preferencias económicas. También relega el marco multilateral, de alcance regional, para propiciar la celebración de acuerdos de alcance parcial, entre pares y grupos de países miembros, de muy variada naturaleza y sin otras restricciones que las que fijen los propios interesados, a condición de que estén abiertos a la adhesión de los restantes países miembros, previa negociación, y contengan una cláusula de convergencia (multilateralización progresiva negociada).

La estructura institucional de ALADI incluye, por una parte, tres órganos políticos: el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, la Conferencia de Evaluación y Convergencia y el Comité de Representantes, de naturaleza intergubernamental, y un órgano técnico, la Secretaría General (3). Como clara expresión del **déficit democrático**, ni durante la época de la ALAC ni en la posterior de la ALADI, se puso de manifiesto alguna intención, idea o proyecto dirigido a incluir entre sus órganos una Asamblea Parlamentaria que expresara la voluntad de las poblaciones y fuere un foro de control político y de generación de propuestas e iniciativas para el desarrollo del proceso (4).

El peso de la institucionalidad de la ALADI, desde el punto de vista político-ejecutivo, ha estado concentrada en el Comité de Representantes, órgano en el que se han reunido un cúmulo de funciones legislativas, ejecutivas y de control. Esta complejidad de funciones, que plantea una fuerte demanda de decisiones colectivas a representantes de los países miembros, que actúan de acuerdo al interés nacional y obedeciendo instrucciones y mandatos expresos, en la práctica concluye en una suerte de imposibilidad de adoptar decisiones sustanciales que permitan conducir y gerenciar el proceso hacia los objetivos previstos en el TM80. (5)

Por las insuficiencias de la dimensión regional, fueron surgiendo fórmulas alternativas, como la que se pone en marcha, al concluir la década de los 60, con el Grupo Andino. El Acuerdo de Cartagena, que le diera origen, buscó solucionar los desequilibrios y el estanca-

(3) Las facultades de formulación de propuestas a la Secretaría General se ven limitadas por las ambigüedades del Tratado y la práctica de la misma. Sus propuestas deben canalizarse a través del Comité de Representantes, órgano político permanente, que no tiene ninguna obligación de considerarlas, sea para su aceptación, modificación o rechazo.

(4) Sólo recientemente se han iniciado acciones de contacto y cooperación (todavía preliminares) de los órganos de la Asociación con los parlamentos regionales (Parlamento Latinoamericano, Parlamento Andino y Parlamento Centroamericano)

(5) Magariños, Gustavo. 1990. Primer decenio de la ALADI. Principios e Instituciones. Revista Integración Latinoamericana 160. Buenos Aires (setiembre 1990): 10-23. Asimismo, se puede señalar como otra limitación del ordenamiento jurídico de la Asociación la ausencia de dispositivos coercitivos que impulsen la convergencia y apoyen, apropiadamente, el cumplimiento de los compromisos contraídos por los países miembros. En consecuencia, al quedar estos aspectos sometidos a negociaciones políticas dentro del Comité de Representantes, mientras los incumplimientos se acumulan, las sanciones a países infractores se neutralizan recíprocamente.

miento que se manifestaban en el seno de la ALAC mediante la profundización del proceso de integración de la subregión andina, estableciendo como meta instrumental la constitución de una unión económica. Aunque su estructura institucional es bastante completa y semejante a la que permitiera encuadrar e impulsar el desarrollo de la Comunidad Europea, su práctica ha puesto en evidencia que ella debe estar acompañada de otras condiciones, igualmente esenciales para el desarrollo del proceso, como por ejemplo, la compatibilidad de las estrategias y políticas de desarrollo e integración de los países miembros. (6)

En este sentido, pese a los significativos esfuerzos de integración realizados entre los países andinos, las articulaciones e interdependencias económicas, hasta muy recientemente han sido poco importantes. Por ello, frente a las dificultades estructurales persistentes, es natural que los gobiernos andinos, en ocasiones, hayan aparecido disminuyendo la velocidad, o aún desandando transitoriamente algunos tramos del camino comunitario que crearon. (7)

Tanto la ALAC-ALADI como el Grupo Andino gestaron sistemas de adopción de decisiones asentados sobre dos criterios que tienden a preservar la igualdad y la independencia y autonomía de los países participantes:

Por una parte, la igualdad, en el sentido de asignar a cada país miembro el mismo número de votos, no importa qué diferencias puedan existir entre ellos en población, territorio o producto nacional -se trata del mismo criterio que los países latinoamericanos han sustentado en foros políticos internacionales, como la ONU o la OEA-. Como el principio de la representación igualitaria por países no parece ser, a largo plazo, el criterio más adecuado para el desarrollo de procesos de integración que tienen como objetivo final conformar una nueva comunidad multinacional, aunque no será fácil vencer resistencias profundamente arraigadas, se debería llegar a un sistema que contemple y balancee, en la adopción de decisiones, las diferen-

(6) Aninat del Solar, Augusto. 1992. La institucionalidad del Grupo Andino. CEPAL, Santiago de Chile, 10 de junio de 1992: 69-72.

(7) Puede verse un análisis más detallado en nuestro artículo: La dimensión institucional en la integración latinoamericana. Revista Integración Latinoamericana 185. Buenos Aires (diciembre 1992): 3-16

cias en población e importancia económica de los países participantes.

Por otra parte, la autonomía e independencia, en tanto que para la adopción de las decisiones importantes se establecen diversas formas de votación que implican unanimidad, consenso y derecho de veto (8). Al respecto, en las materias más significativas, y a fin de salvaguardar el interés nacional de cada uno de los países miembros se reconoce un derecho de veto, no obstante que el mismo, transitoriamente, podría estar afectando la adopción de decisiones esenciales y el dinamismo del proceso de integración

c) Existencia de condiciones estructurales necesarias.

El proceso de integración en América Latina debió hacer frente a la inexistencia de algunas condiciones estructurales esenciales, causa y efecto de la adopción de posturas nacionalistas defensivas y de obstáculos institucionales que entorpecieron el normal desarrollo de los diversos proyectos específicos, aún en el caso de sus expresiones más significativas: ALALC-ALADI y Grupo Andino. (9)

En primer lugar, con relación a las articulaciones estructurales mínimas, cabe consignar que no se ha contado con las redes necesarias en materia de comunicación, transporte y redes de información que hagan posible un creciente flujo de bienes, servicios y personas. Por las dimensiones del continente, las distancias relativas, los obstáculos geográficos y los circuitos tradicionales establecidos, los países de la región han estado más en contacto con los países desarrollados del hemisferio norte que entre sí. Tal vez, en los proyectos iniciales, planteados para la región en su conjunto, no se tuvieron suficientemente en cuenta tales escollos y su incidencia en tanto que obstáculos a vencer para hacer posible la integración. Con la subregionalización,

(8) Estos criterios pueden ser funcionales y fluir casi naturalmente en acuerdos entre pocos participantes, como es el caso del TLCNA (y naturalmente, también del MERCOSUR y aún del Grupo Andino), donde implícita o explícitamente queda establecida la regla de la unanimidad (Smith, Peter H. 1992. Decision Rules and governance. Paper prepared for the meeting «The politics of Regional Integration: Europe and the Western Hemisphere». Madrid, 15-16 october 1992: 13-14). Sin embargo, dicho sistema se vuelve un obstáculo operativo, cuando, como en el caso de la ALADI, son once los países miembros.

(9) CEPAL. 1992. Panorama reciente de los procesos de integración en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 15 de setiembre de 1992: 6-12, 26-32.

actualmente en curso, se estaría tomando conciencia de tales problemas y de las posibilidades de darle solución a una escala más reducida, que contemple mejor las homogeneidades resultantes de la proximidad y de relaciones más intensas en diversos planos.

En segundo lugar, respecto de la necesidad de hacer compatibles y convergentes los proyectos y políticas nacionales, existen demasiados testimonios latinoamericanos sobre el carácter frustrante y obstaculizador que han tenido, para los proyectos de integración, las divergencias en materia de políticas macroeconómicas. Basta, como ejemplo, señalar que el resultado del balance comercial entre los países de la región ha dependido más directamente del tipo de cambio que de la capacidad competitiva de cada economía nacional.

En tercer lugar, el incumplimiento corriente, y en períodos críticos creciente, de los compromisos contraídos en los procesos de integración, producto de esas discrepancias y heterogeneidades, plantea, por una parte, la existencia, de una brecha considerable entre las declaraciones políticas efectuadas por los gobiernos latinoamericanos en sus diferentes niveles y las acciones de instrumentación y ejecución de los compromisos contraídos; y por la otra, la necesidad de superar esos incumplimientos, previo conocimiento de las razones que los engendran.

En cuarto lugar, la escasa importancia relativa del comercio intrarregional, efecto y medida de la situación, está indicando que las relaciones recíprocas siguieron siendo, hasta muy recientemente, poco significativas (máxime si se las compara con lo sucedido en la Comunidad Europea, cuyos países canalizan entre sí más de la mitad de su comercio global) (10). Sin embargo, dados los relativamente bajos niveles de intercambio, las potencialidades son muy amplias si los países de la región deciden adoptar, en forma coherente y simultánea las políticas necesarias, como parecen testimoniarlo los logros alcanzados en los años recientes. En particular, se requiere un mínimo de compatibilidad y de estabilidad de las políticas económicas nacionales y un reforzamiento de las insuficientes redes de transportes y comunicaciones, de informaciones y de intercambio de diverso tipo.

(10) ALADI. 1992. Estructura y evolución del comercio regional, 1985-1991. Montevideo, octubre de 1992.

III. Condiciones de la actual realidad latinoamericana

El fenómeno de sobrevivencia y desarrollo de diferentes modalidades de integración y cooperación en América Latina se explica, entre otras razones, por consideraciones políticas e históricas acerca de la unidad latinoamericana y por las características de un entorno económico externo que plantea a los países de la región, un imperativo de competitividad, de negociación, de desarrollo de alianzas y de relaciones económicas preferenciales, que necesariamente deben conducir a una revalorización del espacio económico y del mercado regional o subregional en los cuales se inserta cada país.

Al comenzar la última década del presente siglo, el proceso de integración latinoamericana ha adquirido un creciente e importante dinamismo, apoyado sobre coincidencias significativas, como la consolidación del sistema democrático y la adopción de políticas económicas similares, que alientan la decisión común de abrirse hacia el exterior buscando una mejor inserción en la economía internacional y que tienen como epicentro a los acuerdos subregionales y entre pares y grupos de países.

En el plano político, como un rasgo fundamental del proceso de restablecimiento y consolidación de la democracia en la región, se ha verificado una reciente regionalización de las acciones y mecanismos de concertación. Alentadas por una diplomacia directa y de nuevo estilo fueron surgiendo diferentes modalidades de concertación y de cooperación, la última de las cuales (el Mecanismo de Consulta y Concertación Política Latinoamericana, Grupo Río) reúne a los once países miembros de la ALADI y cuenta también con la participación de representantes de las otras dos subregiones: América Central y el Caribe.

En el plano económico, como consecuencia del proceso de reajuste y reestructuración de las economías nacionales, se observa la aplicación de políticas similares, orientadas a propiciar una mayor apertura hacia el exterior, con el claro propósito de lograr una mejor inserción en la economía internacional. Estas coincidencias, que también se constatan en una serie de metas, mecanismos e instrumentos tendientes a dar estabilidad a las economías de los países de la región (equilibrio fiscal, privatización, redimensionamiento del Esta-

do, modernización y mayor competitividad del aparato productivo), aumentan los criterios compartidos y facilitan el camino hacia nuevos entendimientos y proyectos conjuntos.

En este contexto, el surgimiento y la consolidación de procesos subregionales y la multiplicación de acuerdos de amplia cobertura por pares o grupos de países se han constituido en los factores más dinámicos y conllevan una creciente diversificación de sus interrelaciones, a nivel político, económico, tecnológico, cultural y social. Instrumentalmente, se han reactivado los programas de integración comercial, toda vez que estos esquemas subregionales y bilaterales, de una forma u otra, está inscrito el propósito de conformar zonas de libre comercio o uniones aduaneras que, de cumplirse los cronogramas adoptados, involucrarían a mediados de la década, a todos los países de la región. En cierto sentido, en los recientes y renovados impulsos hacia la integración regional han vuelto a predominar, después de tantos años, los conceptos ortodoxos iniciales sobre integración (11), pero en un cuadro de situación diferente, con otra estrategia de desarrollo y otro horizonte de alianzas y de posibilidades dentro de la región, en el hemisferio y aún en el sistema mundial.

En síntesis, se puede advertir la existencia de una verdadera divisoria de aguas entre las buenas intenciones y las pocas posibilidades de éxito de los proyectos anteriores y las potencialidades que surgen actualmente, en un nuevo contexto en el que la existencia de regímenes democráticos es un presupuesto básico y una condición para el despegue del proceso de integración, como un proceso multidimensional que expresa y desarrolla una concepción compleja y multifacética de la integración regional, a fin de superar inadecuados criterios comercialistas preestablecidos.

IV. La integración latinoamericana en los Años Noventa

Se asiste, según se acaba de señalar, a una nueva fase del proceso, caracterizada por el pasaje de una estrategia de integración hacia adentro a una estrategia de integración hacia afuera, resultado de

(11) CEPAL. 1991. La integración económica en los años noventa: Perspectivas y opciones. Santiago de Chile, 29 de agosto de 1991: 6-7

las políticas de apertura al exterior que buscan lograr una nueva y mejor inserción de nuestros países en el sistema mundial. En más de un sentido, ambas tendencias se han vuelto partes de un mismo proceso, que busca recuperar el dinamismo económico perdido más allá de los aspectos estrictamente comerciales, creando redes de interdependencias a diferentes niveles y campos (12), con vistas a un renovada y más dinámica inserción en la economía mundial.

Como resultado de la intensificación de las relaciones comerciales intralatinoamericanas, los intercambios entre los países miembros de la ALADI, han tenido un significativo aumento. No se trata, como hasta el año 1990, de la mera recuperación de los niveles máximos a los que se había llegado al comienzo de la década de 1980 y que se habían reducido como consecuencia de la crisis. Por el contrario, en los últimos tres años el crecimiento cuantitativo y porcentual registrado supera claramente al del comercio con el resto del mundo, tanto en lo que se refiere a las exportaciones como a las importaciones.

En efecto, el valor de las exportaciones intraregionales totales, tras crecer 24% en 1991 (por sexto año consecutivo y duplicando largamente el valor registrado en 1985), tuvo una considerable expansión de 28% en 1992, llegando en valor a un nuevo máximo histórico aproximado a los 19.400 millones de dólares. La participación en las exportaciones intra-ALADI en las totales, que representaban alrededor del 10% en el período 1986-1990, se incrementan al 13,2% en 1991 y al 16,4% en 1992 (récord histórico en las tres décadas de integración regional).

En cuanto al comercio con el resto del mundo, con relación a las exportaciones se observa que a la caída de 5% registrada en 1991, le ha seguido una situación de estancamiento en 1992, situándose en un monto conjunto cercano a los 96.900 millones de dólares. Por su parte, el valor de las importaciones conjuntas de la región, confirmando la

(12) Como testimonio de estos cambios, se observa un inédito dinamismo en las inversiones intraregionales como, por ejemplo, el caso de Argentina y Chile. El mismo se extiende a los programas de integración física, entre ellos la articulación energética, junto con la facilitación y articulación de los transportes y comunicaciones en sus diversas modalidades (ALADI, Articulación de esquemas subregionales y bilaterales de Integración. Montevideo, 1º de octubre de 1993: 7)

tendencia ya observada en años anteriores, tuvo un fuerte incremento de 25%, para superar los 106.500 millones de dólares. Como consecuencia, el abultado y persistente superávit de los años anteriores se convirtió en 1992 en un inquietante déficit superior a los 9.600 millones de dólares.

