



## REFLEXIONES SOBRE LA POLITICA COMERCIAL EXTERNA DE LA REPUBLICA ARGENTINA.

### BRASIL Y EL MERCOSUR

*Marcelo Ramón Lascano*

*Enero de 2007*

#### **INTRODUCCION**

Esta presentación tiene por **objetivo examinar las líneas de acción** que expresan la política comercial externa del país en los últimos años. A propósito de ello, se intenta formular algunas reflexiones dirigidas a mejorar el enfoque general que se repite, sin contemplar, quizá por fidelidades extemporáneas o mal entendidas, qué sucede en la arena internacional, los cambios y las oportunidades disponibles, de manera de saber sacar un provecho que por el momento parece que podría ser duradero.

El fenómeno no es nuevo. **El desconcierto frente a la realidad**, que es casi connatural con la preponderancia de intereses arraigados, cuando responde a adhesiones ajenas a ponderadas consideraciones históricas y estratégicas, casi por definición genera una fuerte propensión a conservar hábitos antes que ha innovar convenientemente según vayan aconsejando las circunstancias. Esta inclinación sin crítica, puede resultar incompatible con la invariabilidad de la doctrina de los intereses permanentes, que desde hace un largo par de siglos, viene dominando las definiciones que inspiran la política de las naciones que responde a estrictas reglas estratégicas.

Desde antes del Tratado de Asunción (1991), la Argentina ha puesto el acento en el MERCOSUR para configurar sus orientaciones en materia de comercio, no sólo regional sino también global. Esa opción no es necesariamente incorrecta, pero resulta extremadamente limitada según las condiciones jurídicas, diplomáticas y económicas imperantes en la región, sobre todo con respecto a Brasil, dado su peso específico y sus legítimas aspiraciones de liderazgo y hegemonía que los socios no buscan.

**Los conflictos periódicos** que perturban el funcionamiento del MERCOSUR no necesitan demostración. Sí merece algún comentario la diferente concepción y comportamiento que lucen los dos socios mayores. Brasil no ha hecho esfuerzo alguno para que sean los Tribunales específicos quienes resuelvan las controversias y la Argentina sigue la rutina de admitir que las mismas se vayan solucionando en sede administrativa o política. El imperativo de coordinar las políticas macroeconómicas tampoco ha inquietado a las dirigencias, aunque es de la esencia de la integración bien entendida. Como resultado se anarquizan los acuerdos y quedan sólo aspectos residuales. En este sentido, Chile ha dado un ejemplo de originalidad. Acuerda de cualquier modo siempre que convenga a los intereses nacionales. Así lo testimonian entendimientos sobre libre comercio suscritos con cincuenta y siete países. De paso, es oportuno recordar con Celso Amorin, Canciller de Brasil, que el MERCOSUR hizo lo mismo, pero con sólo cinco países y con diferentes modalidades: Chile, Perú, Bolivia, Ecuador y Colombia.

No debería suponerse que si se pusieran en práctica esos aspectos en el adecuado contexto de la integración, podría bloquearse la iniciativa. De ninguna manera, el tratamiento y resolución de los temas pendientes, sería útil para afirmar y fortalecer la economía regional y para abrir con más fuerza el abanico de posibilidades comerciales internacionales. A la vez, otro enfoque por parte de la Argentina permitiría ensanchar el horizonte en un momento de extraordinaria pujanza y de multiplicidad de actores en la escena global.

Para esto último, las oportunidades para la Argentina resultarían, además, extraordinarias, sobre todo si el país se decidiera explícitamente y con rigor geopolítico y estratégico, sin vergüenza y sin nostalgias, **a incorporarse a la denominada sociedad del conocimiento**, produciendo bienes de alta calidad para aprovechar sus recursos de alta calificación y atreverse a competir con soltura en el mundo. El último reactor atómico en actividad en el mundo lo acaba de construir una empresa argentina en Australia. Varios satélites de producción nacional surcan el espacio y la perspectiva de exportar radares, por no mencionar sino algunos casos, demuestra el potencial sectorial, pues los logros han respondido a iniciativas independientes y sin el aval de una estrategia nacional que desde hace años parece ausente.

