

DIRECTORA: NOEMÍ MELLADO  
*Propietario: INSTITUTO DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA*  
Calle 10 N° 1074 – (1900) LA PLATA  
Provincia de Buenos Aires – Argentina  
TEL/FAX: 54-0221-421-3202

**INFORME INTEGRAR**  
**N° 114 – FEBRERO 2019**  
CORREO ELECTRÓNICO ISSN 1850-6445  
EN LÍNEA ISSN 1850-6453

# INFORME *INTEGRAR*

*INSTITUTO DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA*

*FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES*

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

IIL-FCJS-UNLP

CALLE 10 N° 1074 – (1900) LA PLATA – REPÚBLICA ARGENTINA

TEL/FAX: 54-0221-421-3202

E-MAIL [integra.unlp@gmail.com](mailto:integra.unlp@gmail.com)

[www.iil.jursoc.edu.ar](http://www.iil.jursoc.edu.ar)

*N° 114 – FEBRERO DE 2019*

## SUMARIO

- ARGENTINA Y BRASIL FRENTE A UNA POSIBLE RESTRUCTURACIÓN DEL MERCOSUR
- ENCUADRE TEÓRICO PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES BOLIVIANAS
- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS
- INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

## ARGENTINA Y BRASIL FRENTE A UNA POSIBLE RESTRUCTURACIÓN DEL MERCOSUR\*

**Pamela Pretara**  
Abogada

### Introducción

Hasta el siglo XX las capacidades militares eran centrales para medir el poder de los Estados. En cambio, en el siglo XXI, es más frecuente que la lucha por el poder se de en los mercados que en los campos de batalla. En este nuevo escenario, contrariamente al pensamiento de algunos autores de la teoría realista, como Morgenthau, la lógica en la lucha por el poder no es necesariamente de suma cero. Pareciera que las ideas planteadas por los autores de la teoría idealista/liberal se hubiera materializado: al incrementarse el libre comercio aumentaría la interdependencia entre los Estados, alejando posibles conflictos. Pero este tampoco resultó ser el caso, porque este ideal de paz a través de los mercados resultó en grandes rivalidades geoeconómicas. Lo cierto es que, aunque lo económico no sea el único factor que guía el accionar de los Estados, sigue ejerciendo una presión considerable al respecto. Lo económico es visto como un factor de poder que incide en la seguridad nacional. Por este motivo la interdependencia tampoco ha resultado efectiva para eliminar los conflictos entre Estados.

Este nuevo escenario en que gran parte del poder se disputa en los mercados, y sobre todo dada la enorme dependencia de los países latinoamericanos (países en desarrollo) para con los países desarrollados, han optado por promover procesos de integración aunando esfuerzos entre Estados vecinos.

En esta segunda década del siglo XXI, dada la crisis por la que atraviesan los diferentes Procesos de Integración tanto en América Latina como en otras partes del mundo, diferentes autores como así también políticos y periodistas de la región, parecen acordar

---

\* Trabajo realizado en el marco de la Maestría en Integración Latinoamericana, Instituto de Integración Latinoamericana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales Universidad Nacional de la Plata.

en que los esquemas de Integración actuales se encuentran incapacitados para hacer frente a los desafíos de la economía mundial actual.

El balance de poder a nivel mundial pasó a ser multipolar (China, Estados Unidos, y la Unión Europea). Este balance de poder es mucho más inestable que el bipolar (EE.UU.-URSS) propio del siglo XX. Teniendo en cuenta este nuevo escenario, me parece oportuno analizar la situación del proceso de integración al que hoy en día pertenece Argentina, el MERCOSUR. Pero en este proceso de integración, el Estado socio que podría considerarse hegemónico no es Argentina sino Brasil. De las decisiones que adopte Brasil dependerá en gran parte el destino del MERCOSUR, y, por tanto, de nuestro país.

En un mundo donde todo se interrelaciona, las tendencias mundiales establecen límites a las estrategias que los países pueden adoptar. Al mismo tiempo hay que tener en cuenta que los países de América Latina, al ser países en desarrollo y consecuentemente de la periferia, son mucho más vulnerables y por tanto sus decisiones están mucho más condicionadas por la geoeconomía global. Al menos, ha sido así desde el descubrimiento del continente por los españoles, quienes colonizaron y adaptaron el nuevo continente de acuerdo con la concepción económica de la época, el mercantilismo. Por este motivo, considero relevante comenzar el presente trabajo analizando los aspectos más sobresalientes de la geoeconomía mundial, haciendo hincapié en el comercio de bienes.

En la actualidad, a nivel local, Brasil es eje del MERCOSUR y el principal socio comercial de nuestro país. Para 2019, la situación económica de ambos Estados no es la misma que cuando Alfonsín y Sarney soñaron un Mercado Común del Sur. Mientras Brasil ha afianzado su posición a nivel local, regional y mundial, Argentina no creció al mismo ritmo, volviéndose su economía dependiente de quien antaño fue su igual. Incluso la orientación política de los principales socios del MERCOSUR se ha modificado. A fines de 2015 el gobierno de Cristina Kirchner fue reemplazado por el de Mauricio Macri, y en Brasil el 28 de octubre de 2018, el resultado de los comicios dio ganador a Jair Bolsonaro. Ambos mandatarios representan corrientes políticas que se encuentran en las antípodas de sus sucesores.

A partir de las elecciones brasileñas mucho se preguntan por el futuro del MERCOSUR, debido a que el futuro económico del país depende en gran medida de la estrategia comercial que decida seguir Brasil. Pero como se mencionó anteriormente, las estrategias posibles entre las que pueden elegir Brasil o Argentina están limitadas a la geoeconomía mundial, dentro del marco normativo del MERCOSUR. A tal fin, repasaré los aspectos de la geoeconomía mundial más significativos, para luego analizar mediante la **teoría de juegos**, las posibles estrategias de inserción comercial que pudiera adoptar Brasil en esta nueva etapa, en la que los modelos de integración del siglo XX se encuentran en crisis.

### **I. Aspectos significativos de la geoeconomía del siglo XXI**

El desarrollo y proliferación de **nuevas tecnologías** ha abaratado costos de transporte y producción en el mundo. Esto permitió que los procesos productivos se fraccionaran, relocalizando actividades según resultara más conveniente. Por ejemplo, la creación y el diseño de nuevos modelos de smartphones que se realizan en el país de los cuales la marca es originaria, pero las partes que lo integran, así como el ensamblaje se realizan en otros países donde las condiciones económicas son más favorables a la empresa. Como consecuencia, “Gran parte del comercio y de la producción mundial se lleva a cabo dentro de las cadenas de valor, ya sean regionales o globales, identificándose tres grandes fábricas mundiales: América del Norte (centrada en los EE.UU.), Europa (centrada en Alemania) y Asia Oriental (centrada en principio en Japón y recientemente en China). Según estimaciones de la UNCTAD (2013), cerca de un 80% de las exportaciones mundiales de bienes y servicios (medidas en valor bruto) corresponde al comercio en cadenas de valor, asociado a la participación de empresas multinacionales“. (Mellado, 2017, p.24)