Aunque todavía la tendencia al aumento de los flujos intra-ALADI no ha logrado un cambio sustancial respecto del peso de los países industrializados como socios principales en el comercio exterior, para algunos de ellos la región se ha constituido ya en la principal contraparte comercial. Este desarrollo reciente pone de manifiesto una tendencia a largo plazo dirigida a incrementar la red de relaciones comerciales entre los países de la región, como expresión de un vínculo más estable, que denota una mayor interdependencia recíproca y puede servir de contrapeso y factor de compensación en períodos difíciles de los mercados internacionales.

Por otra parte, se debe destacar que el comercio intrarregional, en lo que tiene que ver con la participación de manufacturas, contenido tecnológico y proporción de flujos intrasectoriales en el total, revelando que se está comenzando a explotar diversas posibilidades de especialización al interior de la región. Ellas tienden a superar los rasgos de una especialización basada exclusivamente en las respectivas dotaciones de recursos naturales o en procesos manufactureros logrados a partir del procesamiento de materias primas, situación de la que sólo habían conseguido escapar, parcialmente, Brasil y México.

V. La subregionalización, como fenómeno dominante

Aunque en la historia de la integración latinoamericana han coexistido como dos dimensiones, no siempre armónicas, la regional, que expresa la vocación latinoamericanista y la subregional o bilateral, verdaderamente operativa, en la actualidad el fenómeno ha cobrado una nueva importancia por el vigor y los éxitos logrados a escala subregional o bilateral.

En efecto, en los últimos años se han multiplicado los proyectos y acuerdos a diferentes niveles, que han permitido el establecimiento y consolidación de nuevos ejes de integración dentro de la región. Entre las manifestaciones más relevantes de la subregionalización, se

encuentran, además del fortalecimiento del Grupo Andino (13), el establecimiento del Mr por la cooperación -y no por el conflicto- en nuestro espacio sudamericano. En esta concepción, va de uyo, el prójimo-próximo de allende la frontera y las comunidades - transfronterizas son visualizados como indivicpciones y programas de acción (14). Esos proyectos están siendo avalados por una presencia y protagonismo crecientes de los diferentes actores políticos, económicos y sociales de los países participantes, lo que redundará en una mayor solidez, legitimidad y dinamismo para el proceso de integración.

El conjunto de los acuerdos subregionales y bilaterales de «nueva generación», se caracterizan por cubrir un amplio espectro del arancel, establecer una liberación rápida y calendarizada del comercio (incluyendo la tendencia a suprimir otro tipo de restricciones) y por considerar áreas que los llevan a incursionar más allá de los aspectos puramente comerciales y aún económicos del proceso de integración. En cierto sentido, al contemplar liberalizaciones comprensivas en materia de bienes, servicios y factores y de armonizaciones más amplias de políticas y de normas, ellos establecen especies de mercados comunes (sin gestión comunitaria ni unión aduanera como etapa previa), que podrían favorecer procesos graduales de convergencia y multilateralización progresiva a escala regional.

Desde el punto de vista institucional, se ha seguido mostrando preferencia por los órganos intergubernamentales. Así, el Tratado de Asunción, que crea el MERCOSUR, instituye para el período de transición dos órganos políticos, a quienes corresponde la administración y ejecución de sus disposiciones: el Consejo del Mercado Común, «órgano superior del Mercado Común», compuesto por ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de los Estados Partes (que cuenta asimismo con la participación de los Presidentes de los países miembros) y el Grupo Mercado Común, «órgano ejecutivo

(13) La evolución del Grupo Andino en el nuevo contexto latinoamericano ha sido examinada en el trabajo del autor y Ana María Solares: Los nuevos impulsos a la integración latinoamericana, Revista Integración Latinoamericana 180. (Julio de 1992): 3-15.

(14) Aunque estos acuerdos y agrupamientos siguen incluidos en el marco jurídico-institucional de la ALADI, se debe reconocer que los mismos han sido concertados al margen de la actividad de sus órganos.

del Mercado Común», que se integra por cuatro miembros titulares y cuatro miembros alternos por países, que representan a los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía y Banco Central.

A diferencia de la Comisión de la Comunidad Europea o de la Junta del Acuerdo de Cartagena, cuyos miembros no invisten la representación de ningún país miembro y están obligados a preservar su independencia, no existen en este cuadro institucional órganos comunitarios, sino intergubernamentales (15). En otros términos, para las importantes negociaciones a realizar a lo largo del período de transición se ha confiado más en un sistema de múltiples reuniones conjuntas, a diferentes niveles, de funcionarios y de representantes de los diferentes sectores de los países miembros, acompañado de un sistema de adopción de decisiones por consenso y con la presencia de todos los Estados Partes.

VI. Debilidades de la dimensión regional

Según se puede apreciar, en los últimos años, la importancia de la dimensión regional y el protagonismo de su expresión institucional, la ALADI, se han visto limitadas, por un lado, por la aceleración de las relaciones entre pares y grupos de países y, por el otro, por el establecimiento de nuevas y crecientes relaciones con terceros países desarrollados.

Ello resulta, por una parte, de la existencia de ciertas debilidades de la dimensión regional en hechos muy simples, a nivel de objetivos, plazos, mecanismos e instituciones:

- Respecto de los **objetivos**, mientras a escala regional se habla de un área de preferencias económicas, a nivel subregional se postula el establecimiento de zonas de libre comercio, uniones aduaneras o mercados comunes.

(15) Para el horizonte temporal del período de transición (que podría prolongarse más allá por acuerdo de los países miembros), el marco institucional del MERCOSUR está mostrando dinamismo y aptitud para incorporar nuevos y más variados protagonistas, con una fuerte representatividad de los intereses nacionales y sectoriales, dadas por la presencia y participación de un creciente número de actores públicos y privados, políticos, económicos y sociales, que tienden a conferir al proceso un carácter más abarcativo y pluridimensional.

- En cuanto a los **plazos**, mientras a escala regional no se fijan plazos ni compromisos para lograr las metas (caso de la preferencia arancelaria regional), a nivel subregional ya se ha logrado o está en vías de lograrse en el plano comercial el establecimiento de zonas de libre comercio, en plazos perentorios.
- Con relación a los **mecanismos**, mientras a escala regional tienen una existencia meramente potencial y sin compromisos de ninguna índole, a nivel subregional los países han individualizado los diferentes mecanismos y establecido términos y procedimientos para exigir su cumplimiento y solucionar conflictos.
- En cuanto a la **vinculación institucional**, mientras a escala regional las conexiones e intervención efectiva de los órganos nacionales encargados de la toma de decisiones es difícil de implementar (como es el caso de los Consejos Sectoriales de Ministros, previstos en la Resolución 21 (V) del Consejo de Ministros de la ALADI), a nivel subregional se observa una participación intensa y creciente de las diferentes autoridades nacionales responsables de las políticas nacionales, generales y sectoriales, vinculadas con el proceso de integración.
- En cuanto al sistema de **adopción de decisiones**, las reglas de unanimidad o consenso (que suponen un derecho de veto en las materias más importantes) son manifiestamente negativas en sistemas compuestos por cinco o más países (caso de la ALADI), sin considerar otro tema, que ha sido «tabú» para los países latinoamericano, como es la posible adopción de algún sistema de voto ponderado con criterios de reaseguro para los países más pequeños. Por el contrario, tales sistemas son funcionales a agrupamientos de pocos miembros (cuatro o seis, según opiniones).
- En suma, se considera que existe una **disfuncionalidad** entre la magnitud de su expresión institucional (ALADI) y su eficacia y representatividad. Las críticas que se formulan en términos generales señalan que existen excesiva institucionalidad y escasas funcionalidad y representatividad. Sin perjuicio de consideraciones más puntuales

sobre cada uno de los órganos de la ALADI, cabe acotar que la institucionalidad actual puede ser excesiva o escasa, según cuales sean las metas instrumentales de la Asociación: escasa, según cuales sean las metas instrumentales de la Asociación: escasa para el logro de un mercado común latinoamericano (o aún de una zona de libre comercio); excesiva si sólo se pretende ser «paraguas» institucional frente al GATT.

VII. Conveniencia de preservar la dimensión regional

A pesar de las dificultades observadas, existen diversas razones que justifican el mantenimiento de la dimensión regional del proceso de integración y de su expresión institucional.

Cabe mencionar, entre ellas:

a) Los esquemas subregionales y bilaterales, de una forma u otra, tienen el propósito de conformar zonas de libre comercio o uniones aduaneras que, de cumplirse los cronogramas adoptados, involucrarían a mediados de la década, a todos los países de la región.

b) Por otra parte, se hace cada vez más evidente que el proceso de integración regional en América Latina responde a razones complejas, posee múltiples dimensiones y trata de realizar un proyecto de naturaleza política, que involucra a la región en su conjunto.

c) En las actuales condiciones de la economía mundial, la regionalización se presenta como un recurso estratégico para posicionarse adecuadamente en los mercados internacionales; en particular, el proceso de interdependencia creciente adquiere mayor sentido en tanto contribuye al propósito de la región para desarrollar sus ventajas comparativas dinámicas que, como se sabe, se construyen con base en el fortalecimiento de la educación y de la capacidad endógena para generar o seleccionar adecuadamente la tecnología necesaria. La integración regional resulta así un soporte para aumentar la competitividad en el mercado mundial, como exigencia objetiva y acto deliberado para poder tener una inserción dinámica en la

economía internacional y como tal debiera desempeñar un papel activo en favor de la innovación tecnológica, el desarrollo industrial y los servicios.

d) No deben olvidarse tampoco las diferentes manifestaciones de los líderes gubernamentales, que en ningún momento han puesto en duda su respaldo a la necesidad de reforzar el proceso de integración en su dimensión regional. Parecería que les es clara la percepción de que los grandes desafíos que enfrentan los países latinoamericanos para retomar el camino de su desarrollo y procurar una inserción cualitativamente distinta en el escenario internacional requieren del potenciamiento de los esfuerzos en el marco regional.

VIII. La función de articulación y convergencia

En esta perspectiva, el gran desafío del presente es cómo lograr que los esquemas subregionales y bilaterales confluyan y se articulen en un programa a escala regional, mediante la utilización de una política sistemática de articulación y convergencia sobre la que se pueda edificar progresivamente el espacio económico unificado.

El TM80 contiene objetivos instrumentales y mecanismos multilaterales que pueden contribuir a preservar la existencia de la dimensión regional. Si bien, a diferencia del anterior, no se fijan metas cuantitativas, ni plazos u obligaciones perentorias, el Tratado establece objetivos e instrumentos para desarrollar acciones a escala regional que deben acompañar y enmarcar a las acciones parciales, a contemplando su multilateralización progresiva (vía adhesión y cláusula de convergencia), con vistas al establecimiento, en forma gradual y progresiva, del mercado común latinoamericano, que se conserva como objetivo final.

En este sentido, el Consejo de Ministros estableció como mandato para los órganos permanentes, la necesidad de analizar dos modalidades de articulación y convergencia tendientes a facilitar y afianzar la conformación de una zona de libre comercio o mercado común en la región: por una parte, mediante el diseño de un programa para el perfeccionamiento de la preferencia arancelaria regional; por la otra, a través de esfuerzos de multilateralización a ser promovidos

entre los distintos esquemas subregionales, así como entre éstos y los países que no forman parte de los mismos, con la finalidad de crear un espacio económico común (artículo 2 de la Resolución 30 (VI)).

Las resoluciones del último Consejo de Ministros de la ALADI establecen líneas de acción para un programa de trabajos que actualiza el proyecto regional, a partir de ciertas notas o aspectos fundamentales: pluridimensionalidad, complementariedad, flexibilidad, apertura al exterior y progresividad, identificando, entre otros, los siguientes cometidos:

a) **Marco normativo**, para lograr su perfeccionamiento mediante la adopción de normas regionales en materias tales como: origen, cláusulas de salvaguardia, prácticas desleales de comercio e incentivos a las exportaciones, nomenclatura arancelaria, valoración aduanera y tránsito aduanero, solución de controversias, etc.

b) **Foro de negociación**, para la adopción de acuerdos-marco en áreas tales como: el comercio de servicios, normas técnicas y compromisos tendientes a evitar que las normas industriales, comerciales, de seguridad, de calidad, protección del medio ambiente y salud pública se transformen en obstáculos al comercio regional y para el fomento de la cooperación regional en áreas y sectores específicos, como la tecnología, inversiones, transporte, medio ambiente, cultura, otros servicios, etc.

c) **Organo de apoyo y asistencia técnica**, en diferentes formas, a los esquemas y acuerdos subregionales y bilaterales; en particular mediante el desarrollo de un sistema integral de información y apoyo al comercio exterior de los países de la región.

IX. Riesgos y perspectivas de la situación actual.

Sin perjuicio de los dinamismos del actual estado del proceso, existen ciertas cuestiones que deberían examinarse cuidadosamente:

a) Las relaciones entre los países de la ALADI están adquiriendo una creciente complejidad, tanto como consecuencia de que los

esquemas subregionales y los acuerdos bilaterales entre sus países miembros no siempre son compatibles entre sí, como por los nuevos horizontes que surgen de la perspectiva hemisférica y de las posibilidades de una creciente hemisferización, liderada en incluyendo a Estados Unidos.

b) Se podría desaprovechar una nueva oportunidad histórica para conformar el espacio económico latinoamericano y producir una nueva frustración del proyecto político que se propone lograr como objetivo final, la unidad latinoamericana.

c) La integración entre países latinoamericanos podría ser un producto marginal y automático de la apertura al exterior, que correría la suerte de esta política, sin posibilidades de desbordarla y subsanar algunas de sus limitaciones. En particular se estaría perdiendo de vista, que el proyecto integracionista es pluridimensional y responde a una concepción y a objetivos políticos.

d) Predomino potencial del tradicional relacionamiento de los países latinoamericanos con los países desarrollados y hegemónicos, que en vez de permitir globalizar las relaciones recíprocas, tiende a fragmentarlas, limitándolas a los aspectos económicos, y poniendo en cuestión la vigencia del proyecto latinoamericano orientado a lograr la creación del Mercado Común Latinoamericano y la Comunidad latinoamericana de naciones. (16)

En tal sentido, la dimensión regional que representa la ALADI se encuentra entre varios fuegos y en la perspectiva de quedar aprisionada por la consolidación de los procesos de integración subregional, en forma independiente, o sobrepasada por la tendencia a la asociación con terceros países desarrollados del hemisferio o a la propia hemisferización. En este aspecto, por decisión del Consejo de Ministros de la ALADI y en el seno de un Grupo Ad-Hoc de Representantes Gubernamentales, se discute actualmente la corres-

(16) En lo esencial, se trata de diferentes expresiones del predominio del tradicional relacionamiento de los países latinoamericanos con los países desarrollados y hegemónicos.

pondencia del Tratado de Montevideo 1980 con las nuevas realidades y más específicamente la interpretación o la aplicación negociada de sus artículos 44 y 48, que establecen la forma incondicional de la cláusula de la nación más favorecida respecto del comercio de bienes y el trato nacional en materia de capitales, de frente al TLCNA y posibles acuerdos de adhesión de otros países miembros

En cualquier caso, se debe tener presente que el desarrollo de la dimensión regional y el papel del organismo regional no pueden ir más allá del punto donde los países participantes, en conjunto, quieren llegar, y en este sentido es inevitable poner de manifiesto que, por encima de las intenciones, no se ha hecho explícito un acuerdo entre los once países miembros de la ALADI respecto del momento en que se deben iniciar los ejercicios de articulación y convergencia de los procesos parciales y bilaterales, que son características de la actual realidad de la región.

Deseamos concluir con algunas reflexiones complementarias sobre las perspectivas del proceso:

- Para que la actual aceleración del proceso de integración no sea más que un resultado residual y automático de las políticas de apertura, y por lo tanto sujeto a sus vaivenes y límites, sería necesario que permitieran transformar las coincidencias resultantes de las reformas comerciales y cambiarias en curso, en un programa de integración regional, que incluya estrategias y políticas de especialización y complementación productiva y tecnológica.