El adecuado **enlace entre las esferas científico-tecnológicas y un proyecto industrial** racional con brújula exportadora, no podía menos que rendir generosos frutos. Hacerse cargo de un proyecto así, largamente pendiente si se recuerda nuestra precursora incursión en el mundo de la aviación y del automovilismo hace muchas décadas, permite despejar las dudas de los incrédulos, máxime si se recuerda la aventura tecnológica –no aprovechada– de haber **enriquecido el uranio** hace casi un cuarto de siglo. Por cierto, explotar estas ventajas afirma y no cuestiona la experiencia regional, cualesquiera fuere el número y la localización geográfica de sus integrantes.

Para que esa aspiración se concrete, **el núcleo del comercio debería pasar** no por privilegiar irrevocablemente el MERCOSUR, por cierto sin negar su relevancia, sino por transitar el mundo como si se tratara de una unidad, un mosaico que ha pesar de su diversidad, tendría singular importancia, podría afirmarse casi sin distinción de regiones, habida cuenta el vigoroso crecimiento, sin excepciones en el planeta y la simultánea multiplicación de acuerdos de toda laya que, por si mismos, revelan un contradictorio

escenario. En efecto, de un lado se aboga por irrestrictos desarmes arancelarios y por el otro, se estrechan vínculos contractuales más o menos informales, dando lugar a un mundo comercial de dos velocidades.

El virtual fracaso de la Ronda Uruguay, las debilidades casi congénitas de la Rueda Doha, en una atmósfera de movilización diplomática sin pausas dirigida a fogonear los intercambios más variados, hacen propicia **la ocasión para un replanteo maduro** sobre el MERCOSUR y la específica relación con Brasil, según sugieren las respectivas políticas económicas, financieras y comerciales. Siguiendo una arraigada tradición, el vecino ha sabido posicionarse inteligentemente y quedar a la vanguardia, observando coherencia y continuidad en sus objetivos. La cálida aproximación del presidente Bush a su colega Lula en la irregular Cumbre de Mar del Plata celebrada en noviembre de 2005, confirma el refinado sentido de la oportunidad para articular acuerdos formales o informales.

La realidad y no está mal, es que **Brasil proyecta sus políticas con independencia** de prejuicios o sujeciones estrictas y limitantes que le impedirían el ejercicio pleno de su libre albedrío internacional. La distancia mantenida respecto de actitudes de Chávez nada protocolares y casi rayanas en el fastidio, no ha sido obstáculo para que Petrobras extraiga 28.000 barriles diarios de petróleo y para que otras empresas brasileñas construyan también en Venezuela un moderno puente sobre el Río Orinoco, lo mismo que presionar enérgicamente a Evo Morales como represalia por amenazas vinculadas con la provisión de gas a Brasil. Sea por lo que fuere, el gas que la Argentina importa a 5 dólares por millón de BTU Brasil lo pagaba 3,72 a fines de 2006 y u\$s 4,30 en enero siguiente. Los acuerdos que se encararan con Perú, suponen coronar una antigua aspiración geopolítica brasileña: abrir una ventana al Pacífico con todo lo que ello promete desde todo punto de vista. Ahora un avanzado acuerdo entre PDVSA y el grupo de ingeniería brasileño, Andrade Gutierrez, establecerán en Venezuela un astillero para construir buques petroleros y plataformas off shore, es decir de ultramar, que meritoriamente posiciona a Brasil en un negocio de vanguardia, altamente rentable y de prestigio.

Las **incursiones de Petrobras en la región** confirman una estrategia rigurosamente llevada a cabo. En Perú dispone de una cartera exploratoria de casi 60.000 Km<sup>2</sup> y extrae 15.000 barriles diarios. En Salta acaba de conseguir la adjudicación de dos áreas, una compartida, que totalizan poco más de 10.000 Km<sup>2</sup>. En Uruguay el avance no cesa. La misma firma adquirió los activos de Shell y controla ochenta y nueve estaciones de servicio. En la Argentina, el presidente inauguró recientemente en Caleta Paula, en la provincia de Santa Cruz, una planta de almacenamiento y despacho de la petrolera estatal brasileña. No debe ser casual que en el marco expansivo descrito, el Director Gerente del FMI, Rodrigo de Rato, haya propuesto la designación de Murilo Portugal de Brasil como adjunto en la conducción del Organismo Multilateral, lo cual no supone un reconocimiento menor para el funcionario y para su país dada la trascendencia de la función encomendada.