En esta nueva forma de organización de la producción, las potencias se reservan las tareas de diseño y comercialización, mientras delegan a terceros países (con menores costos laborales) el resto de las tareas, como por ejemplo el ensamblaje. Esta sería una nueva División Internacional del trabajo, reemplazante de aquella que separaba a los Estados entre productores de materias primas y productores de manufacturas. (Fernández, 2018)

Se asocia lo anterior a un déficit comercial de bienes de Estados Unidos, que se explicaría porque la mano de obra es más barata en otros países, y que por esta razón la potencia importaría demasiados bienes. Sin embargo, hay quienes dudan de que esta sea la causa verdadera del déficit comercial de Estados Unidos. Hay quienes opinan, por ejemplo, que “en una narrativa de entradas-causas-déficits, el desencadenante del aumento del déficit comercial de EE. UU. **no es la mano de obra extranjera barata o el despilfarro estadounidense**. Más bien, es la decisión del presidente Nixon en 1971 de sacar a EE.UU. del estándar de oro y poner fin al período de Bretton Woods de la posguerra de tipos de cambio fijos.” (Marin, 2018). Independientemente de cuál sea la causa real, bajo la presidencia de Trump, Estados Unidos adoptó estrategias económicas proteccionistas, por ejemplo, elevando los aranceles para la importación de productos, principalmente chinos, como motores o químicos. En la respuesta de China que también incrementó los aranceles para la importación de productos estadounidenses.

Pero Estados Unidos no sólo elevó aranceles para importaciones chinas, también lo hizo para la importación de aluminio desde México, Canadá, la UE e India, quienes a su vez aplicaron gravámenes a las importaciones estadounidenses. Esta medida resultó en un encarecimiento de productos intermedios (productos que representan un 80% de las exportaciones mundiales). Otra medida que adoptó Estados Unidos para revertir el déficit comercial que, en teoría, originó el surgimiento de las Cadenas Globales de Valor, fue eximir de impuestos a aquellas empresas que produzcan en territorio estadounidense.

Otro aspecto que mencionar es la **proliferación de Acuerdos comerciales** bilaterales. Según Halperin, sería un fenómeno relacionado a “la erosión del multilateralismo y el consiguiente auge de las relaciones bilaterales expresan los cambios estructurales en las condiciones de producción prevalecientes a escala mundial.” (Halperin, 2017, p.113). En el mismo sentido lo explica Noemí Mellado “la creación de una red de relaciones bilaterales como plurilaterales de diferentes formatos, denominados por la OMC como Acuerdos de Comercio Regional (ACR), que diseñó la interacción entre países territorialmente vecinos o no, tendientes a conformar un mapa de articulaciones económicas múltiples, producto, entre otras cosas, de la mundialización económica que fragmentó la producción de bienes, y, por lo tanto, cada eslabón de la cadena busca el lugar más competitivo para desarrollarse”. (Mellado, 2017, p.22)

Frente al surgimiento de las Cadenas Globales de Valores que conllevaron esta nueva División Internacional de Trabajo, la necesidad por parte de los Estados de negociar sobre cuestiones que van más allá del comercio de bienes resultó ya impostergable. Pero en este respecto la OMC no supo dar una respuesta satisfactoria. Fracasó además la ronda de Doha, agravando la situación: “Los resultados insatisfactorios de la Ronda de Doha, contribuyeron a la crisis del multilateralismo comercial agravada por la obstrucción a la puesta en práctica del nuevo acuerdo sobre facilitación del comercio (Conferencia Ministerial de Bali)”. (Mellado, 2017, p.22)

Este fracaso del multilateralismo y la necesidad de nueva regulación llevaron a los países a buscar otras vías para resolver esta problemática. Estas estrategias resultaron en la proliferación de Tratados de Libre Comercio. “Mientras los países emergentes adquirieron un mayor protagonismo y propagaron los ACR de liberalización preferencial Sur-Sur, los países desarrollados emprendieron los **mega-acuerdos** –históricamente inexistentes entre los centros del poder económico mundial–. Así la convergencia de intereses entre los EE.UU. y la UE los llevó a la negociación del Acuerdo Transatlántico para el Comercio y la Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés) y entre Canadá y la UE al Acuerdo Económico y Comercial Global (AECG); asimismo surgen otras negociaciones mega-regionales como el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés), el Acuerdo de Libre Comercio entre la UE con Japón e India, la Asociación Económica Regional Integral (RCEP) entre los miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Asean) y el Área de Libre Comercio de Asia del Pacífico (ALCAP o FTAAP, siglas en inglés), iniciativa lanzada por China en la Cumbre de APEC (11 de noviembre de 2014), las cuales dejan por fuera a la mayoría de los países latinoamericanos.” (Mellado, 2017, p.23)

En el MERCOSUR existe una fragmentación interna debido a la celebración de acuerdos bilaterales entre Estados Parte. Brasil, ha ido estableciendo acuerdos de aplicación parcial, de complementación económica con diferentes Estados miembros de ALADI. Incluso con uno de sus socios del MERCOSUR, Uruguay (Acuerdo de Complementación Económica 14 vigente desde el año 2015). Según Halperin “este protocolo refleja por sus propias características la clara intención de ambos gobiernos para iniciar el proceso de evacuación ordenada del MERCOSUR. En tal sentido, ya no hay alusiones a sus dos

insignias: la hipotética política comercial externa común y el también hipotético acceso irrestricto a los mercados. Por el contrario, el contenido del protocolo marca la necesidad de reconstruir el vínculo bilateral ante una orfandad normativa.” (Halperin, 2017, p.104)

Pero el ACE 14 no es el único que ha celebrado Brasil bilateralmente. También ha establecido negociaciones bilaterales con otros países latinoamericanos como México, Chile, Colombia, Perú, Venezuela, Ecuador, y Argentina. Si bien estos acuerdos bilaterales que Brasil ha ido negociando con otros países latinoamericanos fue en gran parte la estrategia que adoptó este país para posicionarse como potencia en la región, “Es de suponer que [...] Brasil limitará su protagonismo regional, asimismo, al estar aislada de las cadenas productivas globales y no tener acuerdos Norte-Sur, las presiones por una mayor aproximación con los países centrales podrían alcanzar mayor intensidad”. (Mellado, 2017, p.43)