- Las condiciones actuales son propicias para que se vayan adoptando, a escala regional y con vistas a un futuro no demasiado lejano, medidas que aprovechen las condiciones de homogeneidad creciente (al menos en cuanto a las políticas comerciales) para concretar una zona de libre comercio intra-ALADI. En tal sentido, no se debe renunciar a la exploración de los diferentes caminos que conducen a la integración (comercial y general). En cuanto a las condiciones de su negociación, la experiencia del TLCA demuestra que, aunque sea deseable y posible, está sujeta a múltiples y complejas negociaciones, especialmente en materia de origen (garantía para evitar desviaciones de tráfico comercial e inversiones inducidas por

dicha desviación).

- Sin descartar la importancia de la integración comercial, la dimensión regional y el protagonismo de sus instituciones dependerán de su capacidad para contribuir a la articulación entre los países de la región y de éstos en un sistema internacional en el que la tecnología, la competitividad y el crecimiento armónico en industrias y servicios son ejes fundamentales, que involucran y absorben las negociaciones comerciales. En tal sentido, correspondería promover negociaciones que tiendan a la aproximación regional teniendo en cuenta la diversificación del comercio, su valor agregado, la densidad tecnológica y el incremento de la competitividad dentro de la región y con el resto del mundo.

- Por último, la proyección de la integración latinoamericana hacia formas más perfectas de unión entre los países de la región, demanda, una clara percepción y compatibilización de los proyectos a nivel regional con los alcances de una eventual zona de libre comercio hemisférica. En esta relación de complementariedad-conflicto se requiere que no se pospongan las acciones dirigidas a la conformación de un bloque económico-político entre los países latinoamericanos (incluyendo el eventual mercado común), para enfrentar, con alguna solvencia y posibilidades de éxito, las exigencias de una nueva y mejor inserción en el escenario mundial.

**TRANSICION POLITICA EN AMERICA LATINA
DE REGIMENES AUTORITARIOS
HACIA LAS DEMOCRACIAS
TODAVIA NO CONSOLIDADAS**

André Franco MONTORO

SUMARIO: I - Cinco puntos de referencia; II - Tradición autoritaria; III - Tendencia hacia la democracia; IV - Democracias no consolidadas; V - Del presidencialismo al parlamentarismo; VI - Integración de latinoamérica; VII - Exigencia de ética en la vida pública; VIII - Democracia participativa, social y pluralista; IX - El camino de la solidaridad

I. Cinco puntos de referencia

La historia no está hecha. Se está haciendo. En ese proceso dinámico la transición política de América Latina presenta hoy, perspectivas de profundos cambios.

Intentando simplificar, podemos sintetizar en cinco puntos la realidad y las tendencias actuales de los regímenes políticos y de la vida pública en América Latina:

1) El proceso político de latinoamérica ha sido, por tradición, autoritario y centralizador;

2) a esa tradición se opusieron siempre contrarias resistencias y experiencias democráticas en diversos países de la región;

3) hoy, la tendencia predominante es la transición hacia regímenes democráticos y descentralizadores, con creciente participación de la sociedad;

4) esas democracias no están, todavía, consolidadas y corren el riesgo de recaer en experiencias autoritarias, principalmente como consecuencia del problema de la desigualdad y de la miseria, que aumenta terriblemente y cada vez más afecta a sectores numerosos de la población; en 1980, 100 millones de latinoamericanos vivían en la pobreza; en 1990 ese número ha aumentado a 200 millones (CEPAL, 1991);

5) entre las perspectivas de cambio que se presentan, se destacan: a) la sustitución de los actuales regímenes del poder unipersonal del presidente, por fórmulas de poder colegiado características del sistema parlamentario; b) el proceso de creciente integración de América Latina y c) la exigencia de ética en la vida pública, con la consecuente tendencia participativa, social y pluralista de las nuevas democracias.

II. Tradición autoritaria

La tradición autoritaria y centralizadora de los países de América Latina tiene sus orígenes en el período colonial. Las antiguas metrópolis mantenían rígido control sobre sus colonias imponiéndoles leyes, órdenes y meticulosas normas de conducta en todos los campos: producción, comercio, política, cultura, religión etc. Autoritarismo de las metrópolis, dependencia y sumisión de las colonias.

La misma tendencia autoritaria estaba vigente en las relaciones del poder local y la población, en las antiguas colonias. «Dios está en el cielo, el Rey está lejos, quien manda aquí soy yo» decía el colonizador López de Aquirre (en «La sangre y las letras» de Jaime Concha, La Habana, Casa de las Américas, 1986).

Después de su independencia, las naciones de Latinoamérica, con algunas excepciones de institucionalidad democrática, mantuvieron la tradición autoritaria. Las lideranzas de caudillos y dictaduras militares se sucedieron en todos los países del continente, impidiendo o interrumpiendo las experiencias de los gobiernos constitucionales.

En la segunda mitad del siglo 20, en especial entre los años 60 y 80, casi todos los países de América Latina, con excepción de Venezuela y Costa Rica, vivieron bajo regímenes autoritarios y

dictaduras militares.

III. Tendencia hacia la democracia

A partir de la década del 80, el cambio de América Latina hacia la democracia fue un proceso continuo y significativo. El 15 de noviembre de 1989, en Brasil se realizó la primera elección directa para presidente, desde 1960. Y en Chile, el 14 de diciembre de 1989 la primera desde 1970. Con esas elecciones, que completaran el proceso de democratización en el continente, presidentes electos por el voto popular fueron llevados al poder en todos los países de América del Sur, por primera vez en su historia.

Como observa el Informe de 1990 del Instituto Aspen:

«Ahora, el poder en América Latina es transmitido de manera rutinaria y pacífica de un presidente electo a otro». En los últimos años, en diversos países como, por ejemplo: Argentina, Bolivia, República Dominicana, Ecuador, Perú y Uruguay, gobiernos establecidos en el poder cedieron el cargo a adversarios elegidos -en algunos casos, por primera vez. Desde 1928 en Argentina un presidente democráticamente electo no sucedía a otro de la misma manera.

IV. Democracias no consolidadas

Las reglas democráticas prevalecen hoy como tendencia general en América Latina. Pero las democracias en la región no están todavía consolidadas, por el contrario, corren grave riesgo y están amenazadas de ser sustituidas por regímenes autoritarios en razón de los siguientes factores:

1. grave aumento de la desigualdad y la miseria, que afectan progresivamente a clases cada vez más numerosas de la población;
2. tráfico de drogas y movimientos terroristas, que actúan poderosamente en la región;
3. desmoralización de los poderes públicos: ejecutivo, legislativo y judicial y de los partidos políticos, como consecuencia de las

reiteradas denuncias y divulgación de los casos de corrupción y tráfico de influencia;

4. reducida participación de la población en los eventos políticos y en el proceso de desarrollo de los países.

Ese panorama permitió que surgiese el pretexto para el primer golpe en las instituciones democráticas, después de un avance institucional en América Latina. El 5 de abril de 1992, el presidente del Perú, Alberto Fujimori, con un golpe de Estado, disolvió el Congreso, la Suprema Corte de Justicia y suspendió la Constitución.

El golpe de Fujimori fue condenado por la conciencia democrática internacional, pero tuvo el apoyo popular en el país y produjo gran impacto en los países de la región. «Fujimori bajó la inflación, puso el terrorismo en la cárcel y conquistó el apoyo popular por el odio a los políticos» es el significativo título de un reportaje especial de la revista *Veja*, la de mayor circulación en Brasil, en su edición del 20 de junio del 93.

Muchos ven en el golpe del Perú un precedente con la capacidad de extenderse a otros países. Y hay, sin embargo, en Brasil, Venezuela, Guatemala, Argentina y otros países, grupos aislados que intentan izar la bandera de la «fujimorización», en favor de la lucha contra la corrupción y la incapacidad de los gobernantes.

Pero hechos recientes ocurridos en tres países: Brasil, Venezuela y Guatemala, demuestran el fortalecimiento de la tendencia democrática. Brasil y Venezuela depusieron a sus presidentes, acusados de corrupción en el gobierno. Y lo hicieron sin el rompimiento de la institucionalidad democrática, sin hacer uso de golpes autoritarios, pero al revés, y respetando las reglas institucionales vigentes. Así, han demostrado que la democracia dispone de medios idóneos para combatir la corrupción y el fraude.

Del mismo modo el intento de golpe de Estado al estilo Fujimori, ejecutado por el presidente de Guatemala, en mayo de 1993, redundó en favor del fortalecimiento del proceso democrático. La reacción nacional e internacional contra el intento de golpe, trajo como resultado el fracaso del mismo, la destitución del Presidente golpista y la solución institucional de la crisis.

Las crisis están siendo superadas, pero los riesgos de la desestabilización de los regímenes democráticos son agravados por la situación económica, el descontento creciente de la población más carente y la pérdida de confianza pública en los gobiernos electos.

¿Cuáles son los caminos para la superación de esos riesgos?

Existe una conciencia generalizada en la lideranzas de la región de que el avance democrático es inherente a la transición del actual sistema de gobierno, que permite amplios poderes unipersonales a los presidentes hacia un sistema parlamentario o colegiado. Es reconocida, además, la necesidad de integración de los países de América Latina, a ejemplo de la comunidad europea. Y, principalmente, que sea exigido el respeto y el riguroso cumplimiento de las normas de la ética en la vida pública.

V. Del Presidencialismo al Parlamentarismo

Múltiples razones aconsejan la adopción de un sistema parlamentario de gobierno o, por lo menos, de fórmulas que limiten el poder unipersonal del presidente de la República.

Intentaremos sintetizar esas razones en algunos puntos:

1. El sistema de gobierno presidencialista en América Latina otorga al presidente poderes imperiales. Concentra en sus manos tantos poderes y recursos que lo transforman en el señor absoluto de la vida pública. Nombra ministros, magistrados y funcionarios. Directivos de los Bancos Nacionales y de las empresas públicas. Decide sobre la aplicación de fondos millonarios. Ese poder unipersonal fomenta el paternalismo, estimula la centralización y facilita la concesión de favores y privilegios. Presidencialismo simboliza monólogo autoritario.

El Parlamentarismo, por el contrario, es, esencialmente, diálogo democrático. Diálogo entre los partidos, que asumen la responsabilidad de gobernar. Diálogo en el gabinete de ministros, que es un colegiado. Diálogo entre las lideranzas nacionales y las fuerzas de la sociedad, resultante de la transparencia inherente al sistema. Esa

desconcentración de poderes, es el primer paso para el avance del proceso de descentralización, que la realidad nacional exige, pero el presidencialismo -con el poder imperial del presidente- lo impide o dificulta.

2. El sistema parlamentario, corrigiendo esa concentración de poderes, instituye un Jefe de Estado, en la persona del Presidente de la República y un Jefe de Gobierno, que es el Primer Ministro. Este es aprobado por el Parlamento, juntamente con su programa de gobierno y el gabinete de los Ministros. El Jefe del Estado tiene absolutos y efectivos poderes establecidos por la constitución, pero la dirección de la administración pública y del gobierno le cabe al Primer Ministro.

3. Es fundamental al parlamentarismo la adopción de un programa de gobierno, presentado por el Primer Ministro y aprobado por el Parlamento, en debate público, y, por lo tanto abierto a sugerencias y críticas de todos los sectores de la población. En el presidencialismo, el programa de gobierno es la voluntad del Presidente y puede modificarlo a su arbitrio para realizar mayores emprendimientos

4. Del mismo modo es esencial en el parlamentarismo, para consolidar la continuidad de la administración la existencia de un plantel independiente de empleados, seleccionados a través de un concurso público. En la tradición presidencialista de latinoamérica, los empleados son, generalmente, nombrados o exonerados libremente por el presidente o sus ministros, con criterios políticos, personales o partidarios.

5. Transcurrido cierto plazo, la Cámara de Diputados podrá considerar la moción de censura al gobierno y decidir su sustitución. Cae el ministerio, pero el régimen constitucional no se altera. En el sistema presidencial, por el contrario, si el gobierno va mal, no hay como sustituirlo sin el rompimiento del orden constitucional, excepto en los casos de crímenes juzgados por la justicia. De ahí el origen de las habituales crisis, golpes de Estado y «pronunciamientos» característicos de la vida pública de latinoamérica.

6. En el sistema parlamentario, en caso de crisis difíciles de superar, la Cámara de Diputados, podrá ser disuelta y convocadas nuevas elecciones, para que el electorado mantenga o sustituya sus representantes. Al contrario de lo que ocurre en el presidencialismo, el diputado no tendrá asegurado su mandato por un plazo determinado. Dependerá de una nueva aprobación del electorado.

7. En suma, el sistema parlamentario asegura la descentralización del poder y la efectiva responsabilidad de los partidos; La sustitución del «yo» por el «nosotros», el cambio del monólogo autoritario al diálogo democrático; la fijación de un programa de gobierno discutido y aprobado públicamente; la transparencia de las decisiones del gobierno y mayor participación y fiscalización por parte de la población; Además de su flexibilidad que le permite, siempre que sea necesario, sustituir al gobierno y hasta la Cámara de Diputados, sin el rompimiento de la legalidad democrática. Sin duda, el parlamentarismo no es un remedio milagroso, la gran panacea para la solución de los problemas colectivos, pero es, con certeza un camino más democrático, participativo y responsable para promover el interés público y la lucha contra la desobediencia, el fraude y la corrupción.

VI. Integración de Latinoamérica

La unión de América Latina es hoy una bandera de lucha. Prospera, la convicción general de que se le impone providencias de cooperación e integración entre los países de la región, con la perspectiva de constitución de una futura comunidad latinoamericana de naciones.

La Integración de América Latina no es apenas la aspiración o el punto de vista de algunos grupos. No es tampoco una opción facultativa; ella es hoy un imperativo histórico y el camino necesario para el desarrollo económico, social y político de los países de la región y para su integración competitiva en la economía mundial.

A pesar de los obstáculos y de las dificultades que enfrenta, el proceso de integración está en marcha. Por varios caminos, el antiguo aislamiento y le enfrentamiento están siendo sustituidos por iniciativas de cooperación y entendimiento, que van instaurando progresiva-

mente la unión de los países latinoamericanos.

Varias razones explican y justifican ampliamente ese proceso de unión.

En primer lugar, existe una necesidad de mayores mercados para la expansión de importantes sectores de la economía. América Latina posee una población superior a los 400 millones de habitantes. Por otro lado, la unión de esfuerzos puede multiplicar la capacidad de las instituciones y de las empresas locales en la carrera tecnológica, en el aprovechamiento de recursos existentes y potenciales, y en la solución de problemas comunes. En suma, la unión de esfuerzos y actividades constituye un poderoso medio de promoción del desarrollo.

Es por esa razón que en todas partes del mundo, naciones vecinas se están uniendo en bloques continentales para asegurar mejor su progreso y seguridad. Ahí están los grandes ejemplos de la Comunidad Europea uniendo 12 países, el Acuerdo de Libre Comercio establecido por los Estados Unidos, Canadá y México, el entendimiento entre Japón y los países de reciente industrialización del Sudeste Asiático y en el mismo sentido, los acuerdos firmados entre Australia y Nueva Zelandia.

Frente a este cuadro, las naciones de América Latina no podían continuar aisladas, fragmentadas y en actitud de enfrentamiento o conflicto. Su posición viene modificándose. En el mismo camino de constitución de grandes bloques regionales, ellas toman una conciencia cada vez más clara de la necesidad de su unión. Juntas, ellas poseen población, recursos naturales y de peso político que, adecuadamente combinados, colocarán la región entre las principales economías mundiales. Separadas, ellas se reducían a un conjunto de poblaciones empobrecidas por crisis económicas y regímenes políticos inestables.