La inocultable influencia en el G-20, los éxitos contra los subsidios al algodón en los EEUU y contra las trabas para el ingreso de azúcar de remolacha en la Unión Europea parecen concluyentes muestras de ofensivas provechosas. La propuesta de un enfoque aduanero especial para bienes producidos extra zona que ingresen por Brasil con destino a Uruguay y Paraguay denuncia, por su parte, una hegemonía estratégica nacional que supera

el declamado espíritu de asociación. Diferentes resoluciones orientadas a seducir a los socios menores apuntan a corregir trabas burocráticas para facilitar las exportaciones de Paraguay y Uruguay a Brasil, en un contexto donde al mismo tiempo se propicia flexibilizar líneas de crédito del Bndes para financiar compras de bienes en ambos países. **Las autoridades argentinas han entendido rectamente que estas políticas unilaterales violan las normas del MERCOSUR.**

## **EVOLUCION RECIENTE DEL COMERCIO INTERNACIONAL**

En alguna medida y más allá de las lógicas y razonables pretensiones de buscar formas de organización consistentes con algún orden internacional aceptable, creíble y pacífico, lo cierto es que el comercio se mueve por andariveles que no siempre se ajustan a esos propósitos. El intercambio, entonces, está menos sujeto a formas y solemnidades, dejando un amplio espacio para la concreción de acuerdos en cualesquiera de sus múltiples modalidades, sorteando, a la vez dificultades ajenas al mundo de los negocios que pudieran llegar a obstaculizar o comprometer el futuro de las eventuales transacciones. Este parece ser el escenario, salvo que medien cuestiones de seguridad nacional.

En esa inteligencia, el mundo observa la proliferación de **enfoques bilaterales** o multilaterales que no son necesariamente excluyentes. Así la Unión Europea admite tratos con algún tercer país sobre asuntos específicos, al tiempo que negocia tratados parecidos con otra asociación de intereses jurídicamente organizada. En el primer caso se inscribe la Unión Europea con Chile y con México, y en el segundo en caso de prosperar, también con el MERCOSUR, lo cual rivalizaría con las intenciones de los EEUU de profundizar lazos con el último, según el acuerdo denominado (4+1) de 1991, ideado para abrir un régimen de consultas sobre comercio e inversiones directas. Es difícil que la incorporación de Venezuela al mercado regional pueda activar este canal, habida cuenta las tirantes relaciones existentes con los EEUU, ello al margen de que el país caribeño ya tiene un fluido comercio con la superpotencia.

La admisión de China en la OMC patrocinada por los estadounidenses, ratifica y convalida la estrategia del gigante asiático dirigida a ganar posiciones, lo mismo que la India. Estos países vuelven a demostrar la vigencia del antiguo postulado de Federico List, quien rescataba **la potencia, la pujanza, por encima de la riqueza como motor del desarrollo** económico y del comercio. En realidad y “mutatis mutandi” la irrupción de estos países reitera la experiencia que en tandem llevaron a cabo Japón seguido de Corea y sucesivamente el resto, los denominados “gansos voladores”, porque se expandían en repetidas olas simplemente empleando los recursos de capital y tecnológicos que liberaban los precursores regionales para estrenar nuevas formas de producción e insumos.

El mismo dinamismo sigue imperturbable. En estos días los EEUU acordaron con Vietnam un acuerdo bilateral para acelerar el comercio mutuo. De paso, en la misma atmósfera del foro de la APEC (Asia Pacific Economic Cooperation) que nuclea a veintinueve países, Rusia y los EEUU acordaron estrechar lazos que le servirían a la primera para ingresar a la OMC y participar de los beneficios del grupo integrado por ciento cuarenta y nueve miembros. La cumbre entre la Unión Europea y Rusia programada para fin de noviembre en Helsinki tiene como propósito reemplazar el acuerdo sobre asociación y cooperación que vence en

2007 por otra definición más ambiciosa. Es probable que **una relación menos tirante entre los EEUU e Irán se presente en algún momento**, con vistas a resolver de alguna manera la encrucijada que representa Irak y lleve vía comercio e inversiones a alguna suerte de tregua en el difícil e inquietante ámbito que predomina en esas regiones. Vale decir y ello no es nuevo, el comercio y la política no son necesariamente variables inescindibles.