Esta estrategia no sería exclusiva del MERCOSUR, sino que se repite, por ejemplo, en el modelo de la Alianza del Pacífico, con la diferencia que, en vez de fragmentarse, reúne varios Acuerdos bilaterales preexistentes entre los Estados miembros bajo un mismo Tratado Marco lo suficientemente flexible como para adaptarse a todos los Acuerdos preexistentes, los cuales mantienen su vigencia. “Conviene repasar los antecedentes: con la única excepción de Colombia y Perú (cuya interacción económica y comercial se ajusta a la normativa de la Comunidad Andina de Naciones (CAN)), los restantes vínculos bilaterales entre los países miembros de la Alianza del Pacífico están regidos por TLC registrados en ALADI: Chile-Colombia (noveno protocolo adicional al AAP.CE 24); Chile-México (AAP.CE 41); Chile-Perú (tercer protocolo adicional al AAP.CE 38); Colombia-México (octavo protocolo adicional al AAP.CE 33); y México-Perú a través del “Acuerdo de Integración Comercial” con el que culmina un proceso iniciado a través del AAP.CE 67).” (Halperín, 2017). Creo oportuno mencionar además, que los Estados miembros de la AP también han celebrado Acuerdos de Libre Comercio bilaterales con distintos países del mundo, entre ellos “(a) en el caso de Chile, sus TLC con los EE.UU.; UE; AELC (Suiza, Liechtenstein, Islandia y Noruega); China; Canadá; Corea; Malasia; Turquía; Hong Kong China; Australia; Japón; Vietnam; Tailandia; y Nueva Zelanda-Singapur-Brunei (P 4); (b) en el caso de Colombia, sus TLC con los EE.UU.; Canadá; UE; AELC; Corea; (c) en el caso de México, sus TLC con los EE.UU. y Canadá (NAFTA); UE; AELC; Japón;

Israel; (d) en el caso de Perú, sus TLC con los EE.UU.; UE; AELC; China; Canadá; Corea; Japón; Singapur; Tailandia.” (Halperín, 2017, p.101).

Se trata de dos tipos de estrategias que se han armado para hacer frente a la “notoria incompatibilidad de los viejos formatos de integración económica con las características definitorias de la fase que actualmente atraviesa el modo de producción capitalista expandido como economía global. La inoperancia de los ensayos a título de “mercados comunes” y “uniones aduaneras” seguramente responde a distintos motivos en las periferias que, en las sociedades centrales, pero en ambos territorios estos engendros han dado pruebas de obsolescencia.” (Halperín, 2017).

Respecto a la inoperancia de formatos de integración anteriores para adaptarse a la economía del siglo XXI, un modelo más reciente como el de la Alianza del Pacífico cuenta con una ventaja: “La diferencia entre MERCOSUR y AP es que el primero auspicia proyectos de integración productiva en rubros o sectores determinados a priori desde arriba, mientras la AP armoniza reglas de origen y establece su acumulación para que las empresas aprovechen las oportunidades que esas medidas brindan, tendencias que podrían combinarse para crear y fortalecer cadenas de valor regionales.” (Giacalone, 2017, p.59). Asimismo, ante la proliferación de mega-acuerdos, que podrían tener impactos negativos en las exportaciones agroalimentarias del MERCOSUR, la AP se presenta como una estrategia para hacer frente a esa problemática.

La situación del **comercio mundial de bienes** “tuvo una importante recuperación en 2017, con un crecimiento de su volumen del 4,7%. Con ello alcanzó su mayor expansión desde 2011 y duplicó la tasa media anual de crecimiento registrada entre 2012 y 2016, que fue del 2,3%. También por primera vez desde 2011, el comercio creció más que el producto mundial. Este buen desempeño fue impulsado por la aceleración simultánea del crecimiento en los Estados Unidos, la Unión Europea y el Japón, por la elevada cifra de expansión de la economía china (6,9%) y por la recuperación de los precios de las materias primas. Las proyecciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) para 2018 y 2019, si bien apuntan a un desempeño algo menos dinámico del comercio mundial que en 2017 (variaciones del 4,4% y el 4,0%, respectivamente), parecen confirmar la recuperación iniciada ese año.

Las proyecciones relativamente optimistas sobre el comercio mundial se ven ensombrecidas por el riesgo de una escalada proteccionista. En particular, la política “los Estados Unidos ante todo” (America First), implementada por los Estados Unidos desde 2017, ha dado mayor incertidumbre a la gobernanza del comercio mundial. La expresión práctica de esta nueva orientación ha sido un marcado giro desde el multilateralismo hacia el bilateralismo y el unilateralismo. En ese año, los Estados Unidos se retiraron del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP), suspendieron indefinidamente su participación en las negociaciones de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP) con la Unión Europea y forzaron la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y de su homólogo con la República de Corea. La Administración Trump también ha dado señales de que los acuerdos de libre comercio suscritos por los Estados Unidos con diversos socios latinoamericanos podrían ser renegociados tras la conclusión de las negociaciones del TLCAN. En 2018, varias medidas restrictivas del comercio adoptadas por los Estados Unidos han generado cuestionamientos y anuncios de posibles medidas de represalia por parte de China, la Unión Europea, el Japón y la India, entre otros actores. Las consecuencias de esta dinámica resultan hoy impredecibles, pero son indiscutiblemente negativas para el comercio y la economía mundiales. (CEPAL, 2018, p.7) “Junto con África, América Latina y el Caribe presenta los menores índices de comercio intrarregional del mundo. Apenas el 16% del valor de sus exportaciones se dirige a la propia región, muy por debajo del 50% que registran Asia oriental y América del Norte, y del 64% de la Unión Europea. Asimismo, los encadenamientos productivos entre países de la región son, en general, escasos y débiles. Un gran obstáculo al comercio y la integración productiva intrarregionales es la fragmentación del espacio económico regional. Hoy coexisten varios mecanismos de integración económica, cada uno de los cuales ha generado sus propias reglas en temas que van desde las normas sanitarias y de protección al consumidor hasta las compras públicas y el tratamiento de la inversión extranjera. Estas discrepancias regulatorias imponen altos costos a las empresas que desean exportar al mercado regional o invertir en él, y dificultan el desarrollo de cadenas regionales de valor. De este modo, el gran potencial que ofrece el mercado regional, con sus más de 640 millones de habitantes, sigue sin aprovecharse plenamente.” (CEPAL, 2018, p17) Por estas razones,

la CEPAL recomienda tender puentes entre los procesos regionales existentes en América Latina, y alienta la convergencia entre MERCOSUR y la Alianza del Pacífico.

## **II. Comercio de bienes de Brasil y Argentina en el MERCOSUR**

Brasil pasó de formar parte de las economías emergentes a principios del siglo XXI, a atravesar una crisis económica que se tradujo en una reducción del 3,8% del PBI en el 2015. En 2017 según estadísticas publicadas por el Banco Mundial, el PBI brasileño pasó de 1.802 billones en 2015, a 2.056 billones en 2017. Aún marcando una leve recuperación, es evidente que el país eje del MERCOSUR se encuentra en retracción respecto al gran crecimiento que logró entre los años 2002-2011.

Dentro del MERCOSUR, según datos publicados por ALADI y CEPAL, el principal socio comercial de Brasil es Argentina. Aunque respecto a la exportación de bienes son China y Estados Unidos los principales destinos de las exportaciones brasileñas, posicionándose Argentina en tercer lugar. En cuanto a la importación de bienes, los principales países desde los que importa Brasil son China, Estados Unidos y Alemania, quedando Argentina en cuarto lugar. En ambos casos, respecto a la intensidad exportadora de bienes, el Estado que ocupa el segundo lugar es Estados Unidos (ver cuadros 1.1; 1.2; 1.3; y 1.4 del apéndice).

Entre ambos Estados, tanto las importaciones como las exportaciones de bienes han caído considerablemente de Argentina respecto a Brasil, y la balanza comercial entre exportaciones e importaciones (siempre respecto a bienes), presenta resultados deficitarios desde 2014 (ver gráfico 2.1 del apéndice).