Crece, por lo tanto, entre las lideranzas y en sectores cada vez más numerosos de la población, la tomada de conciencia de que la integración es indispensable para la solución de los problemas de forma colectiva, como el aprovechamiento de los recursos existentes en la región, la deuda externa, la defensa conjunta contra la depreciación de los productos primarios y el proteccionismo de los países desarrollados, el tratamiento asignado para el capital extranjero y las empresas transnacionales, la creación de mecanismos de cooperación

en el área tecnológica, científica y de complementación económica, «joint ventures», ampliación del volumen del comercio intraregional y otras medidas de importancia fundamental para el efectivo desarrollo de los países latinoamericanos.

Dentro de esta perspectiva más realista y en un cuadro más amplio están siendo dados pasos importantes en todas las áreas.

Así en el área económica pueden ser citados entre otros el ejemplo de la CEPAL, Comisión Económica para América Latina, con sede en Santiago, Chile, organismo destinado al estudio de la economía latinoamericana; la ALADI, Asociación Latinoamericana de Integración con sede en Montevideo; el SELA, Sistema Económico Latinoamericano, con sede en Caracas; las experiencias de integración subregional del Grupo Andino (Pacto Andino), de América Central (Mercado Común Centroamericano), de la Comunidad del Caribe y otras; el Tratado de Cooperación y Desarrollo entre Argentina y Brasil, de 29 de noviembre de 1988, que constituyó un importante paso para la integración continental y la formación del MERCOSUR; el Tratado del MERCOSUR (Asunción, 26 de marzo de 1991) que crea las condiciones para el establecimiento de un mercado común entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; el proyecto de la Hidrovía Paraguay-Paraná con una extensión de 3.300 Km, uniendo cinco países del cono sur: Bolivia, Paraguay, Uruguay, Argentina y Brasil; y otros proyectos de integración en el área de transporte y energía, incluyendo el petróleo, la energía eléctrica, el gas natural, la biomasa, la energía nuclear, eólica, solar, etc. capaz de asegurar la autosuficiencia energética de América Latina.

En el área de la integración cultural, están en marcha entre otros, los siguientes proyectos y/o realizaciones: Enseñanza obligatoria del idioma español en Brasil y del portugués en los países de habla española; el Memorial de América Latina, en Sao Paulo; periódicos, artículos, estudios y publicaciones dedicados a problemas de América Latina; elaboración de una historia de América Latina escrita por un equipo de historiadores de todos los países de la región; apertura de nueva área de maestrado y doctorado especializada en problemas de América Latina, en Universidades de la región y, la formación de una Sinfónica de Juventud Latinoamericana para la promoción de la integración a través de la música.

En el área política y administrativa, pueden ser mencionados: el Parlamento Latinoamericano, instituido en 1964 y fortalecido con el retorno de los regímenes democráticos en la región; fue institucionalizado por el Tratado de Lima (1987), firmado por representantes plenipotenciarios de 18 países; se prevé la futura elección directa de sus miembros por la población de cada país; su sede permanente fue instalada en Sao Paulo, junto al Memorial de América Latina; el Parlamento Andino, el Parlamento Centroamericano, el Parlamento Amazónico y más recientemente la Comisión Parlamentaria del Cono Sur, a nivel sub-regional; el Grupo Río o Grupo de los Ocho, mecanismo permanente de consulta y de concertación política, de nivel ministerial, que viene realizando frecuentes e importantes reuniones entre los Ministros de Relaciones Exteriores y, ante circunstancias importantes, entre los presidentes de las principales naciones de América Latina; se han realizado también reuniones con Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Europea en Nueva York (1987), Hamburgo (1988), Nueva York (1988), Granada (1989) y Roma (1990); los trabajos de cooperación regional en el sentido del perfeccionamiento y modernización de los órganos y servicios de la administración pública; la elaboración de un código de ética de los gobernantes y administradores de América Latina; movimientos e instituciones de defensa de la democracia y de los derechos humanos en el continente.

En el área social, pueden ser mencionadas numerosas iniciativas como: los movimientos conjuntos en defensa del medio ambiente, especialmente de la Amazonia y el Pantanal; programas regionales de salud, educación, alimentación y vivienda popular; centros latinoamericanos de perfeccionamiento profesional y administración del trabajo, como el CIAT (Centro Interamericano de Administración del Trabajo), PREALC (Programa regional de Empleo de América Latina y el Caribe), CINTERFOR (Centro Interamericano de Formación Profesional); asociaciones, federaciones y confederaciones latinoamericanas de trabajadores, profesionales, empresarios, etc.; formación de la JULAD (Juventud Latinoamericana por la Democracia, 1992) y la ULAM (Unión Latinoamericana de Mujeres, 1992).

VII. Exigencia de ética en la vida pública

Los casos reveladores de amplia corrupción en la vida pública, el escándalo de la contraposición injusta entre la afrentosa opulencia de una minoría privilegiada y la situación de miseria y hambre de los sectores cada vez más numerosos de la sociedad, además de otras violaciones de los derechos fundamentales que están llevando a los pueblos latinoamericanos a luchar por el respeto a las exigencias éticas en las actividades del Estado y la sociedad.

Movimientos de jóvenes, mujeres, trabajadores, empresarios y otros se organizan, dando impulso a eventos y saliendo a la calle para exigir la sanción a los corruptos y la adopción de medidas para combatir las violaciones a la ética en la administración pública, en la política, en la justicia, en la economía y en los múltiples sectores de la vida social.

La lucha por una democracia moderna es el fundamento de estas reivindicaciones. La población no acepta fórmulas traspasadas de una democracia formal y solo representativa o delegativa, donde los electores, cada 4 años, ceden a los gobernantes o legisladores poderes para conducir, sin límites éticos, los destinos de la vida pública.

Además de la exigencia de transparencia, moralidad y criterios de justicia en la administración pública, se lucha por la adopción de normas que consoliden:

- la participación de los ciudadanos en la conducción y solución de los problemas colectivos;
- la prioridad en la lucha por las desigualdades y la miseria creciente, que afectan dramáticamente a las poblaciones locales;
- el respeto al pluralismo, o sea, a la diversidad de opiniones, a la multiplicidad de los grupos sociales, organizaciones y partidos políticos.

VIII. Democracia participativa, social y pluralista

Ante esta perspectiva, las democracias latinoamericanas luchan por ser participativas, sociales y pluralistas.

El paso del «paternalismo gubernamental» hacia la participación organizada de la población en el proceso de desarrollo y en la solución de los problemas colectivos es considerada una exigencia fundamental de la democracia, en especial en nuestro continente. Es importante que sectores cada vez más numerosos de la sociedad civil, pasen de la posición de espectadores pasivos a la de agentes partícipes de las soluciones y medidas que atiendan sus necesidades. Que pasen de la condición de súbditos a la de ciudadanos. La población local y diversos segmentos de la sociedad conocen mejor sus problemas y soluciones. Por eso, la sustitución del centralismo por la descentralización, y del autoritarismo por la participación organizada de la comunidad pasen a ser un factor insustituible para el verdadero desarrollo y el bienestar social.

Además, las democracias latinoamericanas, están tomando conciencia de que deben dar relevancia al contenido social, es decir, necesitan corregir las graves desigualdades e injusticias sociales, que condenan dramáticamente a la región y dar prioridad, no sólo a las obras y empresas suntuosas, sino también a las necesidades básicas de la población, como alimentación, educación, salud, habitación, medio ambiente, transporte y empleo.

Finalmente, queda cada vez más claro que, en un Estado moderno, la democracia debe ser pluralista. Pluralismo significa, por un lado, el respeto a los juicios y pensamientos divergentes y, por el otro, el reconocimiento de la multiplicidad de organizaciones, intereses y fuerzas de la sociedad. El Pluralismo deriva de la libertad y el reconocimiento práctico de que nadie es dueño de la verdad. La democracia reconoce y respeta los intereses opuestos y busca llegar al acuerdo a través de la negociación. Su instrumento es el diálogo, el entendimiento, la apertura. En lugar de la imposición de una solución centralizada y única para los problemas económicos, culturales y de la sociedad en general, el pluralismo abre perspectivas para soluciones diferenciadas con la participación de todos los agentes públicos o privados, nacionales o internacionales, que puedan aportar una con-

tribución positiva al desarrollo del país. En oposición al monismo (nada fuera del Estado) y al privatismo individualista (soberanía del mercado), una visión pluralista de la sociedad es el punto inicial para el aprovechamiento de todos los agentes productivos, dentro de las directrices del proyecto nacional de desarrollo.

En esta perspectiva democrática: Pluralista, participativa y social, se abren los caminos a ser recorridos por los países de América Latina, en su esfuerzo por la superación del retraso y de la miseria. Ese es el camino para el avance de un desarrollo sustentable y de su inserción competitiva en la economía mundial.

IX. El camino de la solidaridad

Como fuentes de inspiración y dinamizadoras de las medidas de transformación de las sociedades latinoamericanas, tienen hoy, importancia destacada, la conciencia y el sentimiento de solidaridad. En contraposición, a las actitudes de indiferencia, de enfrentamiento o de violencia, la solidaridad afianza la conciencia de un destino común y un camino insustituible para la consecución del auténtico desarrollo, económico y sobre todo social y humano, o sea, un desarrollo que preserve el respeto a la dignidad de todos los hombres.

El creciente sentimiento de solidaridad entre las personas, grupos y naciones de América Latina es el importante factor humano, que sostiene hoy los avances de la democracia y el desarrollo de la región. La constitución de Brasil, de 1988, declara expresamente, entre sus «Objetivos Fundamentales»; la construcción de una sociedad libre, justa y solidaria. Y dispone que «La República Federativa de Brasil busque la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, con miras a la formación de una comunidad latinoamericana de Naciones. De modo semejante lo disponen las nuevas constituciones de los países de América Latina.

¿Será un sueño irrealizable?

Es oportuno recordar las palabras de un gran líder latinoamericano, el D. Helder Camara: «Cuando soñamos solos, es sólo un sueño. Cuando soñamos juntos es el comienzo de una nueva realidad».

Esa realidad no será una dádiva de los poderosos, sino la conquista de los que supieron luchar por el respeto a la dignidad de todos los hombres, o sea, por la justicia y la libertad.

TRASFONDO POLITICO DE LA INTEGRACION ECONOMICA

Iris Mabel LAREDO

En un mundo caracterizado por su creciente transnacionalización, cada vez más globalizado e interdependiente, con un alto nivel de concentración de poder en la cima y con profundas asimetrías entre cima y base, los Estados-Nacionales tienen muy pocas alternativas para viabilizarse aisladamente.

Ni la dimensión mundial ni la nacional parecieran apropiadas para la organización económica y política de los Estados-Nacionales de nuestro tiempo. La primera por demasiado amplia y la segunda por demasiado limitada para abordar los problemas de desarrollo tecnológico-científico, de la economía de escala y del poder de negociación en el mundo del presente.

Frente a esta realidad, el camino de la integración regional, de la acción conjunta, aparece como una alternativa válida para la supervivencia y el desarrollo, como un mecanismo para lograr una dimensión más adecuada para un mejor funcionamiento del sistema.

La alternativa de integración regional ha tendido a revalorizarse a partir de la exitosa experiencia de Europa Occidental de la II Post Guerra, que ha tenido efectos de demostración expansivos al resto del planeta.

El proceso de integración y de regionalización creciente con la consecuente formación de espacios económicos multinacionales generados en la Europa de los 50 se extendió tanto en el mundo socialista como en el capitalista, en las áreas desarrolladas y retrasadas y ha sido el producto de una serie de factores, tales como: la aplicación de formas cada vez más avanzadas de tecnología, las ventajas que

ofrecen las economías de escala y los mercados ampliados, la necesidad de estructurar sistemas productivos eficientes y generadores de fuentes de trabajo y bienestar y la construcción de mecanismos de «agregación de poder» que posibiliten una mayor capacidad de negociación y, consecuentemente, una mejor inserción de los países integrados en el sistema internacional.

La conveniencia o necesidad de integrarse está vinculada con el problema de la **viabilidad nacional** de los países. Para algunos prácticamente no hay otra alternativa, mientras que para otros más viables la integración se ha convertido en una alternativa necesaria o conveniente. Para todos se ha transformado en un mecanismo de «agregación de poder» altamente valorado.

Cabe hacer notar, que la integración regional aunque se instrumente económicamente constituye en realidad una decisión política. En efecto, la decisión de integrarse, cómo integrarse, con quién integrarse y para qué integrarse, es fundamentalmente política.

La adopción de políticas comunes, fundada en la existencia de problemas y de intereses comunes para obtener **objetivos comunes** constituye la base de sustentación de todo proceso de integración. De ahí el indiscutible trasfondo político que lo condiciona y enmarca.

Cabe sin embargo señalar, que la **integración regional no es buena por definición**, constituyendo tan sólo un medio, un instrumento que puede ser bien o mal empleado, dependiendo ello de la mayor o menor adecuación entre medios y fines. Esto es, entre los objetivos perseguidos y la instrumentación y los modelos aplicados. Lo que a su vez se fundamenta en la filosofía subyacente en las distintas experiencias integrativas.

Esto a su vez explica la diferencia entre los procesos de integración implementados en las áreas y países más dispares del planeta, que acusan niveles y objetivos muy diversos, que van desde esquemas avanzados de integración económica y de concertación política como los europeos por ejemplo, hasta formas de cooperación y de integración comercialistas y de ampliación de mercados, sin apuntar a la instrumentación de políticas comunes conducentes a la modificación de las causas estructurales generadoras del subdesarrollo y la dependencia -tales como las latinoamericanas y africanas-.

Conviene por otra parte hacer notar, que los procesos de

integración generados en Europa a partir de la II Post Guerra y en América Latina en los años 60 no se han dado en el vacío sino que han estado fuertemente condicionados por factores externos e internos que han incidido en su modalidad, alcances e instrumentación.

En la Europa Occidental destruída por la guerra, el proceso de integración implementado en los años 50 aunque estructurado sobre bases económicas tuvo un claro contenido político: su reconstrucción, su desarrollo económico y la consolidación del poder político de esa región.

Sus impulsores fueron políticos: Shuman, Adenauer, De Gásperi. Y las instituciones creadas, tanto la Comunidad Económica Europea del Carbón y del Acero (CECA) en 1951 como la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1957 tuvieron una indudable finalidad política. Entre las que podríamos destacar: la prevención del rearme y de los conflictos de la región; la detención del avance comunista hacia el Oeste; el desaliento a la vuelta del nazi-facismo; la reconstrucción de Europa para transformarla en un tercera fuerza mundial entre el Este y el Oeste.

La sistemática oposición de De Gaulle al ingreso de Gran Bretaña a la Comunidad Económica Europea, acusándola de «Caballo de Troya» de los Estados Unidos -por defender más los intereses norteamericanos que los europeos-, ingreso este que se operaría recién después de la muerte del Premier francés, tuvo un indiscutible sustento político.

También en Europa Oriental la integración económica tuvo connotaciones políticas. El Consejo de Asistencia Económica Mutua (CAME), creado por Stalin en 1949, en plena Guerra Fría, constituyó al mismo tiempo que una reacción contra el Plan Marshall y la creación de la OEEC un intento de satelización de Europa Oriental basada en la división socialista internacional del trabajo bajo el liderazgo soviético. Que a largo plazo, se traduciría en la profundización de las asimetrías entre el país centro y la periferia de ese bloque hasta llegar a su disolución a comienzos de los 90.

En América Latina, los primeros impulsos hacia la integración regional generados en la CEPAL en los años 50 se apoyaban básicamente en la «teoría del desarrollo», que sustentaba que la asimetría causada por el subdesarrollo y el deterioro de los términos del

intercambio -producto de la división internacional del trabajo centro-periferia- se revertiría mediante una industrialización sustitutiva de importaciones, la estructuración de una economía de escala y el aumento del comercio internacional impulsado por la creación de un Mercado Común.