Por volver a nuestra región, **Chile constituye un ejemplo irrefutable** de que su despegue exportador se debió más a su firmeza y capacidad de penetración y negociación, que a la sofisticada técnica contractual, que sus dirigentes han llegado a administrar con ejemplar eficiencia. El asalto al Pacífico y la inteligente adaptación de productos al gusto del cliente junto con una perseverante e innovadora presencia, le han permitido al país trasandino consolidar sus intereses nacionales con solvencia y continuidad. Ya antes de cerrar el acuerdo con el NAFTA, los entendimientos bilaterales preferenciales también habían resultado altamente provechosos para diversificar mercados y ganar sinergia. La proximidad de un acuerdo con Vietnam corrobora, por su parte, lo afirmado. Un reciente acuerdo con Colombia que además de libre comercio incluye servicios, inversiones y compras estatales lo ratifica.

En la misma dirección se inscribe **la habilidad brasileña**, como se puntualizó. El convenio suscrito con los EEUU a fin de 2005, en cuya virtud se establece un mecanismo de consultas sobre inversiones y comercio, ratifica la voluntad expansiva y tiende a madurar las relaciones entre ambas potencias. La defunción del ALCA, mientras tanto, dejó huérfano al MERCOSUR, en el sentido de inhabilitarlo como tal para negociar más cómodamente con los EEUU y con el NAFTA. Chile y Brasil supieron, cada uno a su manera, escapar de la restricción resultando menos problemática sus inserciones en el norte.

Con independencia del juego regional, las rápidas e intrépidas gestiones que están llevando a cabo Panamá, Perú y Colombia para poder cerrar rápidamente los acuerdos de libre comercio con los EEUU, confirman también que **el bilateralismo sigue** firme y renueva su vitalidad cuando resulta conveniente a los intereses en juego, aunque no siempre responda a cuestiones comerciales. Por supuesto, la reciente derrota del partido republicano, en noviembre, y el avance de la oposición demócrata en el Congreso pueden jugar en contra, al igual que el vencimiento del régimen “fast track” o de trámite rápido, que ocurrirá en junio de 2007. En este contexto de apuro e incertidumbre, Perú, Colombia, Ecuador y Bolivia, consiguieron hasta esa fecha, al menos, seguir exportando algunos productos bajo el régimen de preferencias arancelarias lo cual supone algún no desdeñable alivio. Pero las ofensivas siguen adelante y sólo un severo replanteo proteccionista podría dificultarlas, lo mismo que neutralizar las expectativas de otros actores inclinados a profundizar relaciones con el NAFTA y sus miembros.

La marea China confirma las tendencias dominantes, inclusive articulando un sistema de intereses con la India, lo cual era impensable hace algunos años. Obsérvese que la **Unión Europea acaba de definir políticas específicas** con el objetivo de detener o amortiguar la imparable ofensiva china en Africa que se inicia tímidamente con Mao en 1949. Es que está en juego nada menos que la provisión a Europa de indispensables materias primas para su subsistencia. Con algún sentido de la oportunidad, ahora en el viejo mundo buscan participar de los negocios, habida cuenta que la penetración china no cesa. Hu Jintao

durante 2006 visitó quince países africanos no precisamente con finalidades deportivas. Las distracciones en estos territorios y la falta de acción suelen ser muy onerosos como le consta a esa Argentina de las carencias estratégicas.

Sobre este último particular, parece útil destacar una reciente decisión nacional que podría denunciar errores de apreciación que suelen no ser gratuitos por sus consecuencias mediatas e inmediatas. El gobierno ha establecido una sede diplomática en Angola en lugar de hacerlo en **Guinea Ecuatorial**, donde las afinidades y las perspectivas de negocios son mucho más atrayentes. Guinea no sólo perteneció al Virreynato del Río de la Plata y por ende se entiende en español, o mejor castellano, sino que además, tiene fuertes reservas y producción petrolera y una actividad económica en ascenso, que no debería ser indiferente, pues la Argentina podría proveerla de innumerables bienes y servicios que seguramente atraerán a otros competidores que desde hace tiempo merodean el lugar.