Si analizamos la evolución de la intensidad de exportaciones de bienes de Brasil respecto a Argentina, han ido disminuyendo progresivamente desde 2011, al igual que las importaciones. Sin embargo, el saldo de la balanza comercial entre importaciones y exportaciones es superavitario (ver gráfico 2.2 del apéndice).

Respecto a Uruguay, las importaciones y exportaciones de bienes desde Brasil, en cuanto a volumen, son considerablemente menores. Prácticamente menos de la mitad que entre Brasil y Argentina. Además, ambas (exportaciones e importaciones.) han disminuido desde 2014, aunque el saldo de la balanza comercial entre ambos también es

superavitario, pero el mismo es mucho menos significativo en relación con Argentina (ver gráfico 2.3 del apéndice).

La situación de Brasil respecto a Paraguay es bastante similar a la de Uruguay. En volumen representan menos de la mitad que el flujo comercial de bienes entre Brasil y Argentina, tanto exportaciones como importaciones han disminuido desde 2014, aunque el saldo de la balanza comercial es superavitario. Si bien el saldo es más significativo que el de Uruguay, sigue estando muy por debajo de la mitad que el de Brasil con Argentina (ver gráfico 2.4 del apéndice).

Que las exportaciones e importaciones de bienes de Brasil con el resto de sus socios del MERCOSUR hayan disminuido desde 2014 no es casualidad, porque coincide con la crisis política y económica que marcó la retracción de Brasil como potencia.

Si comparamos el panorama del comercio de bienes entre Brasil y sus socios del MERCOSUR, con China, que es un tercer Estado no socio del MERCOSUR pero resulta ser el principal socio comercial de Brasil actualmente según datos publicados por la CEPAL, se observa que los volúmenes tanto de exportaciones como de importaciones prácticamente duplican a los de Brasil con su principal socio del MERCOSUR, Argentina. Tanto las importaciones como las exportaciones con China, en vez de disminuir, se han incrementado desde 2017. El saldo de la balanza comercial entre importaciones y exportaciones resulta superavitario y duplica al resultante del comercio de bienes entre Brasil y Argentina (ver gráfico 2.5 del apéndice).

Otra comparación con un Estado extra-bloque, que según los datos publicados por CEPAL se encuentra al igual que China entre los principales socios de Brasil. Se observa que los volúmenes tanto de importaciones como de exportaciones respecto al comercio de bienes entre Brasil y Argentina se duplican. Respecto al saldo entre importaciones y exportaciones no es ni deficitario si superavitario. En esto se diferencia con China, porque el comercio de Brasil con el gigante oriental es claramente superavitario. Comparando el comercio de bienes entre Brasil y Estados Unidos con Brasil-Argentina, el saldo entre exportaciones e importaciones entre estos dos últimos es superavitario, aunque no tanto como en el caso de Brasil con China. (ver gráfico 2.6 del apéndice)

Del análisis de estos gráficos publicados por ALADI puede concluirse que el flujo comercial de bienes entre Brasil y China es superior en cuanto a volumen que el flujo comercial de bienes de Brasil con el resto de los Estados miembros del MERCOSUR. En consecuencia, el volumen de divisas resultante del comercio con China (en millones de dólares) es el doble que el resultante del comercio con otros socios del MERCOSUR. Un último dato que se puede extraer de este análisis es que los datos aportados por ALADI como por la CEPAL son coincidentes al respecto.

En cuanto al comercio internacional, la CEPAL advierte que “apenas el 16% de sus exportaciones, en términos de valor, se dirigen a la propia región, una proporción muy por debajo del 50% que registran Asia oriental y América del Norte, y del 64% de la Unión Europea. Asimismo, los encadenamientos productivos entre países de la región son, en general, escasos y débiles. Las razones son múltiples, incluidas —entre otras— el vasto tamaño de la región (más de 20 millones de kilómetros cuadrados), su compleja geografía y deficiente infraestructura (de transporte, comunicaciones, energía y digital), las dotaciones similares de recursos naturales de varios países sudamericanos y la atracción que ejerce la economía estadounidense sobre México, Centroamérica y el Caribe.

A los obstáculos mencionados se suma la fragmentación del espacio económico regional. Hoy coexisten en la región varios mecanismos de integración económica, cada uno de los cuales ha generado sus propias reglas en temas que van desde las normas sanitarias y de protección al consumidor hasta las compras públicas y el tratamiento de la inversión extranjera. Estas discrepancias regulatorias imponen altos costos a las empresas (especialmente a las pequeñas y medianas empresas -pymes-) que desean exportar al mercado regional o invertir en él, y dificulta el desarrollo de cadenas regionales de valor. De este modo, el gran potencial que ofrece el mercado regional, con sus más de 640 millones de habitantes, sigue sin aprovecharse plenamente.

El reducido peso de la propia región en el comercio exterior latinoamericano es muy preocupante, porque el mercado regional es el más propicio para la diversificación productiva y exportadora que los países de América Latina y el Caribe requieren con urgencia”. (CEPAL, 2018, p.17)

Respecto al comercio de bienes considero pertinente mencionar la situación respecto al proceso de integración anteriormente expuesto como alternativa más flexible que los esquemas de Integración del siglo XX, la Alianza del Pacífico (AP). Tres aspectos positivos de una convergencia entre MERCOSUR y la AP respecto al comercio de bienes, son: por un lado, que entre ambos procesos se intercambian bienes intraindustria. O sea, se intercambian recíprocamente bienes pertenecientes a una misma industria, por ejemplo, autopartes, plásticos, y químicos. Otro aspecto positivo es que mientras un bloque (AP) producen principalmente autopartes destinadas a vehículos para el transporte de personas y productos de minería como el cobre, el otro bloque (MERCOSUR) produce principalmente alimentos y vehículos para el transporte de mercaderías. Esto significa que, lejos de competir entre sí, la producción de ambos bloques puede complementarse y con ellos beneficiarse mutuamente. El tercer aspecto positivo es que, de darse una posible convergencia, el MERCOSUR no estaría obligado a dejar sin efecto su entramado normativo preexistente.

### **III. Futuras posibles estrategias que podrían tomar Brasil y Argentina**

Respecto a las futuras estrategias que podría adoptar Brasil, inmediatamente después de la victoria de Jair Bolsonaro en las elecciones de octubre, la ansiedad que este suceso generó en el país llevó a la población latinoamericana, pero sobre todo a la Argentina a preguntarse sobre el rumbo que Brasil pudiera elegir para el futuro. Al respecto, algunos integrantes del equipo de gobierno del recientemente electo presidente de Brasil fueron dando anticipos a la prensa sobre las estrategias que están empezando a considerar.