Pero la propuesta de integración de la CEPAL, de contenido económico-político, se confrontó en la práctica con la propuesta de la Alianza para el Progreso lanzada por el Gobierno de los Estados Unidos a finales de esa década que, apoyada en la concepción de la «**armonía de los intereses centro-periferia**» y en la política norteamericana hacia América Latina de «**ayudar a ayudarse**», apuntaba más que a un desarrollo integrado y autónomo de la región, a su modernización para su posterior inserción en el área de influencia de los Estados Unidos.

Confrontación esta que finalmente incidió en los modelos de integración de corte neoliberal y comercialistas adoptados en los 60 tanto por la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) como por el Mercado Común Centroamericano (MCCA), que optaron por una Zona de Libre Comercio y por una Unión Aduanera respectivamente, apoyadas básicamente en el comercio y en el mercado y fuertemente impulsada por la tecnoburocracia.

Cabe señalar, que pese a la realidad de subdesarrollo estructural, de deterioro progresivo del nivel de vida de sus pueblos, de vulnerabilidad externa y de pérdida de status a nivel internacional, históricamente América Latina ha optado por modelos clásicos y neoclásicos de integración, por propuestas básicamente comercialistas dirigidas a la búsqueda de estímulos para su desarrollo interno a través del comercio y de la economía de escala.

Consideramos que no se eligieron esos modelos de integración porque se ignorara la existencia de otros más avanzados, sino que han sido tanto los condicionamientos externos como los internos operantes sobre los sectores decisionales de la región los que finalmente obstaculizaron cualquier tipo de avance cualitativo en esta materia. En efecto, tanto la dependencia externa como el nacionalismo y el proteccionismo interno actuaron combinadamente como obstáculo para el establecimiento de estadios más avanzados de integración.

A fines de los 60 y como reacción de los países de menor

desarrollo económico relativo de la ALALC -insatisfechos por los resultados de su puesta en práctica y por la desigual distribución de los costos-beneficios de esa experiencia- surgiría un nuevo intento de integración en la región, el Pacto Andino, apoyado en la «teoría de la dependencia» y tendiente a implementar un programa de desarrollo industrial sustitutivo de importaciones para promover el desarrollo equilibrado de los países miembros y lograr una mejor calidad de vida de sus pueblos.

El Pacto Andino constituyó en su momento un paso de integración más avanzado que los anteriores. En primer lugar porque previo un mecanismo de armonización de políticas y de programación conjunta para el desarrollo integrado de la subregión y segundo, porque creó órganos técnicos representativos del interés comunitario (la Junta), a los que se agregaría el Parlamento Andino posteriormente, instauró mecanismos de participación política.

Cabe señalar, que no obstante las expectativas generadas por esta **novedosa experiencia**, después de una fase inicial de resultados relativamente exitosos pasó a enfrentar largos períodos de estancamiento y retroceso, tanto por el incumplimiento de las obligaciones y de los plazos pactados como por los cambios políticos y la inestabilidad institucional generada en la subregión, que sumados a los severos problemas ocasionados por la crisis de la deuda externa en los 80 no produciría los resultados esperados hasta llegar a la reformulación del esquema a fines de la década.

A mediados de los 70 y no sólo por los limitados efectos de las experiencias de integración implementada en nuestra región, sino también como resultado de los cambios operados en el sistema internacional global, sobre todo a partir del shock petrolero y del fuerte proteccionismo que este generó en los países centrales, se va a estructurar el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) con el propósito de promover la coordinación de políticas y la acción conjunta de los países de la región en el escenario internacional.

La defensa de los precios de las exportaciones, la creación de empresas latinoamericanas conjuntas, el desarrollo tecnológico y la conveniencia de adoptar posiciones comunes en los Foros Internacionales fueron las principales motivaciones que condujeron a la creación y consolidación del SELA.

Cabe señalar, que iniciativas de concertación política como ésta se profundizarían aún más en los años 80, como producto tanto del proceso de creciente democratización de nuestra región como por la crisis de la deuda externa(*).

En el campo específico de la Integración, en 1980 con el surgimiento de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en reemplazo de la ALALC, con una concepción más pragmática que principista y ajustada más a los condicionamientos internacionales que a las necesidades de la región, se produciría un nuevo giro hacia el comercialismo y el bilateralismo.

En efecto, el Tratado de ALADI firmado en 1980 estableció un Área de Preferencias Económicas (preferencias arancelarias regionales, acuerdos de alcance regional y parcial), ofreciendo una mayor diversidad de instrumentos y un mayor gradualismo.

Conviene sin embargo hacer notar, que la mayor parte del esfuerzo integrador de esta experiencia se centró en la desgravación arancelaria, depositándose una expectativa excesiva en un sólo instrumento, no promoviéndose políticas conjuntas ni inversiones conducentes al aumento de la capacidad productiva, del progreso tecnológico y del logro de una mayor capacidad decisional de los países de la región.

A mediados de los 80 se establecieron las bases del Programa de Integración y Cooperación Económica entre Argentina y Brasil (PICAB), que aunque instrumentado económicamente respondió a un claro proyecto político (el de poner fin a la hipótesis de conflicto que históricamente separó a ambos países; fortalecer el poder de negociación internacional; reducir la vulnerabilidad externa; ampliar la autonomía y elevar el nivel de vida de los pueblos).

En esta experiencia, la integración económica constituyó un complemento de la convergencia política entre ambos gobiernos, un instrumento para la consolidación de las democracias reinstaladas en el poder y una estrategia prioritaria de reinserción internacional.

* Constituyen hitos importantes en materia de coordinación de acciones Latinoamericana, la creación del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política en 1985; el Grupo de los Ocho (1986); los Lineamientos para la Acción (1988) y la estrecha vinculación establecida entre Democracia, Desarrollo y Paz a partir de la Conferencia de Acapulco en 1987.

Desde el punto de vista económico, el propósito de este Programa no se detuvo como los anteriores en el incremento de las relaciones comerciales sino que apuntó a la complementación industrial y a la cooperación técnica Argentino-Brasileña como instrumentos de la modernización tecnológica, del aumento de la eficiencia y de la seguridad del área. Un ejemplo de este último objetivo lo constituyen los acuerdos de cooperación binacional en materia de tecnologías sensibles.

Producto del PICAB fueron los 24 Protocolos sobre: Bienes de Capital; Comercio; Empresas Binacionales; Asuntos Financieros; Cooperación Aeronáutica; Siderurgia; Transporte; Comunicaciones; Cultural; Nuclear; Alimentación; Planeamiento Económico; etc. firmados a partir de 1986. Que a su vez culminarían con el TRATADO de Integración, Cooperación y Desarrollo suscripto en 1988 que previó la creación de un Mercado Común Argentino-Brasileño en un plazo de 10 años, antecedente inmediato del MERCOSUR.

Cabe señalar, que no obstante los avances conceptuales y los compromisos asumidos por las partes en esta experiencia, la inestabilidad macroeconómica experimentada tanto en Brasil como en Argentina a fines de los 80 (recesión, inflación, oscilaciones cambiarias, etc) que afectaron inclusive a las instituciones políticas del período de transición democrática, contribuyeron a debilitar a los gobiernos en el poder como así también a la inoperancia de la mayoría de los Protocolos e inclusive a la revisión de la estrategia inicial.

De ahí que, desde mediados de 1990, el PICAB sufriera una profunda reformulación hasta llegar a la concreción de un acuerdo de Complementación Económica en el que se consolidaron los entendimientos bilaterales formalizados y se estipuló un programa gradual de liberación comercial a completar en 1995.

A partir de esta breve reseña, podríamos decir, que prácticamente hasta 1990 la puesta en marcha de las diferentes experiencias de integración latinoamericanas -de corte básicamente comercialistas- no han permitido que estos procesos adquieran la dimensión y el ritmo exigido por la realidad de crisis estructural, subdesarrollo crónico y creciente dependencia externa. No avizorándose cambios de magnitud para los países de la región como consecuencia de las mismas.

Las prácticas de integración del área por más de tres décadas

han sido extremadamente lentas, los instrumentos utilizados no han sido los más apropiados, ni los resultados logrados los esperados.

Es que en realidad, los esquemas de integración económica implementados en América Latina entre 1960 y 1990 -apoyados básicamente en la vertiente puramente económica del liberalismo- (*) no han demostrado su capacidad para revertir los problemas de fondo que aquejan a los países de la región, muchos de los cuales inclusive se han agudizado en los últimos tiempos.

Nos estamos refiriendo, sobre todo, a la insolvencia financiera, al endeudamiento externo, al retraso tecnológico-científico, al bajo status del área en el mundo y a la progresiva pauperización de sus pueblos. De ahí la necesidad de buscar una mejor adecuación entre medios y fines de la integración y una mayor interacción entre los actores y los sectores involucrados en este proceso.

No obstante este cuadro, a comienzos de los 90 y con el ascenso de gobiernos neoliberales al poder en la mayoría de los países de la región y la implementación de políticas aperturistas, de ajuste, desregulación y desestatización, observamos el surgimiento y proliferación de propuestas integracionistas basadas en el convencimiento casi mágico de las propiedades transformadoras del mercado y en la necesidad de limitar el papel del Estado (reduciéndolo al de simple árbitro de los conflictos que puedan suscitarse).

Es precisamente en este marco y con estas connotaciones que se estructura el MERCOSUR, estrechamente ligado a una perspectiva de integración de mercados acompañada a su vez por una apertura comercial al mundo.

Cabe por otra parte señalar, que el Canciller argentino ha expresado que «este proyecto de integración económica está encuadrado dentro de la concepción de la Iniciativa para las Américas auspiciada por el Gobierno de los Estados Unidos» (*).

A la acogida de la Iniciativa para las Américas anunciada por el Presidente Bush en Junio de 1990, habría inclusive que sumarle el Acuerdo Marco entre los países del MERCOSUR y los Estados Unidos (4 + 1), firmado el 21 de junio de 1991 -a escasos tres meses

* CENTRO DE ECONOMIA INTERNACIONAL (CEI), «El mercado común del Sur» -Prólogo-, Buenos Aires, Junio de 1992.

de la suscripción del Tratado de Asunción-. Acompañado todo esto a su vez por manifestaciones entusiastas en favor de la adhesión a una futura Zona de Libre Comercio Hemisférica por parte de importantes operadores de nuestra región.

Hechos todos estos que dejarían traslucir una intencionalidad de alineamiento con el países centro tal vez más fuerte que la misma integración con los vecinos del Sur.

Partiendo del presupuesto que la **homogeneidad del grupo** junto con la **comunidad de intereses** y la **voluntad política** constituyen requisitos básicos a cumplimentar por todo proceso de integración que aspire a atender y resolver los problemas de la región, la variante neoconservadora de asociarse más que con los iguales con los más poderosos para obtener mayores réditos -puesta de manifiesto a partir del interés evidenciado en la «Integración de Alaska a Tierra del Fuego» por parte de algunos gobiernos de la subregión- pareciera no reparar en los riesgos implícitos de un nuevo hegemonismo, derivado justamente de la asociación entre desiguales.

En tal sentido y frente a esta realidad, consideramos que el MERCOSUR a partir de una mayor clarificación de su especificidad debiera asumir una identidad propia en el sistema internacional que le permita diseñar una estrategia frente a los otros procesos de integración regional y a los problemas que se plantean a escala global.

Si nos detenemos ahora en el análisis del contenido mismo del Tratado de Asunción, suscripto por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay el 26 de marzo de 1991 que instituyó el MERCOSUR y los cuatro objetivos fundamentales contenidos en su artículo 1º:

- Libre circulación de bienes, servicios y factores de la producción entre los países;
- Establecimiento de un arancel externo común;
- Coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales;
- Armonización de legislaciones, que apuntan a la estructuración de un Mercado Común en un plazo de menos de cuatro años, podemos decir que no obstante la amplitud de aspiraciones de esta experiencia es posible descubrir la intencionalidad última de sus propulsores de lograr más que una integración propiamente dicha la inserción competitiva de los países de la subregión en el mundo a partir del comercio.

En opinión del ex-secretario de Relaciones Económicas Internacionales de la Cancillería Argentina -Alieto Guadagni- «el objetivo del MERCOSUR no es crear una fortaleza protegida de las corrientes comerciales internacionales....sino integrarse para competir mejor en el mundo» (*).

Según los economistas Fernando Mateo y Tabaré Vera, el proceso de integración en el marco del MERCOSUR está impregnado de una filosofía neoliberal fundamentalmente distinta a la que impulsó el proceso de integración latinoamericano en sus orígenes. Pasando en tal sentido de una concepción de integración autarquizante y de protección frente a terceros a un esquema de integración en la que la liberación total para los intercambios entre los países de la subregión y terceros países quedaría cumplimentada a comienzos de 1995.

Cabe señalar, que el esquema del MERCOSUR al igual que el del NAFTA se enmarcan en la teoría clásica de la integración y, dentro de ella, en el modelo comercialista más primario, en un mundo de profundas asimetrías en el que la competencia perfecta no existe y en el que el proteccionismo de los países centrales continúa en plena vigencia.

Ante la convicción que, dado el orden internacional imperante, la no integración de América Latina en las actuales circunstancias y frente a las megatendencias y a la acción concertada de las Grandes Potencias significaría caer en la indefensión y debatirnos en una competencia ruinosa entre nosotros mismos y con los demás, pero sabiendo también que no cualquier modelo de integración permite remontar el deterioro y la falta de protagonismo en que se debaten nuestros países, nos lleva a marcar algunas debilidades observadas en el MERCOSUR apuntando a su perfeccionamiento.

Entre las principales debilidades observadas en el Tratado del MERCOSUR quisiéramos destacar a las siguientes:

1. La amplitud de objetivos finales establecidos en el Tratado y la **perentoriedad de los plazos** previstos, que no se conducen con la realidad de asimetría y de discontinuidad imperante en la región.

(*) GUADAGNI, Alieto A. «Mercosur una herramienta de desarrollo» en El Mercado Común del Sur, CEI. Buenos Aires, 1992.

2. El **principio de reciprocidad** entre desiguales establecido;
3. El **modelo** de neto corte comercialista elegido;
4. La **carencia de instituciones comunitarias** y la prevalencia de órganos intergubernamentales con poder de veto;
5. La **falta de participación social** en el proceso, librado básicamente a los actores gubernamentales y empresariales.

Sin desconocer el impacto económico creciente con dinámica expansiva registrada en el Mercosur, sobre todo en lo relativo al comercio de la región (*), una de las mayores debilidades de esta experiencia radica en su conformación misma, en la que se avanza por dos vías paralelas que no tienen necesariamente la misma dinámica.

Por un lado observamos la disminución automática, lineal y progresiva de aranceles y trabas no arancelarias al comercio -que según el Convenio, se realizará por el simple transcurso del tiempo-. Pero por otro lado, está la armonización de las políticas macroeconómicas y sectoriales, negociaciones y compromisos de los gobiernos más difíciles de alcanzar.

Con este esquema se corre el peligro de llegar a 1995 con arancel cero, sin trabas para-arancelarias, sin listas de excepción, sin cláusulas de salvaguardia (es decir, sin obstáculo alguno que pueda limitar el comercio), pero con políticas nacionales escasamente armonizadas e inclusive contrapuestas, lo que podría ocasionar gravísimos perjuicios para algunos mercados y sectores hasta poner en tela de juicio las virtudes mismas del MERCOSUR.

Cabe hacer notar, que la coordinación de políticas implica a su vez la adopción de medidas conjuntas para la eliminación de las asimetrías existentes entre las distintas economías que ponen en situación de desigualdad a los productos provenientes de los países miembros.

(*) El comercio intraMercosur medido por la exportaciones se duplicó entre 1990 y 1993, pasando del 8.9 al 19.9% de las exportaciones totales de la subregión. CEPAL, «Desarrollo reciente de los procesos de integración...», 1994

El buen funcionamiento del MERCOSUR depende entonces no solamente de la libertad de comercio sino, fundamentalmente, de la coordinación y de la armonización de las políticas y de la eliminación de las asimetrías existentes entre los cuatro países miembros, lo que muy difícilmente pueda alcanzarse en la fecha prevista para la plena vigencia del proyecto.