## **LA ARGENTINA DESORIENTADA**

La palabra desorientación no es nueva en la literatura política. A fines de los años veinte del siglo pasado, el poeta Oliverio Girondo en *Espantapájaros*, la empleó para denunciar el **comportamiento miope de su generación frente a diversos acontecimientos nacionales**, de manera que como manifestación sociológica existen precedentes. Así es como el entusiasmo acompañó al ABC en la primera mitad del siglo XX y después con otras iniciativas a las cuales la fortuna les ha sido adversa, tales como ALALC, ALADI, ALCA, LA CONFEDERACION SUDAMERICANA, por no citar sino las de mayor envergadura.

Ahora bien, con excepción del MERCOSUR y sus limitaciones y ALADI todavía con vida pero sin la vitalidad prevista, lo cierto es que no sólo no hemos sabido aprovechar estos instrumentos. Lo peor es que por falta de idoneidad o de fidelidad a fantasiosas quimeras, también **nos hemos desentendido de las alternativas**, o sea de operar apelando a todos los recursos y combinaciones disponibles, como suelen hacer los países cuyas acciones responden a criterios estratégicos flexibles y generalmente invariables. Por fidelidad a la agenda comercial del bloque no siempre apuntamos con certeza y desperdiciamos energías y oportunidades. Tal el caso de los acuerdos con Israel, Paquistán, Marruecos y Egipto de escasa trascendencia práctica, habida cuenta que la expansión viene por el lado de los EEUU, la UE, últimamente México y China.

En este sentido, los cursos de acción internacional de las grandes y medianas potencias no se desvían de sus **objetivos permanentes** y es la consecución de éstos la que impide caer en eventuales desalineamientos. La sujeción a convenios bilaterales o multilaterales, de ninguna manera supone consentir limitaciones que vayan más allá de las convenidas contractualmente, razón por la cual conviven las diferentes formas de asociación observando un adecuado equilibrio. Los miembros del NAFTA y los de la UE no declinan ninguna posibilidad de encarar nuevos negocios dondequiera fuere. La reunión de la APEC celebrada el 18 de noviembre en Hanoi, congregó a sus veintiún miembros que representan el 48% del comercio mundial y el 52% del PBI global, para afirmar una mayor integración y eliminación de las barreras aduaneras en beneficio del grupo. Con parecidas intenciones existe alguna agenda que interesa a Bush, Hu Jintao y al premier de Japón Abe, para

acercar vínculos. La presidente Bachelet también está atenta desde que Chile está en inmejorable posición para obtener alguna ventaja en semejante escenario.

La consolidación del MERCOSUR y su articulación con la Comunidad Andina constituye un objetivo específico en los enfoques predominantes en la Argentina, caso Grupo Fénix por ejemplo. Dejando de lado un juicio categórico en favor o en contra, desde que demandaría un análisis que excede los propósitos de esta presentación, es necesario afirmar, sin embargo, que **cualquier definición no debería ser independiente de la historia de la asociación**, de sus limitaciones y engorros y lo más importante de una recta evaluación macroeconómica. Si se prescindiera de algunos de estos elementos, se reiteraría el error de convalidar una institución y los privilegios que la acompañan sin la concurrencia de las razones que inspiraron su creación.

Veamos. **Desde el punto de vista organizacional**, la inoperancia de un Tribunal real o virtual para resolver las controversias, denuncia una fuerte precariedad institucional. Lo mismo sucede con la renuencia de los miembros para establecer políticas intra zona comunes o compartidas y acciones internacionales razonablemente compatibles, por cierto en un contexto que reclama, asimismo, un **Código Aduanero Común** y algún mecanismo que contemple **cómo redistribuir** la recaudación, lo cual no es poco. La reciente confesión del Presidente Lula aspirando a “una relación privilegiada con los EEUU”, sino es interpretada como una cortesía para ganar puntos y eventualmente poder acceder Brasil como miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, muestra escasa afinidad con las posiciones argentinas. Por supuesto, no se trata de una cuestión grave, pero marca una diferencia que siempre cuenta.