Tereza Cristina, la futura ministra de Agricultura designada por Bolsonaro dijo: "Necesitamos ver nuestros intereses, Brasil intenta fortalecer al MERCOSUR al decir lo que quiere" pero si sus planteos son desoídos "en un caso extremo Brasil sale", (MERCOSUR) "no puede continuar como está porque es desventajoso para nosotros", "El mundo es muy rápido y dinámico, ya es hora de rever al MERCOSUR sin dejar el protagonismo de Brasil y sin dejar de tener relaciones con nuestros vecinos". (Ambito.com) Sin perjuicio de que más adelante se considere esta posible estrategia para analizar la problemática desde la Teoría de Juegos, es necesario advertir que esta opción es complicada de llevar a la práctica. Según establece el art. 21 del Capítulo V del Tratado de Asunción (BADICC, s.f.), para salir del MERCOSUR, el Estado miembro

interesado debe denunciar el Tratado. Pero a su vez, en el ordenamiento interno de los Estados, tanto la Constitución Nacional Argentina, como la Constitución Nacional de Brasil requieren la aprobación del Congreso para poder denunciar tratados de integración

“Comenzó a circular en medios periodísticos brasileños que el equipo de transición está trabajando sobre tres proyectos para la liberalización del comercio, las cuales tienen como común denominador la reducción, voluntaria y unilateral (es decir, sin exigencia de contrapartidas) de los aranceles de importación para diversos productos.” (Herrera, 2018).

Por otro lado, la BBC reportó los dichos de otro futuro ministro de Bolsonaro “Paulo Guedes está llamado a ser el hombre fuerte del próximo gobierno brasileño. Tendrá a su cargo las carteras de Hacienda, Planificación, Industria y Comercio, así como el ministerio que hoy está a cargo de las concesiones y privatizaciones. Por eso causaron preocupación sus declaraciones de que el MERCOSUR "no es prioridad". El foco del gobierno estará dirigido a comercializar con todo el mundo, dijo Guedes en una entrevista con el diario argentino Clarín. El MERCOSUR "es muy restrictivo, Brasil quedó prisionero de alianzas ideológicas y eso es malo para la economía". (Carmo, 2018)

Sergio Berensztein, Doctor y Magister en Ciencia Política de la Universidad de North Carolina en Chapel Hill y Licenciado en Historia de la Universidad de Buenos Aires, manifestó que “Bolsonaro ya dio señales de pragmatismo, tiene un equipo económico que está dando señales de mercado”. (Berensztein, 2018)

Por el lado argentino, se dejó trascender que la cancillería argentina habría pedido la **cancelación de la decisión 32/00 del Consejo Mercado Común**. Esta decisión prohíbe a los Estados Socios del MERCOSUR “firmar nuevos acuerdos preferenciales o acordar nuevas preferencias comerciales en acuerdos vigentes en el marco de ALADI, que no hayan sido negociados por el MERCOSUR.” (exterior, s.f.) El gobierno argentino estaría persiguiendo la posibilidad de negociar por separado con la UE, tras el reciente fracaso de las negociaciones entre el MERCOSUR y la Unión Europea para establecer entre ambos bloques una Zona de Libre Comercio. (Francisco, 2018) “El reciente fracaso de las negociaciones para alcanzar un primer acuerdo para el tratado de libre comercio Unión Europea-MERCOSUR impulsó al gobierno argentino a tomar un atajo tan grave como desesperado: pedir la anulación de la decisión 32/00 del Consejo del bloque regional, que

prohíbe a los países miembro firmar nuevos acuerdos comerciales “que no hayan sido negociados por el MERCOSUR”. El pedido ya fue formulado por nota de la Cancillería al Consejo del MERCOSUR, con el objetivo de habilitar el camino hacia un acuerdo del gobierno argentino, en soledad, con el bloque europeo. La postura diferenciada de la Argentina con respecto a sus socios regionales” (Dellatorre, 2018)

Otra estrategia que tienen ambos estados es apostar a la convergencia entre MERCOSUR y la AP, opción que recomienda enérgicamente la CEPAL. (CEPAL, 2018)

#### **IV. Breve aproximación a la teoría de juegos**

La teoría de juegos es una herramienta que combina lógica y matemáticas. Mediante razonamientos abstractos estudia situaciones (modelos de juegos) en las que las acciones de los participantes (jugadores) ya sean personas físicas, empresas, Estados, etc., están interrelacionadas entre sí. De esto surge que se defina al juego como “interdependencia estratégica”. Si un jugador quiere “ganar” (cumplir un **objetivo** que la otra parte busca lo mismo) podemos clasificar los procesos intelectuales por los cuales calculan qué tipo de acción es más probable que sea ventajosa para ellos, suponiendo que creen que sus oponentes también son calculadores racionales como ellos, igualmente interesados en “adivinar las intenciones” e intentar superar al oponente (Racionalidad). “Casi todos los teóricos de los juegos coincidirían en que la teoría con la cual se manejan aborda lo que es el comportamiento “racionalmente correcto” en situaciones de conflicto en las cuales los participantes están intentando “ganar”, más que la forma en que los individuos se comportan concretamente en situaciones de conflicto.” (Dougherty James E, 1990) Respecto a la racionalidad, podría decirse que los seres humanos no actuamos racionalmente, incluso cuando creemos hacerlo. Sin embargo, aunque nuestros objetivos podrían tener móviles emocionales, tendemos a elegir los medios que creemos mejores para alcanzar dichos objetivos. En este sentido es en el que se interpreta la racionalidad de los jugadores. “Los teóricos de los juegos, entonces, suscriben algunas nociones como las siguientes: si la gente en una determinada situación quiere “ganar” -es decir, cumplir un objetivo que la otra parte busca negarle- podemos clasificar los procesos intelectuales . , por los cuales calculan qué tipo de acción es más probable que sea ventajosa para ellos, suponiendo que creen que sus oponentes también son calculadores

racionales como ellos, igualmente interesados en "adivinar las intenciones" e intentar superar al oponente." (Dougherty James E, 1990)

Las principales características de la Teoría de Juegos son: un conjunto de jugadores o contendientes que compiten por ganar; un conjunto de estrategias que pueden escoger los jugadores; una tabla de pagos o castigos que dice cuánto gana o pierde cada jugador después del juego; un conjunto de reglas de campo adecuadas al juego; condiciones de información que determinan la cantidad y calidad del conocimiento; el entorno total en el cual se juega, percibido totalmente o no por los jugadores; las interacciones de movidas enfrentadas, en la cual cada elección sucesiva por parte de un jugador puede instar al otro jugador (jugadores) a modificar las opciones posteriores.

Tanto la Teoría de Juegos como las Relaciones Internacionales se relacionan con estrategias, tomas de decisiones y negociación. "La aplicación de técnicas analíticas derivadas de la teoría de los juegos, en consecuencia, puede ayudar a mejorar nuestra comprensión del tema, siempre que este enfoque se emplee con la perspectiva intelectual equilibrada de quienes consideran que es una entre muchas armas útiles. Virtualmente *todos los teóricos internacionales que perciben cierta utilidad en la teoría de los juegos coinciden en que las relaciones internacionales pueden conceptualizarse mejor como un juego de suma no cero de N-personas, en el cual las ganancias de algunas partes no son necesariamente a costa de las otras partes*" (Dougherty James E, 1990)

## **V. MERCOSUR, Brasil y Argentina desde la teoría de juego**

Si bien Argentina presenta una fuerte dependencia económica hacia Brasil, no necesariamente Brasil es independiente económicamente de Argentina. Si el pragmatismo que vienen manifestando los miembros del equipo de gobierno de Jair Bolsonaro se concretan, dependiendo la estrategia que decidan adoptar, Argentina podría verse seriamente perjudicada económicamente. Por otro lado, dado el contexto geoeconómico actual, mantenerse en dentro del esquema actual de MERCOSUR perjudicaría la posibilidad de crecimiento económico de Brasil, y dada la dependencia de Argentina hacia Brasil, no le conviene tampoco a Argentina.