No obstante los avances logrados a partir de la II Reunión del Consejo del MERCOSUR celebrada en Las Leñas el 26/6/1992, en la que se adoptó el Cronograma de medidas a tomar por los cuatro países en el período de transición, avaladas y profundizadas a su vez por los Acuerdos de los Presidentes de Buenos Aires, del 5/8/1994, se estaría apuntando más que a la estructuración de un Mercado Común propiamente dicho al perfeccionamiento de una zona de libre comercio y a una futura Unión Aduanera entre los países de la subregión.

Si bien es cierto que se ha avanzado a pasos acelerados en el terreno comercial del MERCOSUR, también se han puesto en evidencia algunos déficit significativos del bloque, nos estamos refiriendo específicamente al gobierno de la asociación, a la carencia de una estructura orgánica habilitada para negociar y para adoptar decisiones políticas obligatorias para las partes (*).

Atendiendo justamente a la dimensión política implícita en todo proceso de integración, quisiéramos hacer referencia al riesgo de contraponer Mercado con Estado en el MERCOSUR. En primer lugar, por los resultados críticos de la aplicación de un liberalismo económico sin contrapesos que, lejos de asegurar la armonía de intereses enunciada por sus teóricos, ha coadyuvado en la práctica a la profundización de las asimetrías entre desiguales.

En realidad, prácticamente en ningún caso la integración ha sido el producto del comportamiento espontáneo del mercado, sino el resultado de una decisión política de crear lazos asociativos e instrumentar acciones comunes entre distintas unidades con intereses y objetivos comunes para optimizar sus ventajas comparativas con el resto del mundo.

* Preguntado el presidente chileno sobre el Acta de Adhesión al MERCOSUR firmada en la Reunión de Buenos Aires del 5-8-1994, manifestó que aún faltaba mucho camino para comenzar a negociar, «porque el MERCOSUR no tiene un organismo político con el cual podamos sentarnos a conversar», en CLARIN, Buenos Aires, 6/8/94, pág. 19.

Por otra parte, también constituye un verdad probada que ningún país ha crecido por la mera acción del mercado, indicándolo así diversas experiencias registradas a nivel mundial. Entre otras, cabe mencionar al ascenso de Japón y Alemania al rango de potencias mundiales apoyadas en una política de desarrollo económico, productivo y tecnológico-científico fuertemente fomentada desde el Estado.

A diferencia de lo que está ocurriendo en la periferia, en los países centrales se observa una intensa participación del Estado en el quehacer económico-social (en defensa de la producción por ejemplo, aún de la producción poco eficiente, mediante el establecimiento de subsidios y cuotas tendientes a impedir la competencia de productos provenientes del exterior y, también, en el mercado laboral -privilegiando el nivel ocupacional de los nativos por sobre los inmigrantes-).

En tal sentido es ampliamente conocido el esfuerzo que realizan los Estados Unidos para neutralizar la competencia japonesa en diversos sectores productivos y para impulsar un desarrollo tecnológico-científico que los haga competitivos a nivel mundial.

También en la Comunidad Económica Europea se ha estructurado y funciona una enérgica y decidida coparticipación del Estado y del Mercado, partiendo precisamente del presupuesto que ninguna mano invisible puede corregir las disparidades existentes, ni garantizar un desarrollo progresivo y solidario entre las unidades integradas.

Además y como lo demuestra la historia económico-social contemporánea de los principales países desarrollados en el mundo el desarrollo económico-social no es espontáneo sino que es necesario inducirlo.

El mercado constituye en realidad un mecanismo para satisfacer las necesidades presentes y no para fijarle metas a las naciones. No habiendo sido creado para reducir las asimetrías ni para promover el desarrollo ni para lograr la equidad social.

En consecuencia, ni la pobreza, ni la desocupación, ni el atraso, ni la enfermedad, ni la ignorancia instaladas y crecientes en América Latina van a ser resueltas encomendándolas a las leyes del mercado, sean estas aplicadas a nivel nacional o mediante un proceso de integración regional.

Cabe por otra parte señalar, que en la actualidad Estado y

Mercado no son necesariamente dos fuerzas contrapuestas. Ambas están condicionadas cuando no manipuladas por las mismas estructuras de poder. De ahí su asociación pragmática.

Es precisamente la constatación de esta realidad la que nos mueve a marcar la necesidad de alentar la **participación social**, tendiente a orientar y controlar tanto al Estado como al Mercado, que deben complementarse y reforzarse mutuamente si aspiran a satisfacer las necesidades crecientes de la Sociedad.

En América Latina, en la que las desigualdades sociales se han profundizado y los desequilibrios y las asimetrías se han agudizado, creemos que se debería propender a una acción concertada del Estado, del Mercado y de la Sociedad para recomponer no tan sólo las corrientes comerciales sino también para promover **un desarrollo integral que apunte al logro de cambios cualitativos con equidad**.

Acción concertada ésta que para que tenga continuidad en el tiempo, exige un alto nivel de **consenso**, puesto que los gobiernos al igual que los pueblos se resisten a asumir compromisos si no saben a donde los conducen.

En tal sentido pensamos, que sólo a partir de una creciente participación de los distintos sectores sociales en el proceso de integración del MERCOSUR, será posible la estructuración de un regionalismo que apoyándose en la solidaridad e identidad de nuestros pueblos posibilite su autoafirmación colectiva y el fortalecimiento de su capacidad de negociación internacional conducente a la promoción de nuestro desarrollo, al fortalecimiento de la democracia y al bienestar de nuestros pueblos.

LA ESENCIALIDAD DE UNA POLITICA DE COMPETENCIA PARA EL EXITO DE LOS OBJETIVOS DEL MERCOSUR

José Maria ARAGAO

SUMARIO: I - Políticas de competencia y seguridad jurídica; II - El concepto de competencia equitativa en un mercado multinacional; III - Algunos aspectos básicos para la concertación de una política de competencia equitativa en el Mercosur; IV - La administración de una política de competencia equitativa

Si fuera posible elegir un «objetivo-síntesis» para un proceso de integración económica multinacional como el MERCOSUR, éste podría ser el de **AMPLIAR LOS ESTIMULOS PARA LAS INVERSIONES PRODUCTIVAS**, fuentes de generación de empleos, salarios, ingresos fiscales y, si dichos supuestos se confirman, de mejores patrones de bienestar social.

La ampliación del espacio económico para los inversores y la mayor facilidad de acceso a los recursos naturales, humanos y científico-tecnológicos de los diversos países-miembros constituirían, en tesis, los mayores alicientes para la inversión y, por ende, para el crecimiento económico.

Para que estos supuestos se cumplan en la práctica, sin embargo, es esencial que el esquema de integración atienda a dos requisitos básicos: i) el de la garantía de estabilidad del nuevo marco ofrecido a los agentes económicos por el mercado ampliado; ii) el de que las reducciones de costos derivadas de la mayor explotación de las economías de escala, del mejor aprovechamiento de economías externas, del incremento de la especialización productiva y de la introducción de nuevas tecnologías facilitados por la integración de

los mercados, sean efectivamente repasadas a los consumidores, a través de la reducción de los precios finales de los bienes y servicios.

I - Políticas de competencia y seguridad jurídica

Para que los agentes económicos internalicen como factor permanente en sus procesos decisorios la posibilidad de libre acceso a un mercado de dimensión multinacional, no serán suficientes los compromisos de desgravación aduanera y de eliminación de barreras no tarifarias firmados por los gobiernos.

Será necesario que dichos compromisos se traduzcan **de facto** en los flujos comerciales y financieros durante un período de tiempo con la duración necesaria para que exportadores, importadores, consumidores y productores queden convencidos de que las nuevas reglas de juego son realmente duraderas y vinieron para quedarse.

Esta estabilidad no será lograda, sin embargo, si los Estados que se integran no se convencen, a través de sus órganos representativos, de que la relación beneficio-costos generada por el esquema de integración les resultará positiva, aunque puedan producirse desequilibrios en los resultados individuales.

Dichos desequilibrios serán aceptables, como parte del proceso, por los países en posición desventajosa, bajo dos condiciones: i) que puedan ser reversibles o compensables, en un futuro previsible, por otros beneficios que dichos países no tendrían fuera del esquema de integración; ii) que no sean atribuibles a medidas o prácticas adoptadas por los países «ganadores» consideradas incompatibles con las reglas usuales de una «competencia equitativa».

De ahí la importancia crucial de la definición de reglas claras para una política de competencia equitativa entre los Estados-partes de un esquema de integración. La ausencia de dichas normas, su falta de claridad o la debilidad o ineficacia de los instrumentos jurídicos establecidos para dirimir controversias interpretativas y asegurar el efectivo cumplimiento de los acuerdos intergubernamentales constituirán un permanente factor de inestabilidad en la evolución del proceso de integración de los mercados, comprometiendo su credibilidad ante los agentes económicos y, por ende, su principal fundamento: el de aliciente de nuevas inversiones productivas.

La historia de los esquemas de integración multinacional en América Latina comprueba ampliamente la afirmación anterior. La falta de una «política de competencia» fue la causa más importante del recurso frecuente a las cláusulas de salvaguardia o de la adopción unilateral de medidas destinadas a contrarrestar los efectos de lo que se consideraba competencia desleal o incumplimiento de compromisos por parte de otros países-miembros, conduciendo a la paralización y/o retroceso de esquemas como la ALALC, el Grupo Andino, el Mercado Común Centroamericano, la Comunidad del Caribe y, por último, la propia ALADI.

No hay dudas, de que en los esquemas de gran amplitud geográfica y elevado número de países, como la ALALC/ALADI, las disparidades de dimensión económica y de estructurar productivas entre ellos hacían sumamente difícil compatibilizar intereses y encontrar soluciones de consenso, circunstancias que explican la reorientación, hacia esquemas geográficamente más limitados y compactos, de ámbito subregional, de los intentos de integración multinacional en América Latina.

Aún a nivel subregional, empero, como es el caso del MERCOSUR, es fundamental que se tenga en cuenta las experiencias pasadas para no incidir en los mismos errores y omisiones.

El Tratado de Asunción, cediendo una vez más a los impulsos voluntaristas que caracterizan la historia diplomática latinoamericana, estableció, de manera tajante, en su artículo 1º que «Los Estados Partes deciden constituir un Mercado Común, que **deberá estar establecido** el 31 de diciembre de 1994...». Como si ello fuera poco, el texto del Tratado trata de explicitar, aún en el artículo 1º, los elementos constitutivos del Mercado Común, que ya aparecen en todos los textos de la literatura de la integración económica: la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, el establecimiento de un arancel externo común y de una política comercial común para importaciones de terceros países, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la armonización de las legislaciones nacionales en los aspectos directamente relacionados con el funcionamiento del Mercado Común.

A medida que se aproxima el plazo para la consecución del objetivo explícito del Tratado, evidentemente de una ambición tan

excesiva como poco realista, y que se superponen las dificultades para hacer operativos compromisos que aún países con un grado muy superior de vinculación económica y mucho más asemejados en sus estructuras productivas, como los de la Comunidad Económica Europea, llevaron décadas para conseguir, empiezan a surgir las interpretaciones «racionalizantes» según las cuales la obligación realmente vinculante asumida por los países firmantes del Tratado de Asunción es la que integra el Anexo I de dicho instrumento, o sea el Programa de Liberación Comercial. Dentro de esta interpretación, los Estados Partes del MERCOSUR habrán cumplido con sus compromisos de Asunción si, al 31 de diciembre de 1994, constituyen un área de libre comercio y dan comienzo a una unión aduanera parcial, que incluiría la armonización de aranceles para una parte significativa del universo tarifario. Así, «los objetivos fijados en el artículo 1º del Tratado de Asunción deben ser vistos como el comienzo de un proceso de conformación de un amplio espacio económico conjunto, cuya primera etapa está dada por la institución de una unión aduanera evolucionaría, es decir, tendiente a una consolidación progresiva y a una profundización hacia fases más avanzadas de la integración económica» (Cfe. ALMEIDA, P.R. - O MERCOSUL no contexto regional e internacional, Ed. Aduaneiras, S. Paulo, 1993, pg.108).

La opinión citada es, evidentemente, realista y sensata, pero no elimina el sentimiento de los negociadores de tratados internacionales en América Latina, al someter a la firma de los Jefes de Estado documentos que contienen compromisos cuya viabilidad no ha sido suficientemente evaluada, dan a dichos instrumentos jurídicos una importancia inferior a la que les atribuyen juristas de otras partes del mundo. Ello resta credibilidad a los Tratados como base para el cálculo económico de los inversores. Desafortunadamente, ésta ha sido la característica de Tratados como los de Montevideo de 1960 y 1980, el Acuerdo de Cartagena (Grupo Andino), de 1969 o el Tratado General de Integración Centroamericana de 1960. No sería demasiado temerario hacer afirmación similar con relación al Tratado de Asunción, en la medida en que, al final del período de transición establecido para la «conformación» del MERCOSUR, éste permanezca aún a nivel de proyecto y los países se hayan limitado a crear una «zona de libre comercio».

En realidad, las fronteras que distinguen una «zona de libre comercio» de un «mercado común», en la práctica, son mucho más cortas y menos claras que las indicadas en la literatura económica. A rigor, un análisis factual de las zonas de libre comercio que funcionan a plenitud y los mercados comunes existentes en el mundo, indicaría que las diferencias entre ellos se restringen, de hecho, a las normas que reglamentan la circulación de la mano de obra, el derecho de establecimiento y las relaciones de trabajo, así como al aparato institucional que los administran.

Un grupo de países no llegará a constituir una verdadera zona de libre comercio, que incluya a la universalidad de los bienes y servicios transables, si mantienen un tratamiento muy diferenciado para sus importaciones del resto del mundo o presentan grandes disparidades en sus políticas comerciales, cambiarias, monetarias, fiscales y crediticias. Si estas disparidades persisten, el máximo que se logrará será un área de libre comercio parcial o un cierto grado de liberalización del comercio recíproco, con la persistencia de restricciones para el intercambio de determinados tipos de bienes y servicios. En otras palabras: no se llegará a una zona de libre comercio o no se conseguirá mantenerla, con la persistencia de políticas económicas conflictantes entre los países miembros, por la sencilla razón de que las divergencias entre esas políticas producirán necesariamente distorsiones en las condiciones de competitividad de los bienes originarios de los Estados socios y, con ello, a la interrupción del libre comercio, por la imposición de restricciones al intercambio o la adopción de cláusulas de salvaguardia por parte de los países que se consideran perjudicados.

Y aquí llegamos a nuestra primera conclusión: en el caso del MERCOSUR, aún admitiendo que no exista Mercado Común al 31 de diciembre de 1994 y que los países se hayan limitado a completar el programa de desgravación aduanera y de eliminación de las restricciones no aduaneras al comercio recíproco previsto en el Anexo I del Tratado de Asunción y a armonizar parcialmente sus aranceles para importaciones del resto del mundo, ello no los dispensará de la elaboración de normas que aseguren una «competencia equitativa» entre sus productores y/o exportadores.

II - El concepto de «competencia equitativa» en un mercado multinacional

Que se puede entender por «competencia equitativa» en un mercado de ámbito multinacional, donde los bienes y servicios de los países miembros puedan circular libres de restricciones de cualquier tipo?

A nuestro juicio, este concepto debe contener tres elementos esenciales: i) los agentes económicos que actúan en el mercado deben estar sometidos a reglas de juego equivalentes, de tal forma que su competitividad sea determinada exclusivamente por la eficiencia con que consigan combinar los factores en la producción y distribución de los bienes y servicios ofrecidos. Como corolario, los precios relativos de los factores no deben ser alterados por medidas unilaterales adoptadas por cualquiera de los países socios con miras a favorecer sus nacionales o a perjudicar los competidores de los demás Estados miembros.