**La evolución del intercambio dentro del grupo** o entre ambos países ha ido perdiendo importancia relativa, de manera que calificar a la asociación como estratégica parece una exageración, sin negar las ventajas de la misma sobre todo desde otro escalón. Las exportaciones a Brasil de un 30% del total en el año 2000 han disminuido hasta llegar a menos del 20% durante los primeros nueve meses de 2006. **Las manufacturas de origen industrial** siguieron la misma suerte. De 40 a menos de 30%. Las exportaciones clasificadas según tecnología incorporada no exhiben mejor suerte. Las de **alta tecnología** siempre han mostrado una participación que varió entre el 2,6 y 2,8% del total. Estas referencias no están dirigidas a subestimar las relaciones en el área, pero sí para mejorar los términos cualitativos, al menos, del intercambio.

El exultante ambiente que se ha formado en torno del ciclo mundial dentro del cual estamos inmersos, puede **confundir los ánimos como ya ocurrió en varias ocasiones** y llevarnos a pensar que la presente bonanza es a perpetuidad. Generalmente no es así. Pero si llegara a ser así, que mejor oportunidad para encarar criterios orientados a perfeccionar y **enriquecer nuestro desempeño mediante un refinado enfoque estratégico** que, sin resignar tradiciones productivas y la libertad de elegir, como diría el finado Milton Friedman, nos lleve a concebir escenarios y alianzas sobre bases más realistas que las que ilustran la historia económica de la mayor parte del siglo XX. Bien, de esto **se trata, no de abolir, de perfeccionar los cursos de acción**, de despejar el camino de proyectos ilusorios, cuando no impracticables, como las gigantescas inversiones chinas celebradas infantilmente en los medios sin el apoyo de información concreta fidedigna.

Por lo demás y para concluir esta sección, hacer del MERCOSUR el centro de gravitación de nuestras acciones en momentos en que la asociación experimenta severos desencuentros internos, habilita una instancia como la presente para **examinar lo andado y definir los rumbos futuros** con el mismo realismo que siempre demandan los enfoques diplomáticos no atados a cuestiones circunstanciales o protocolares. A propósito de ello, **no debería pasarse por alto el elevado nivel de conflicto imperante en la región**. Por no limitar la referencia sino a la situación argentina, corresponde mencionar el clima de subida discordia con Uruguay por el tema papeleras o pasteras; con Paraguay por la porosidad de las fronteras y la presa de Yaciretá y una deuda incobrable que supera los 10.000 millones de dólares; con Brasil por los subsidios fiscales y financieros encubiertos. Si incluyéramos a Chile y Bolivia las cosas no dejarían de tener aristas también conflictivas. Con los trasandinos existe un intercambio de acciones para poder incursionar en el Pacífico y aprovechar la regla de origen que beneficia a su producción exportable. Empero, **sigue sin resolver el tema del uso abusivo de salvaguardas, derechos antidumping y derechos compensatorios, que obstaculizan el ingreso de productos agropecuarios argentinos**. Con Bolivia el tema del gas sigue rodeado de incógnitas, sino de acechanzas que Brasil ha encarado con energía y por eso todavía paga un 15% menos por el precio del insumo, sin considerar las ventas al estado de Mato Grosso, todavía en enero de 2007, a u\$s1,90 el millón de BTU según reconoció Evo Morales en la Conferencia de Río. Sólo otro enfoque energético puede traer tranquilidad y equidad para que la integración se consolide y las correcciones con el pretexto de las asimetrías pierdan espacio.

#### **ADONDE APUNTAR**

**El mercado regional constituyó el paradigma frustrado**, precisamente por la imprecisión argentina a la hora de calibrar las consecuencias emergentes de sus opciones estratégicas y aún geopolíticas. **La ilusión un tanto infantil, optimista, doblegó a la realidad tangible**. En materia política, sobre todo internacional, ello sucede cuando se actúa sin considerar las enseñanzas de la historia. De haber contemplado el tema a la luz de las fluctuantes relaciones con los ascendentes vecinos, Brasil y Chile, desde en principio deberían haberse adoptado medidas para evitar preventivamente conflictos y suspicacias inconducentes. Existía suficiente experiencia, al menos desde los años cincuenta del siglo pasado, en torno de la articulación de sistemas de integración como para no prever desinteligencias. Como hubiera dicho el célebre amigo de Adam Smith, el Dr. Samuel Johnson, el proyecto resultó **“el triunfo de la esperanza sobre la experiencia”**. Por cierto inadmisible. Los costos se vislumbran y lo peor, la inoperancia nacional, también.