Dadas las posibles estrategias consideradas anteriormente, sin perjuicio de que puedan existir otras, podrían clasificarse en dos grupos: aquellas que apuestan por mantener el

esquema actual del MERCOSUR, y otro grupo de estrategias más tendientes una postura más pragmática. Dentro del primer grupo (grupo A), se encuentran las estrategias que no favorecen la estructura actual del MERCOSUR: 1- Eliminar la dec. 32/00 y negociar por separado. 2-Denunciar el Tratado de Asunción e irse del MERCOSUR. 3- Reducir unilateralmente aranceles. Dentro del segundo grupo (grupo B), se encuentran las estrategias que no perjudican la estructura actual del MERCOSUR: 1- Seguir sin hacer ninguna modificación. 2-Fomentar la convergencia con la AP. 3-Continuar las negociaciones con la UE.

Ambos grupos de estrategias surgen dentro de un sistema de reglas (entramados normativos que alcanzan a ambos Estados), y de un contexto geoeconómico mundial que condiciona la elección de objetivos de los Estados, de ahora en adelante, jugadores. Ambos jugadores persiguen el **objetivo** de crecer comercialmente.

Podría clasificar a esta problemática dentro de los juegos de dos jugadores, porque las estrategias que tomaré en consideración son las que podrían tomar Brasil y Argentina, teniendo en cuenta, además, que el camino que elija uno va a influenciar en la situación y por ende las decisiones del otro. Otra característica de este juego es que es de suma distinta a cero, porque la ganancia de uno de los Estados no se corresponde con la pérdida del otro.

	<b>A</b>	<b>1; 2</b>	<b>1; -1</b>
	<b>B</b>	<b>-1; 1</b>	<b>2; 2</b>



En el primer caso, donde ambos estados toman estrategias que implican no mantener la estructura actual del MERCOSUR, ambos países negocian por separado (dejando sin efecto la dec. 32/00) adquiriendo la posibilidad de ampliar sus mercados. Al hacer esto, no tienen necesidad de denunciar el Tratado de Asunción para retirarse del MERCOSUR. Al mismo tiempo ambos Estados reducen unilateralmente aranceles para determinados productos. Esta situación beneficiaría a China. En el caso de Brasil, al no depender de

Argentina al mismo nivel, Argentina se podría ver más perjudicada en este punto que Brasil.

En el segundo caso, Brasil decide mantenerse en la estructura actual del MERCOSUR, y Argentina decide tomar medidas que impliquen un cambio. Brasil decide no denunciar el tratado y ya no negocia acuerdos bilaterales por fuera del MERCOSUR, mientras que Argentina si lo hace. Entonces Argentina tiene la posibilidad de crecer económicamente y Brasil podría estancarse al desaprovechar oportunidades comerciales con sus dos principales socios.

En la tercera situación, Argentina se queda en el esquema actual del MERCOSUR mientras que Brasil busca una estrategia que suponga un cambio. Brasil negocia con sus principales socios extra-bloque. Entonces crecería económicamente mucho más que Argentina. Brasil también podría optar por reducir aranceles beneficiando a China en detrimento de Argentina. Teniendo estas dos opciones disponibles, Brasil no denunciaría el Tratado de Asunción porque le conviene seguir manteniendo a Argentina como socio.

En el último escenario, si ambos apuestan a estrategias que mantengan la estructura actual del MERCOSUR, podrían optar ambos por la convergencia con la Alianza del Pacífico, opción que recomienda la CEPAL. En esta opción podrían ampliar su comercio sin perjudicar el comercio de su socio, al mismo tiempo que se mantienen en calidad de tales.

La opción marcada en negrita sería, a mi criterio, un equilibrio de Nash, porque si Argentina eligiera las estrategias A, a Brasil le convendría optar por la opción A. Si Argentina optara por las estrategias B, a Brasil le convendría optar por la estrategia A. Si Brasil eligiera las estrategias A, a Argentina le convendría optar por la opción A. Si Brasil optara por las estrategias B, a Argentina le convendría optar por la opción B. En el caso subrayado, la estrategia que eligen los Estados es óptima dada la opción que eligió el otro.

El tipo de juego que se forma es similar al juego “*La batalla de los sexos*”, que es un juego de coordinación. El supuesto en el que se basa el juego es una pareja que planea ir al cine, pero uno de ellos quiere ir a ver una película de romance y el otro una de acción. Como no pueden ver ambas películas a la vez, deberán coordinarse y ponerse de

acuerdo. Uno debe ceder para no perder el juego los dos. En el supuesto, perder el juego sería que ambos se quedaran sin ir al cine.

## VI. Conclusiones

Brasil podría optar por estrategias más pragmáticas que impliquen cambios en la estructura actual del MERCOSUR, con la finalidad de no perder terreno en la economía internacional. Aunque todavía es demasiado pronto como para asegurar qué rumbo elegirá seguir Brasil, lo cierto es que el flujo comercial con Argentina todavía es relevante para nuestro socio. Además, existen opciones intermedias que podrían adaptar el MERCOSUR a los nuevos desafíos sin abandonar su estructura original. Una opción intermedia sería coordinarse y aunar esfuerzos en concretar una convergencia entre MERCOSUR y la Alianza del Pacífico (AP), tal como recomienda la CEPAL.

## Apéndice

1.1-

### Intensidad exportadora: Total of all SITC Rev.2 commodities: 2016 : ARG

ISO	País	Millones de US\$	Porcentaje	Acumulado
BRA	Brazil	9027.62	15.64	15.64
USA	USA	4482.78	7.76	23.40
CHN	China	4425.23	7.66	31.07
VNM	Viet Nam	2546.07	4.41	35.48
CHL	Chile	2297.40	3.98	39.46
IND	India	2208.52	3.83	43.28
EGY	Egypt	1791.72	3.10	46.38
ESP	Spain	1627.94	2.82	49.20
DEU	Germany	1272.25	2.20	51.41
IDN	Indonesia	1243.44	2.15	53.56
NLD	Netherlands	1170.98	2.03	55.59
DZA	Algeria	1162.04	2.01	57.60
CAN	Canada	1147.78	1.99	59.59
CHE	Switzerland	1141.08	1.98	61.57
URY	Uruguay	1130.26	1.96	63.52
ITA	Italy	1001.75	1.74	65.26
MYS	Malaysia	999.82	1.73	66.99
PRY	Paraguay	979.68	1.70	68.69