El segundo elemento constitutivo del concepto de competencia equitativa se relaciona con la necesidad de evitarse los abusos de poder económico resultantes de decisiones o acuerdos entre firmas que ocupen posición dominante en el mercado, con miras a restringir la participación de otros competidores. Ejemplos de esos tipos de decisiones o acuerdos pueden ser los que conducen a la división de los mercados entre los miembros de un cartel, los que condicionan la venta de un determinado producto a la adquisición de otro, más caro o de menor calidad, los que restringen el acceso al conocimiento tecnológico o a la asistencia técnica, o que promueven la oferta de productos, durante un período determinado, a precios abajo de los costos de producción, (**dumping**) con el objeto de eliminar competidores. Sin la prohibición de ese tipo de prácticas, la constitución del mercado multinacional no beneficiará a los consumidores, pues frustrará la reducción del precio final de los productos y el consecuente aumento del poder de compra de los salarios, elemento básico para la ampliación de los mercados internos, la atracción de nuevas inversiones y la creación de nuevos empleos.

El tercer elemento del concepto de «competencia equitativa» es menos frecuente en los textos económicos que tratan de la integración,

sobre todo en aquellos que la consideran un simple capítulo de la teoría clásica del comercio internacional y no un factor que debe estimular la transformación de las estructuras productivas en beneficio de las sociedades en su conjunto, y no solamente de algunos grupos económicos. Se trata de incorporar a los compromisos de integración instrumentos que eviten que la eliminación de las restricciones a la circulación de bienes y servicios actúe como un factor adicional de polarización del desarrollo en los centros más poblados de cada país, reforzando, en lugar de atenuar, las disparidades económicas y sociales ya existentes al interior de los países, antes de la vigencia de los acuerdos de libre comercio. Si ello ocurre por incuria de los que formulan y ejecutan las políticas de integración multinacional, ésta podrá conducir a los países a resultados opuestos a los proclamados como objetivos del proceso integrador: en lugar de llevarse la cohesión de un marco nacional a otro plurinacional, se estará debilitando el propio sentimiento de cohesión nacional en los países donde los desequilibrios espaciales de desarrollo se hayan hecho más agudos con la mayor apertura de los mercados internos.

Lo más probable, entonces, es que, en aras de defender la unidad nacional los líderes políticos de los Estados donde se agravaron las disparidades interregionales adopten una posición de resistencia a mayores avances del proceso de integración multiregional.

Este esfuerzo para evitar que el libre comercio se transforme en un factor de agravación de las disparidades regionales al interior de los países no debe confundirse, sin embargo, con la aspiración de eliminar todas las asimetrías de competitividad existentes entre los Estados partes del acuerdo de integración.

Por definición, el comercio internacional existe en función de la diferente dotación de factores entre los países, comprendidos en éstos, evidentemente, los recursos naturales y la capacidad de creación de nuevas tecnologías de productos y de procesos, inclusive de gestión.

Diferentes dotaciones de recursos naturales y de otros factores se traducirán, obviamente, en distintas funciones de costos para los mismos productos, generando ventajas competitivas para los países que logren combinar los recursos y factores de manera más eficiente.

Ese tipo de ventaja, que no deriva de subsidios estatales a la producción interna o de restricciones a la competencia de similares originarios de los demás Estados miembros del área de libre comercio, no puede ser invocado como violación o causa de distorsión de las normas de una política de competencia equitativa, de manera de justificar la adopción de medidas restrictivas por parte de los países con mayores costos de producción.

No se puede pretender que el libre comercio produzca la igualdad de precios en todos los insumos utilizados en la producción de bienes y servicios objeto del intercambio recíproco. Esto sería una utopía y la propia negación de los fundamentos que conducen a la formación de mercados multinacionales.

III - Algunos aspectos básicos para la concertación de una política de «competencia equitativa» en el MERCOSUR

A partir de la conceptualización de lo que se consideraría «competencia equitativa» desarrollada en el acápite anterior, parece posible formular algunas consideraciones sobre los aspectos básicos para la adopción y funcionamiento de una «política» con aquella finalidad en el ámbito del MERCOSUR.

En primer lugar, parece claro que los países no podrán soslayar la necesidad de promover la armonización progresiva de los instrumentos de política económica con influencia más directa e inmediata sobre el sistema de precios, sin lo cual serán inevitables los conflictos motivados por la invocación de que no existirá equidad en las condiciones de competencia, pues algunos productores se encuentran en condiciones más favorables para ofertar sus productos, no porque sean más eficientes, sino porque se benefician de políticas gubernamentales que no están al alcance de los demás.

En ese contexto, los primeros instrumentos objeto de armonización deberán ser los de **política comercial** (tratamiento aduanero y no aduanero dispensado a las importaciones de terceros países, por su influencia en el costo de los insumos; legislaciones **antidumping**, normas de sanidad vegetal y animal, sistemas nacionales de pesos y medidas, etc.). Cuando se habla de tratamiento de las importaciones provenientes de terceros países, se destacan de inme-

diato el arancel de aduanas y los regímenes aduaneros especiales (draw-back, admisión temporal, zonas francas, almacenes aduaneros, etc). Las zonas de libre comercio son viables sin la unificación aduanera solo en los casos en que las diferencias en la estructura y niveles arancelarios son mínimas (casos de los Estados Unidos y Canadá y los países de la EFTA) de manera de no inducir a los importadores a desviar importaciones hacia puertos del países con aranceles más bajos como forma de reducir sus costos de producción. En estos casos, por lo general, las diferencias de aranceles son inferiores a la de los costos de transporte adicionales que debería, normalmente, afrontar el importador que pretendiera beneficiarse con el desvío del tráfico anteriormente referido. En los casos de BENELUX, de la Comunidad Europea y, más recientemente, del Grupo Andino, los países se dieron cuenta, rápidamente, de que no podrían llegar al libre comercio sin pasar por la unión aduanera.

La zona de libre comercio exigirá, también, la eliminación de cualquier tipo de subsidio a las exportaciones intra-subregionales. Esta regla está expresamente prevista en el Tratado de Roma, en las recientes modificaciones del Acuerdo de Cartagena (Grupo Andino), en el Tratado de la EFTA y en el Acuerdo Estados Unidos-Canadá.

La política de competencia exigirá, asimismo, la eliminación de restricciones de cualquier tipo a la participación de empresas subregionales en las licitaciones estatales y de empresas públicas para compra de bienes y servicios. Este es un aspecto de los más difíciles, ya sea por la ponderación del sector público en la demanda global de los diversos países -aún los industrializados y de economía abierta- o porque en muchos países, es inmensa la cantidad de leyes, decretos, reglamentos y normas administrativas internas que habrá de cambiar o derogar parcialmente para asegurar la participación igualitaria de los productores del grupo de integración en las compras públicas. En el caso del Brasil, ello exigirá cambios en la propia Constitución Federal.

Los sistemas fiscales también deberán ser objeto sino de una armonización al menos de un proceso de convergencia gradual. Se hará necesario, por ejemplo, que los diversos países adopten, como base de la tributación de las transacciones internas, el impuesto sobre el valor agregado (IVA), evitándolo o reduciendo a un mínimo la

aplicación de los llamados «impuestos en cascada», que inciden en las diversas etapas de los proceso de producción y distribución, dificultando la mensuración de su incidencia real en el costo final de los productos y, por ende, la aplicación de institutos como el «draw back», o la devolución de los impuestos pagados por productos exportados sin que ello pueda ocultar algún tipo de subsidio disfrazado.

Los sistemas nacionales de promoción de las actividades productivas también deben ser objeto de una armonización paulatina, dada su clara repercusión en la competitividad de los productos beneficiados por los mismos. Esta armonización, en el caso del MERCOSUR, es preferible a la simple eliminación de estos regímenes, como en el caso europeo, dada la imposibilidad política y la inconveniencia económica de extinguirse totalmente los incentivos vinculados a determinadas políticas de desarrollo regional adoptadas en los Estados miembros, desde hace décadas, con miras a compensar la desventaja relativa de esas regiones para atraer nuevas inversiones y lograr una participación en la producción nacional que al menos se aproxime de la proporción que representan en el territorio y la población del país.

Esta enunciación no es exhaustiva pero ya suministra una idea del inmenso campo de trabajo que se tiene por delante para conformar un marco jurídico para las relaciones comerciales de los Estados miembros del MERCOSUR que les permita liberar su intercambio recíproco de bienes y servicios, mismo sin llegar a constituir un Mercado Común, como un territorio unificado para la actuación de los agentes económicos, etapa que los europeos aún no alcanzaron después de 35 años de aplicación del Tratado de Roma.

Deliberadamente, omitimos el campo de la política cambiaria, por definición el más importante en el desarrollo de las relaciones comerciales entre países, sobre todo cuando estos renuncian al uso de los controles directos, aranceles aduaneros y subsidios, como instrumentos regulatorios del comercio exterior. Y lo hicimos, por dos razones. La primera, es que no conseguimos concebir a la política cambiaria desvinculada de la política macroeconómica de los países, en sus dimensiones fiscal, monetaria, crediticia y sectorial. Y no se puede hablar de estabilidad cambiaria cuando no se ha conseguido un

aplicación de los llamados «impuestos en cascada», que inciden en las diversas etapas de los proceso de producción y distribución, dificultando la mensuración de su incidencia real en el costo final de los productos y, por ende, la aplicación de institutos como el «draw back», o la devolución de los impuestos pagados por productos exportados sin que ello pueda ocultar algún tipo de subsidio disfrazado.

Los sistemas nacionales de promoción de las actividades productivas también deben ser objeto de una armonización paulatina, dada su clara repercusión en la competitividad de los productos beneficiados por los mismos. Esta armonización, en el caso del MERCOSUR, es preferible a la simple eliminación de estos regímenes, como en el caso europeo, dada la imposibilidad política y la inconveniencia económica de extinguirse totalmente los incentivos vinculados a determinadas políticas de desarrollo regional adoptadas en los Estados miembros, desde hace décadas, con miras a compensar la desventaja relativa de esas regiones para atraer nuevas inversiones y lograr una participación en la producción nacional que al menos se aproxime de la proporción que representan en el territorio y la población del país.

Esta enunciación no es exhaustiva pero ya suministra una idea del inmenso campo de trabajo que se tiene por delante para conformar un marco jurídico para las relaciones comerciales de los Estados miembros del MERCOSUR que les permita liberar su intercambio recíproco de bienes y servicios, mismo sin llegar a constituir un Mercado Común, como un territorio unificado para la actuación de los agentes económicos, etapa que los europeos aún no alcanzaron después de 35 años de aplicación del Tratado de Roma.

Deliberadamente, omitimos el campo de la política cambiaria, por definición el más importante en el desarrollo de las relaciones comerciales entre países, sobre todo cuando estos renuncian al uso de los controles directos, aranceles aduaneros y subsidios, como instrumentos regulatorios del comercio exterior. Y lo hicimos, por dos razones. La primera, es que no conseguimos concebir a la política cambiaria desvinculada de la política macroeconómica de los países, en sus dimensiones fiscal, monetaria, crediticia y sectorial. Y no se puede hablar de estabilidad cambiaria cuando no se ha conseguido un

esquema de integración y, en el caso del MERCOSUR, de mantenerse los compromisos del Tratado de Asunción, dichas medidas no podrían persistir después de agotado el «período de transición» previsto en dicho tratado.

De todas formas, situaciones como las descritas indican que, mientras se mantengan disparidades significativas en las tasas de inflación interna de los países miembros del MERCOSUR, parecen indispensable la creación, a corto plazo, de un sistema subregional de informaciones coyunturales de las respectivas economías que premia el seguimiento permanente de las variaciones de los precios relativos, de las tasas de cambio y de las medidas adoptadas por los gobiernos que puedan reflejarse en el comercio exterior, de manera de evitar tanto el manipuleo de los tipos de cambio como la institución de subsidios y/o restricciones como forma de mantener o ampliar la competitividad de las producciones nacionales.

IV - La administración de una política de competencia equitativa

A medida que se avance en la consecución de los objetivos del Tratado de Asunción con el incremento de las vinculaciones comerciales y financieras entre los Estados Partes, parece evidente que la función de asegurar el funcionamiento de una política de competencia equitativa con las características expuestas en este documento, no puede ser obra exclusiva de colegiados intergubernamentales que se reúnen a cada trimestre o de grupos arbitrales constituidos *ad hoc* para dirimir conflictos específicos derivados del incumplimiento de las normas establecidas en los instrumentos jurídicos de la integración.

Con todas las salvedades basadas en las grandes diferencias de condiciones objetivas presentes en los procesos de integración de la Comunidad Europea y del MERCOSUR y sin ninguna pretensión de proponer la reproducción, a corto plazo, de un sistema institucional para la subregión con el grado de complejidad y sofisticación del que administra el Mercado Común Europeo, es incuestionable que, si los países firmantes del Tratado de Asunción desean consolidar un espacio económico de carácter subregional que sirva de parámetro para las decisiones de los operadores económicos y de los agentes sociales, tendrán que admitir algún tipo de innovación con respecto a

las instituciones del tipo de las aceptadas para la ALADI y aún de las adoptadas para el «período de transición» del MERCOSUR.

Mucho más que en la Europa de los Seis, de 1957, o en el Acuerdo de Estados Unidos-Canadá, cuyos Tratados fueron mucho más detallados y vinculantes que el de Asunción, en el MERCOSUR los mecanismos e instrumentos que deberán conformar la «política de competencia equitativa» están por constituirse y deberían estar en vigor en el mismo momento en que se alcance la etapa final del Programa de Liberación del Comercio. Hay, entonces, una labor inmediata a realizar para que el proceso de integración subregional, aún limitado al libre comercio de bienes y servicios, pueda proseguir sin las crisis que marcaron la historia de la ALALC, del Grupo Andino, del Mercado Común Centroamericano y de la propia ALADI.

Además de esa actividad de tipo legislativo, que dependerá, evidentemente, de decisiones de los gobiernos a través de sus representaciones en el MERCOSUR, la eficacia de la política de competencia equitativa requiere la existencia de un órgano permanente, dotado del respaldo técnico y de las competencias jurídicas necesarias, para la administración de esa política en su práctica cotidiana, a través de los actos reglamentarios que se hagan necesarios. Esta actividad no se confunde con la de carácter jurisdiccional destinada a solucionar conflictos de intereses entre Estados, instituciones y los agentes económicos, en la aplicación de las normas que disciplinan el proceso de integración. Los actos administrativos tienen carácter preventivo mientras las decisiones del órgano creado para dirimir controversias, aunque puedan cumplir con ese papel, a mediano plazo, mediante la creación de jurisprudencia o la adopción de sentencias con carácter prejudicial, están destinadas, fundamentalmente, a asegurar derechos eventualmente violados por las instituciones del MERCOSUR o los Estados nacionales, o a reparar daños resultantes del incumplimiento de las normas del esquema integrador. Quien haya analizado el proceso de integración europeo habrá verificado que la política de competencia, a despecho de definida en varios de sus aspectos en el propio Tratado de Roma, ha sido, en gran parte, una construcción conjunta de la Comisión y del Tribunal de Justicia Europeos.

El papel dinámico de las instituciones comunes, en el caso de la CE, ensanchó el alcance de una simple «política de competencia»

limitada a los aspectos estrictamente comerciales de la integración, incluidos como tales los relacionados con los abusos del poder económico. De un rol predominante negativo y represivo, la «política de competencia» pasó a ser formulada y administrada en íntima asociación con las políticas sectoriales, regionales y sociales, de manera que la búsqueda de una mayor competitividad interna y externa de la producciones regionales -particularmente en los sectores industrial y de servicios, ya que el agrícola se rige por reglas especiales muy apartadas de la doctrina liberal-, fuese la resultante de una acción convergente, también, en los planos de la investigación científica y tecnología, de la recapitación de la mano de obra, de la reestructuración y reconversión de sectores productivos, del apoyo a la recuperación de zonas adversamente afectadas por la apertura de los mercados internos, de la protección al medio ambiente y de la defensa de los intereses de los consumidores.