La República Argentina, dentro o fuera de las actuales alianzas, debería encaminar sus acciones, por supuesto pensando alguna vez en el largo plazo, en **recuperar la vocación de liderazgo regional** que lució hasta hace medio siglo. Para ello no basta seguir creciendo, como por lo demás pasó muchas veces, sino que se debería **privilegiar un crecimiento de alta calidad** que no supone, de ninguna manera, postergar o subestimar la contribución de otros sectores al PBI. Se buscaría **explotar las ventajas productivas y competitivas que jerarquizarían nuestra producción**. Se trata, para que se entienda, **de aprovechar las posibilidades científicas y tecnológicas disponibles** aplicadas a la producción. Para ello se debería sancionar **un realista sistema de prioridades nacionales**, conjuntamente con

compatibles **criterios de inversión, investigación y desarrollo y pautas de incursión externa** adecuadas en todos los campos donde la diplomacia profesional deba actuar.

Para evitar suspicacias, no se trata de desactivar el MERCOSUR, simplemente se busca **movilizar la estrategia de penetración internacional, si estuviera definida**, con dos propósitos. De un lado, como se dijo, **diversificar mercados y productos** con alto valor agregado tecnológico que, de paso, atenúan la dependencia frente a canales rígidos de comercio y a la irrupción de ciclos adversos. Del otro, es indispensable definir por donde pasan **los intereses permanentes** del país, que están inequívocamente vinculados con el espacio a través de la geopolítica y con la estrategia encargada de diseñar y definir los cursos de acción a emprender, por cierto todo ello con la flexibilidad necesaria de manera que no impida variar los objetivos y su instrumentación cuando las circunstancias lo aconsejen.

Con Brasil hay que **acordar para refinar y aclarar objetivos comunes o complementarios**, lo mismo que reglas de juego transparentes para evitar los conflictos estériles sino desgastantes. Al mismo tiempo, parece que debería enfocarse con más interés el universo asiático, vía Chile por ejemplo, y en África donde la abundancia de ciertos recursos naturales no siempre explotados abre interesantes perspectivas de inversión, para emprender proyectos conjuntos, de asistencia tecnológica y de exportaciones complementarias. Las dificultades propias de la Ronda Doha, la pacífica invasión de China y alguna cercanía de ese continente con el cono sur, no deberían ser indiferentes para aprovechar las oportunidades allí localizadas, como está haciendo la UE sin ruido y sin pausa en estos momentos. **Guinea Ecuatorial** podría constituir una cabecera de playa con formidables resultados dadas las afinidades culturales explicadas. Pero esto no lo resuelven los mercados por sí mismos. **Es indispensable un rigor que excede la óptica de los más respetables intereses meramente comerciales.**

Mientras las rondas globales no acierten a destrabar el comercio internacional, hay que aprovechar el abanico de oportunidades que ofrece la situación actual. Todos los caminos menos los estricta y puramente ideológicos son aptos. Chile constituye un buen ejemplo en la zona. Ha sabido diversificar sus centros de interés, rehuyendo de ataduras que le restaban grados de libertad. México en otra dirección, optó por vincularse a un complejo mercado regional sin resignar alianzas extra zona. Brasil tiene un pié firme en África, aceitados mecanismos con los EEUU y con Europa, sin descuidar relaciones con China y una silenciosa penetración en Sud América. Por supuesto Itamaratí por medio. Uruguay en estos precisos momentos insiste en acordar con el NAFTA o con los EEUU algún acuerdo, aunque limitado como el denominado TIFA, que si bien circunscribe su radio de acción a comercio e inversiones, de prosperar, importa conquistar un importante eslabón en el ámbito bilateral.

## **CONCLUSION GENERAL**

El amplio escenario descrito, demuestra que en materia de intercambio el aspecto dominante es la voluntad de expansión con prescindencia de las formas jurídicas. Ninguna de éstas es limitante. Todas son aprovechables. Rigen asociaciones tan complejas en su articulación como alianzas menos elaboradas, circunscriptas a renglones específicos que

denuncian intereses comunes. **Siempre se trata de ganar sinergia**, de generar inversiones y nuevas oportunidades de empleo, de explotar ventajas, de optimizar el uso de los recursos y la solvencia externa, en fin de pegar los saltos que sucesivamente se denominan crecimiento, desarrollo y finalmente, progreso.