KOR	Rep. of Korea	860.26	1.49	70.18
PER	Peru	819.95	1.42	71.60
ZAF	South Africa	810.69	1.40	73.00
MEX	Mexico	779.45	1.35	74.35
VEN	Venezuela	706.90	1.22	75.58
GBR	United Kingdom	697.21	1.21	76.79
null	Areas, nes	687.51	1.19	77.98
SAU	Saudi Arabia	664.46	1.15	79.13
JPN	Japan	662.59	1.15	80.27
POL	Poland	633.70	1.10	81.37
THA	Thailand	571.81	0.99	82.36
BOL	Bolivia (Plurinational State o	559.65	0.97	83.33

*Fuente: SIGCI CEPAL*

1.2

**Intensidad exportadora: Total of all SITC Rev.2 commodities:  
 2017: BRA**

<u>ISO</u>	<u>País</u>	<u>Millones de US\$</u>	<u>Porcentaje</u>	<u>Acumulado</u>
CHN	China	47488.45	21.81	21.81
USA	USA	27147.68	12.47	34.28
ARG	Argentina	17618.72	8.09	42.37
NLD	Netherlands	9252.26	4.25	46.62
JPN	Japan	5263.29	2.42	49.04
CHL	Chile	5031.36	2.31	51.35
DEU	Germany	4911.02	2.26	53.60
IND	India	4657.32	2.14	55.74
MEX	Mexico	4514.10	2.07	57.81
ESP	Spain	3840.18	1.76	59.58
ITA	Italy	3560.97	1.64	61.21
BEL	Belgium	3174.54	1.46	62.67
KOR	Rep. of Korea	3077.01	1.41	64.08
GBR	United Kingdom	2844.24	1.31	65.39
RUS	Russian Federation	2736.50	1.26	66.65
SGP	Singapore	2734.69	1.26	67.90
CAN	Canada	2719.39	1.25	69.15
HKG	China, Hong Kong SAR	2682.54	1.23	70.38
SAU	Saudi Arabia	2656.72	1.22	71.60
PRY	Paraguay	2646.22	1.22	72.82

IRN	Iran	2559.66	1.18	74.00
ARE	United Arab Emirates	2508.05	1.15	75.15
COL	Colombia	2507.79	1.15	76.30
MYS	Malaysia	2489.59	1.14	77.44
EGY	Egypt	2417.99	1.11	78.55
URY	Uruguay	2348.10	1.08	79.63
FRA	France	2249.91	1.03	80.66
PER	Peru	2245.33	1.03	81.70
null	Bunkers	2239.92	1.03	82.72
null	Other Asia, nes	1834.80	0.84	83.57

*Fuente: SIGCI CEPAL*

1.3

**Intensidad importadora: Total of all SITC Rev.2 commodities:  
 2016: BRA**

<u>ISO</u>	<u>País</u>	<u>Millones de US\$</u>	<u>Porcentaje</u>	<u>Acumulado</u>
USA	USA	24099.79	17.52	17.52
CHN	China	23363.99	16.99	34.51
DEU	Germany	9130.74	6.64	41.14
ARG	Argentina	9084.49	6.60	47.75
KOR	Rep. of Korea	5448.58	3.96	51.71
ITA	Italy	3702.61	2.69	54.40
FRA	France	3682.39	2.68	57.08
JPN	Japan	3566.37	2.59	59.67
MEX	Mexico	3528.09	2.56	62.24
CHL	Chile	2882.02	2.10	64.33
ESP	Spain	2565.49	1.87	66.20
IND	India	2482.60	1.80	68.00
GBR	United Kingdom	2297.69	1.67	69.67
RUS	Russian Federation	2021.09	1.47	71.14
CHE	Switzerland	1902.77	1.38	72.52
CAN	Canada	1866.04	1.36	73.88
NLD	Netherlands	1786.30	1.30	75.18
null	Other Asia, nes	1637.06	1.19	76.37
DZA	Algeria	1620.84	1.18	77.55
VNM	Viet Nam	1600.74	1.16	78.71
BEL	Belgium	1516.43	1.10	79.81
THA	Thailand	1343.97	0.98	80.79
BOL	Bolivia (Plurinational State o	1341.84	0.98	81.77

NGA	Nigeria	1305.14	0.95	82.72
SAU	Saudi Arabia	1300.62	0.95	83.66
URY	Uruguay	1284.21	0.93	84.59
PER	Peru	1236.04	0.90	85.49
IDN	Indonesia	1225.47	0.89	86.38
PRY	Paraguay	1223.20	0.89	87.27
MYS	Malaysia	1185.29	0.86	88.14
AUT	Austria	1051.72	0.76	88.90

*Fuente: SIGCI CEPAL*

1.4

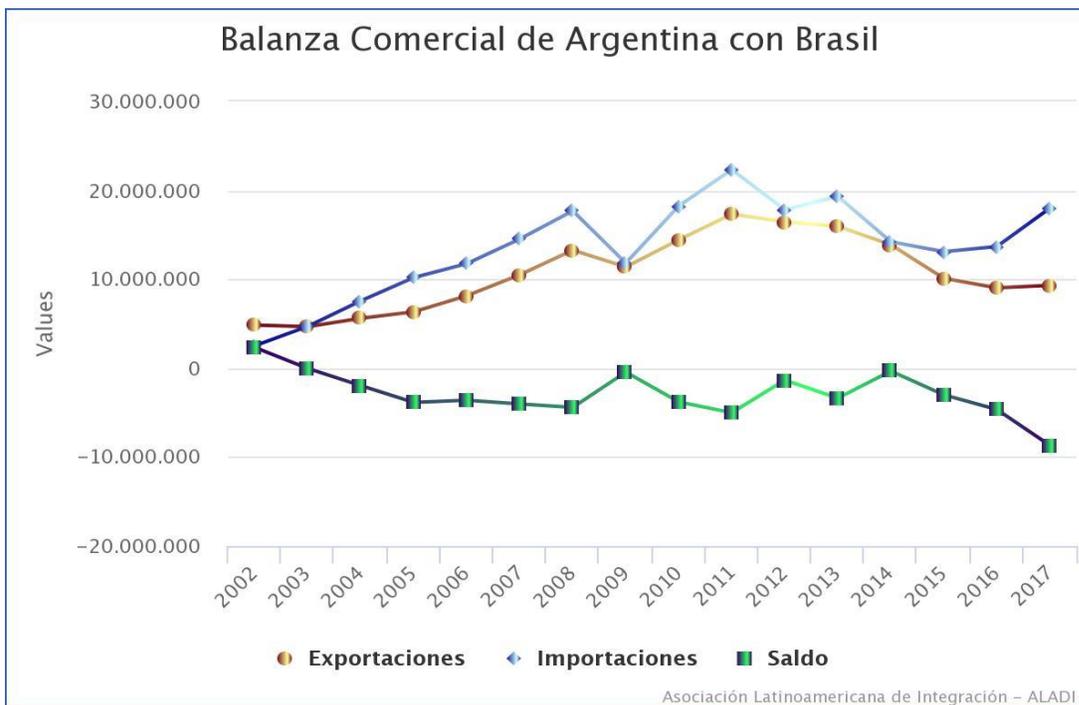
**Intensidad importadora: Total of all SITC Rev.2 commodities:  
 2017 : ARG**