Esta concepción, más amplia de una «política de competencia equitativa» fue reforzada, en los últimos años, con la ampliación de los recursos del Banco Europeo de Inversiones y de los llamados «Fondos Estructurales» (Fondo de Desarrollo Regional, Fondo Social Europeo y Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola) todos con actuación importante en el financiamiento de proyectos destinados a reducir las disparidades interregionales de desarrollo y a apoyar a las empresas pequeñas y medianas (PYMES). El Tratado de Maastricht prevé, asimismo, la creación de un «Fondo de Cohesión», entre cuyos objetivos está el de «establecer enlaces entre las regiones insulares, sin litoral y periféricas y las regiones centrales de la Comunidad», como parte de la construcción de redes transeuropeas de transportes, comunicaciones y energía. La importancia del tema de las disparidades regionales también fue reconocida con la creación del «Comité de las Regiones», compuesto por 189 representantes de entes regionales y locales de los doce países y al cual se asegura participación, con carácter consultivo, en varios tipos de decisiones de la Comisión y del Consejo de Ministros en temas tales como la educación, la cultura, la protección de la salud pública, la formación profesional, el medio ambiente, la protección de los consumidores, la libre circulación de los trabajadores y las normas comunes sobre transportes.

Esta nueva referencia a la evolución del concepto de «política

de competencia equitativa» en la Comunidad Europea no se hace por simple mimetismo o como reincidencia en un equívoco muy común de proponer el esquema europeo como un «modelo» a ser seguido en los diversos acuerdos de integración subregional en marcha en América Latina, o en el MERCOSUR específicamente. Lo que se desea es resaltar que, si en un proceso de integración que incluye a algunos de los países más desarrollados y poderosos del mundo y cuyas asimetrías internas son de magnitud muy inferior a las identificables en América Latina, las disparidades interregionales de desarrollo pasaron a ser una de las preocupaciones permanentes de las políticas comunes y su reducción progresiva uno de los objetivos estratégicos de la creación de un mercado interno realmente competitivo, con mucha más razón el tema deberá ocupar una posición importante en el «ranking» de prioridades para la consolidación del MERCOSUR, aún admitiendo que el anunciado «mercado común» permanezca, todavía, como un objetivo de mediano plazo y el esquema adoptado para enero de 1995 se limite a una «zona de libre comercio» con unión aduanera parcial.

La «alienación», aquí, no consistiría tanto en valorizar la experiencia europea como en ignorar las realidades nacionales de América Latina en el diseño de los mecanismos e instituciones de integración. Realidades marcadas por desigualdades profundas en la distribución de los beneficios del progreso así como de las posibilidades de superación de la pobreza entre segmentos muy significativos de los territorios y de las poblaciones de los países.

Con la misma honestidad con que debemos rechazar la posición de discípulos pasivos de lo que enseñan los países ricos del mundo, deberemos renunciar a la pretensión de la originalidad absoluta o de insistencia en fórmulas cuya ineficacia ya fue suficientemente demostrada en más de tres décadas de intentos de integración con los más variados matices: regional, subregional, bilateral, sectorial, comercialista, planificada, etcétera....

Para que la integración deje de ser un proyecto a más y se convierta en una realidad dinámica, capaz de infundir, en los agentes económicos y sociales, la credibilidad que la hará constituirse en factor efectivo de transformación de las estructuras productivas y de la difusión del progreso entre los diversos segmentos de las socieda-

des nacionales, será necesario actuar no solamente en el desmantelamiento de las barreras que entran el intercambio de bienes y servicios, sino también, en el de las «barreras mentales» que aún condicionan, en algunos casos quizás de manera inconsciente, en todos los países, las opiniones y el comportamiento de no pocos latinoamericanos, muchos de ellos con significativas posibilidades de influencia en las decisiones públicas y privadas o en la formación de la opinión pública.

Y las «barreras mentales» suelen ceder apenas ante el peso continuado de las realidades concretas, cuya construcción puede iniciarse con los Tratados o Convenios pero no se agotan con ellos, exigiendo el trabajo paciente y perseverante de los que se hacen cargo de su implementación.

Es por ello que nunca será demasiado reiterar el carácter de la integración como un «proceso de transformación de actitudes culturales», tanto como lo es en el plano de las decisiones económicas y políticas.

La aproximación del final del «período de transición» del MERCOSUR establecido en el Tratado de Asunción ofrecerá un buen campo de pruebas para demostrar si esta visión está correcta o equivocada.

INSTITUTO DE INTEGRACION LATINOAMERICANA

Directora: Dra. Noemí Beatriz Mellado

Secretario: Dr. Sergio R. Palacios

Objetivos

- Formar graduados dotándolos de una visión científica y amplia de la integración.
- Formar y capacitar personal en materia de investigación sobre las problemáticas de América Latina.
- Desarrollar temas de investigación orientados a una mayor comprensión del sistema internacional, la inserción de América Latina en el mismo y la participación activa de Argentina.
- Establecer relaciones de cooperación internacional y encarar proyectos conjuntos con distintas universidades del país y centros de investigación científica; así como con instituciones similares en el extranjero.
- Realizar asesoramiento a instituciones nacionales y extranjeras, públicas y privadas, sobre los temas de su competencia.
- Publicar los resultados de las investigaciones y de las actividades académicas que desarrolla el Instituto.
- Llevar a cabo toda otra actividad compatible con los objetivos del Instituto.

- Realizar cursos, conferencias, seminarios o convocatorias sobre las temáticas latinoamericanas.

CURSO DE POSGRADO

Maestría en Integración Latinoamericana

Se inició en agosto de 1984. Las características principales son las de su carácter multidisciplinario, tanto para el ingreso de profesionales de distintas carreras, como por el contenido de sus estudios.

El título que se otorga es el de Magister en Integración Latinoamericana.

Objetivos

- Contribuir a una eficaz formación que capacite para participar en las actividades académicas o de investigación ligadas a la problemática de la integración.
- Transmitir una visión global de la integración latinoamericana que complete, tanto teórica como metodológicamente, la posible perspectiva sectorial adquirida previamente en la enseñanza de grado.
- Promover un ámbito de reflexión que permita el intercambio de las distintas visiones sectoriales sobre la interpretación de las problemáticas de América Latina y su integración, con el fin de lograr una visión globalizadora y así optimizar el grado de conocimiento necesario para dar respuesta a la problemática de la integración.
- Promover la integración de la docencia y la investigación como parte esencial del conocimiento y el trabajo.

Estructura

La Maestría se estructura en dos años académicos.

Está estructurada sobre la base de cursos regulares, seminarios y tesis de grado. Se compone de quince (15) asignaturas, divididas en

ocho (8) materias obligatorias y siete (7) seminarios optativos articulados entre sí de manera de posibilitar el logro de los objetivos. El título de Magister se otorga una vez completada la Tesis de Grado. Algunas de las materias que se dictan son: TEORIA DE LA INTEGRACION; RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES; INTEGRACION LATINOAMERICANA; POLITICA INTERNACIONAL; METODOLOGIA Y TECNICAS DE LA INVESTIGACION SOCIAL; DERECHO DE LA INTEGRACION; DERECHO INTERNACIONAL ECONOMICO; RELACIONES INTERAMERICANAS; LA DIMENSION SOCIAL DE LA INTEGRACION; HISTORIA LATINOAMERICANA; INSTRUMENTOS DE COMERCIO EXTERIOR; GEOGRAFIA ECONOMICA LATINOAMERICANA.

La Maestría se dicta en la Sede del I.I.L., sito en la calle 10 N° 1074 de la ciudad de La Plata.

Actividades de extensión

- Durante el año 1986 se dictó un CURSO DE INTEGRACION LATINOAMERICANA en Entre Ríos. Con el auspicio de la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande, el curso fue organizado por la Universidad Nacional de Entre Ríos y la dirección académica estuvo a cargo del I.I.L.

Entre los meses de junio y noviembre de 1987, organizado por el I.I.L., se realizó un CURSO DE INTEGRACION LATINOAMERICANA en la Universidad Nacional de San Juan.

- Durante los días 21 al 24 de abril de 1987 organizó las JORNADAS INTERNACIONALES SOBRE ESTRATEGIAS PARA LA INTEGRACION DE AMERICA LATINA, llevadas a cabo en la ciudad de La Plata.

- En 1987 coorganizó junto a la Universidad Nacional Autónoma de México y el ILESCO, también de México, las JORNADAS PARA EL DESARROLLO LATINOAMERICANO, que fueran realizadas en la

ciudad de México.

- En 1988 organizó un CICLO DE CONFERENCIAS SOBRE INTEGRACION LATINOAMERICANA, llevadas a cabo en la ciudad de La Plata y que contaron con el auspicio del Banco Cooperativo de La Plata.

- Entre el 5 y 9 de diciembre de 1988 coorganizó junto a la UTAL, CLAT, ILAM y CIPIAL, las JORNADAS SOBRE LOS TRABAJADORES Y LA INTEGRACION ARGENTINO-BRASILEÑA-URUGUAYA, realizadas en Buenos Aires.

- Entre los días 18 y 20 de abril de 1990 organizó las JORNADAS SOBRE FUERZAS ARMADAS Y DEMOCRACIA EN AMERICA LATINA, llevadas a cabo en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata.

- Durante los días 14, 21 y 28 de mayo de 1990 organizó un CICLO DE CONFERENCIAS SOBRE EL DERECHO DE HUELGA EN AMERICA LATINA, realizadas en la sede del I.I.L.

- Entre los días 21 y 23 de agosto de 1990 organizó las JORNADAS INTERNACIONALES SOBRE UNIVERSIDAD E INTEGRACION LATINOAMERICANA, conjuntamente con la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL) y con el auspicio de la Comisión Nacional Quinto Centenario (España) y la UNESCO. Fueron realizadas en el Colegio de Abogados de La Plata y declaradas de interés nacional y provincial. Actuaron como panelistas, entre otros, Benito Alzaga, de México; Gabriel Betancur Mejía, de Colombia; Luis Díaz Muller, de México; Alberto Gomez Morteno, de Colombia; Micael Gradilla Damy, de México; Sedi Hirano, de San Pablo, Brasil; Marcos Kaplan, de México; José Martins Filho, de Campinas, Brasil; Carlos Motta, de San Pablo, Brasil; Raúl Padilla López, de Guadalajara, México; Antonio Posso Salgado, de Ecuador; Antonio Schlindwein, de Santa Catarina, Brasil; y Leopoldo Zea, de México.

- Entre los días 7 y 9 de noviembre de 1990, organizó las JORNADAS

SOBRE PRIVATIZACION DE EMPRESAS PUBLICAS, llevadas a cabo en el Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires, Delegación La Plata. Actuaron como panelistas Daniel Montanat, Alejandro Roffman, Arturo Ravina, Claudio Lozano, Ricardo Molinas, Bautista Marcheschi, Carlos Emérito González y Horacio Domingorena.

- Entre los meses de abril y agosto de 1991, coorganizó junto al Colegio de Abogados del Departamento Judicial Mercedes un SEMINARIO SOBRE INTEGRACION LATINOAMERICANA, cuya dirección académica estuvo a cargo del I.I.L. Participaron en el dictado del mismo, entre otros, el Dr. Alberto Rezzónico, el Dr. Sergio Ricardo Palacios, Prof. José C. Villarruel, Lic. Gloria Mendicoa, Lic. René Nicoletti, Dra. Noemí Mellado, Dr. Eduardo Schaposnik, Prof. Eliseo Giai, Prof. Horacio Giberti, Lic. Ricardo Rivas. Se llevó a cabo en la ciudad de Mercedes, Pcia. de Buenos Aires.

- Entre los días 19 y 21 de junio de 1991 realizó las JORNADAS SOBRE POLITICA INTERNACIONAL, en la sede del I.I.L. Actuaron como panelistas el Diputado Provincial Carlos Miguel Díaz, el Embajador de Israel Izahac Sheffi, el Periodista Raúl Kraiselburd, el Dr. Omar Balboa, el Presidente de Estudios Legales y Sociales, Emilio Fermín Mignone.

- Durante los días 30 de noviembre, 7 y 14 de octubre de 1991, coorganizó junto al Centro de Orientación Social en Estudios y Proyectos (COSEP) un SEMINARIO-TALLER SOBRE POLITICAS SOCIALES Y COMUNIDAD. Estuvo a cargo de la Lic. Gloria Mendicoa, Lic. María Cristina Acosta y Lic. Martha Villa. El mismo se realizó en la sede del I.I.L.

- Entre los días 25 y 27 de noviembre de 1992 organizó un Simposio denominado HACIA UN NUEVO ORDEN INTERNACIONAL Y EL MERCOSUR. Actuaron como expositores el Embajador Mario Burkum, el Profesor René Nicoletti, el Dr. Bernardo Grispun, el Dr. Alejandro Roffman y el Sr. Mario Turkenich en representación de la Cámara de Comercio e Industria de La Plata. El mismo se desarrolló

en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata.

- Entre los días 2 de abril y 11 de junio, coorganizó junto al Instituto de Estudios Judiciales de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, un Curso sobre Integración bajo el título UN ANALISIS DE LOS ESQUEMAS DE INTEGRACION Y EL MERCOSUR. La dirección académica del mismo estuvo a cargo de la Directora del I.I.L., Dra. Noemí Mellado.

- Durante los días 14 y 15 de octubre de 1993, organizó las PRIMERAS JORNADAS LATINOAMERICANAS SOBRE MERCOSUR: INTERROGANTES Y PERSPECTIVAS. Fueron realizadas en el Colegio de Abogados de La Plata y participaron de las mismas destacados especialistas latinoamericanos.

PROGRAMACION DEL I.I.L. 1995

Actividades Académicas

- CURSO BASICO DE CAPACITACION ECONOMICA, en la Sede del Instituto a desarrollarse en cuatro módulos:

- a) Desarrollo Económico y Social de América Latina
- b) Economía Internacional: Comercio Exterior
- c) Economía Internacional: Transnacionalización Económica y Financiera.
- c) Integración de América Latina.

- MAESTRIA EN INTEGRACION LATINOAMERICANA

- a) 12º Promoción (en curso)
- b) 13º Promoción, durante el segundo semestre de 1995. Se dictará

simultáneamente en la Sede del I.I.L. y en la Sede de la Fundación **Prebisch** en Capital Federal.

- CURSOS DE PORTUGUES

a) Nivel Básico, en curso en la Sede del I.I.L.

b) Nivel Intermedio, en curso en la misma Sede.

- CURSO DE CAPACITACION EN COMERCIO EXTERIOR

- ENCUENTRO SOBRE ZONAS FRANCAS (en preparación)

- CICLO DE CONFERENCIAS SOBRE LAS PROBLEMATICAS DE AMERICA LATINA (en preparación).

Actividades de investigación

- Proyecto de investigación: «Mercosur. Estrategias y Alternativas de Integración». En curso

Subproyecto: «Argentina-Brasil. Relaciones bilaterales y opciones estratégicas frente al orden mundial. Sincronías y Asincronías». En curso.

- Proyecto de investigación: «Viabilidad de una Zona Franca en el Gran La Plata y su compatibilidad con el Mercosur». Comienzo: Julio 1995

Director de las investigaciones: Dra. Noemí Beatriz MELLADO.

Grupo de Investigación: Dr. Luis M. URRIZA, Dra. Noemí OLIVERA, Prof. María Amelia LOPEZ, Prof. María Rosa DEAGUSTINI, Lic. Graciela DE ORTUZAR, Dr. Sergio PASSARETTI, Ing. Alberto ROSENTHAL, Dra. Rita GAJATE, Periodista Darío PIGNOTTI, Lic. María Luciana ALI, Prof. Cecilia ZAPETTINI.