**Las elaboradas definiciones que gobiernan las intenciones de asociación están intrínsecamente vinculadas con consideraciones geopolíticas y estratégicas.** Esto tiene su razón de ser. Por un lado afirmar los intereses permanentes y prevenir conflictos antes de que aparezcan. Por el otro, elegir campos de acción donde las vulnerabilidades no esterilicen a corto plazo los esfuerzos y recursos comprometidos, de modo que el efecto multiplicador previsto no se desvíe. En esta cuestión, no se podría apelar a la teoría de la imprevisión para corregir juicios equivocados, sencillamente porque **la previsión es el núcleo de las decisiones en los temas que hacen a las vinculaciones duraderas**, mucho más cuando lo que se buscan son formas de asociación ambiciosas, complejas y duraderas. Para salvar tantos escollos y debilidades estructurales, hace más de una año se implantó el **Mecanismo de Adaptación Competitiva (MAC)** dirigido a resolver los conflictos entre los principales miembros del MERCOSUR. Se trata más bien de una instancia subsidiaria de la **Comisión de Monitoreo del Comercio Bilateral de 2003** y sólo interviene cuando no se encuentra una solución mutuamente conveniente para las partes. Sin negar la utilidad que pueden tener estas instituciones, lo cierto es que su implantación denuncia imperfecciones enraizadas que tampoco se resolverán con un eventual Parlamento cuya dinámica seguiría burocratizando con mayores costos y sin réditos la demorada integración. La reciente decisión unilateral de Brasil de eliminar los aranceles sobre importaciones extra zona que ingresen en su territorio desde zonas francas establecidas en Uruguay y Paraguay, no hace más que confirmar que **son los desacuerdos y no la armonía los que dan la nota sobre la integración que nos ocupa.**

Desafortunadamente, como **el MERCOSUR carece de algunos de los requisitos mencionados**, el conflicto de intereses se ha convertido en desgastante norma. Esto es importante de tener en cuenta, porque en algunos círculos políticos, las dirigencias no expresan otra idea que afirmar la alianza regional como si no hubiera alternativa, cuando como se ha visto, las posibilidades existen siempre que la creatividad y las ideas claras las inventen y promuevan. El estancamiento relativo del comercio con el MERCOSUR en el contexto de crecimiento actual, desmiente categóricamente esa suerte de condicionamiento. Durante los primeros nueve meses del corriente año se exportó a ese destino el 20% del total, casi lo mismo que a la UE, el 18%. El NAFTA representó el 13% y Chile casi el 10%.

Despejado el camino de dudas, parece que sin perjuicio de afirmar los intereses en la región, **hay que variar la metodología** porque la que viene gobernando las decisiones no sirve o, en el mejor de los casos es anticuada y no representa la realidad. Un análisis con enfoques más ambiciosos y asomado a lo que sucede en el mundo, permitiría observar que vale todo en materia de relaciones bilaterales o multilaterales siempre que las definiciones satisfagan los intereses nacionales permanentes y también circunstanciales, pero deben ser los primeros los que den perfil a la política elegida.

Finalmente, si se considerara un enfoque global como el aquí se recomienda, no por capricho, sino porque es lo que corresponde y constituye la práctica de las naciones despiertas, se observaría sin menoscabo del MERCOSUR, que ALADI reúne las **condiciones para acometer otra política económica externa**, desde que dispone de las instituciones para ello, cuenta con un interesante régimen de compensación de pagos y una experiencia de trato con más de diez países miembros que no debería ser desdeñable.

La afirmación del MERCOSUR, expresado así para evitar suspicacias, debe modificar sus pautas a partir de la experiencia acumulada. Es legítimo que Brasil haya sabido ganar tanto espacio internacional y sobre todo regional en los últimos años, pero no parece equilibrado que la Argentina no tome conciencia de cómo y por qué suceden las cosas cuando por su particular dinámica inevitablemente traban la sinergia de las alianzas bien planteadas. **Si no se registran intelectualmente los cambios que aquí se ha intentado comentar**, resultará más ventajoso operar en la región sin privilegiar la estrategia integracionista y entonces observar el horizonte global, por supuesto, con un poco de espíritu de conquista bien entendido que parece una categoría extraña para nuestra acción presente.