ISO	País	Millones de US\$	Porcentaje	Acumulado
BRA	Brazil	17870.30	26.72	26.72
CHN	China	12314.22	18.42	45.14
USA	USA	7634.94	11.42	56.56
DEU	Germany	3229.33	4.83	61.39
MEX	Mexico	2081.37	3.11	64.50
ITA	Italy	1674.84	2.50	67.00
ESP	Spain	1451.88	2.17	69.18
FRA	France	1344.93	2.01	71.19
THA	Thailand	1258.96	1.88	73.07
BOL	Bolivia (Plurinational State o	1248.66	1.87	74.94
PRY	Paraguay	1087.75	1.63	76.56
JPN	Japan	1057.27	1.58	78.14
CHL	Chile	855.57	1.28	79.42
KOR	Rep. of Korea	836.33	1.25	80.67
IND	India	823.72	1.23	81.91
CAN	Canada	660.19	0.99	82.89
VNM	Viet Nam	621.81	0.93	83.82
CHE	Switzerland	580.17	0.87	84.69
null	Areas, nes	556.23	0.83	85.52
GBR	United Kingdom	497.92	0.74	86.27
URY	Uruguay	490.63	0.73	87.00
NLD	Netherlands	490.20	0.73	87.73
NGA	Nigeria	462.92	0.69	88.43
SWE	Sweden	451.79	0.68	89.10
QAT	Qatar	449.21	0.67	89.77

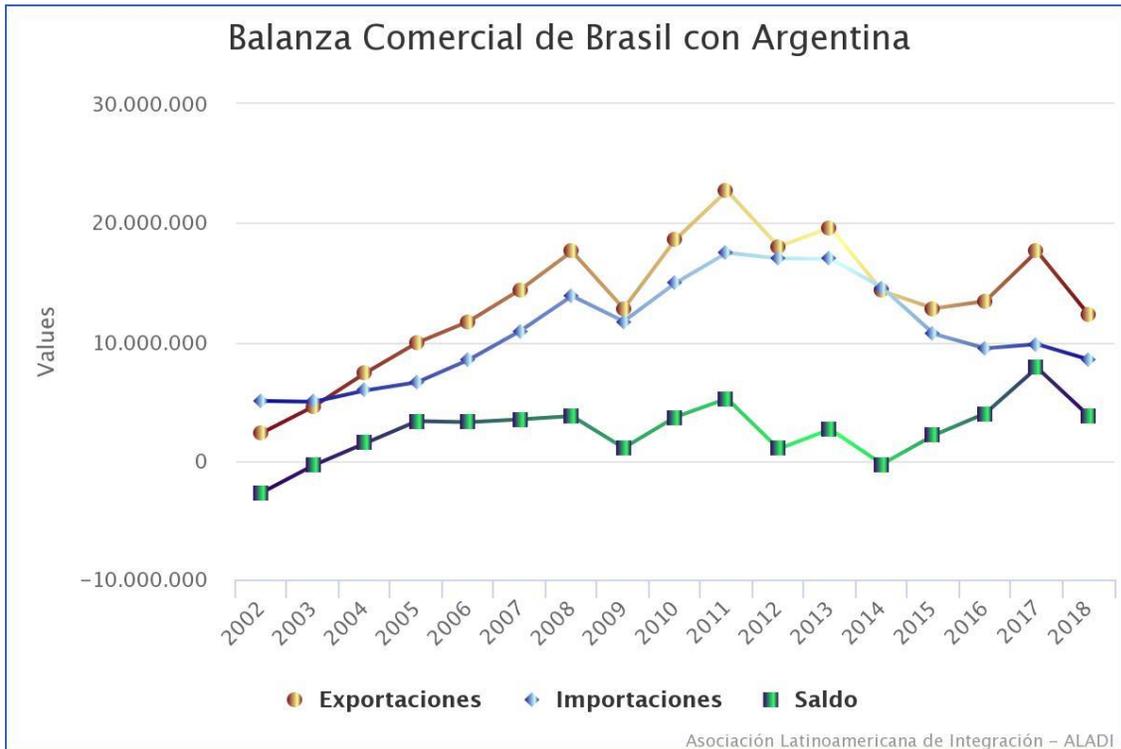
null	Other Asia, nes	443.61	0.66	90.44
BEL	Belgium	361.92	0.54	90.98
IDN	Indonesia	345.80	0.52	91.50
RUS	Russian Federation	340.98	0.51	92.01
ECU	Ecuador	323.43	0.48	92.49

Fuente: SIGCI CEPAL

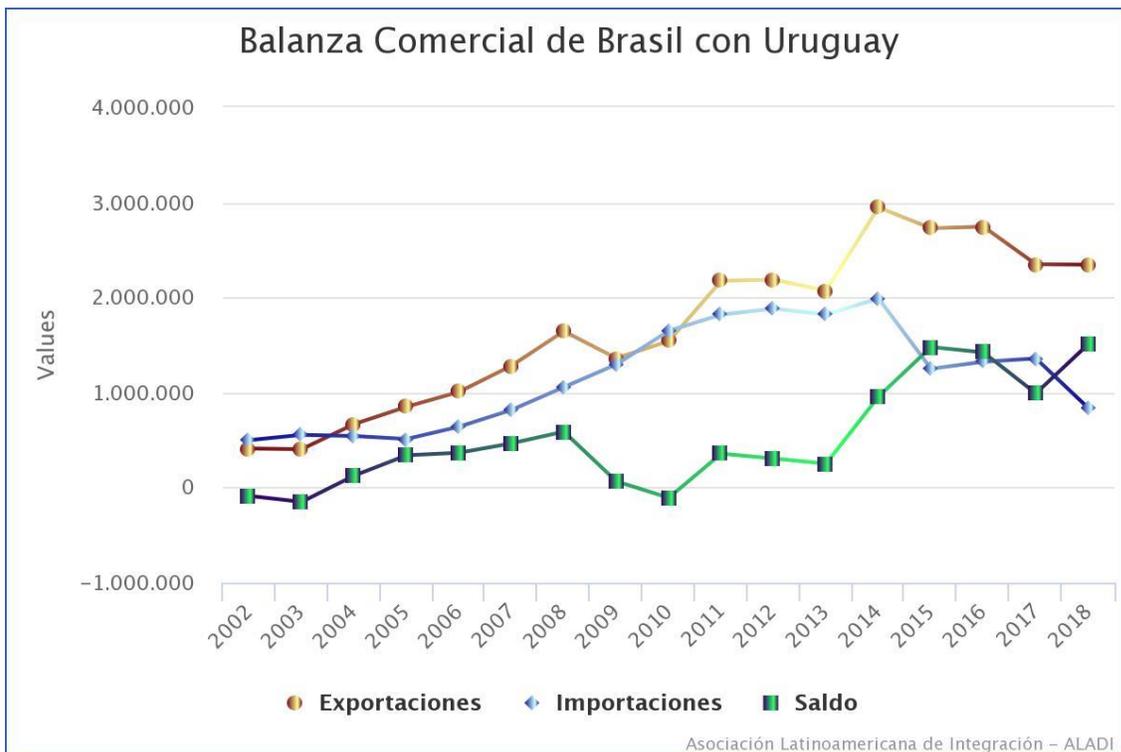
2.1-



2.2-



2.3–



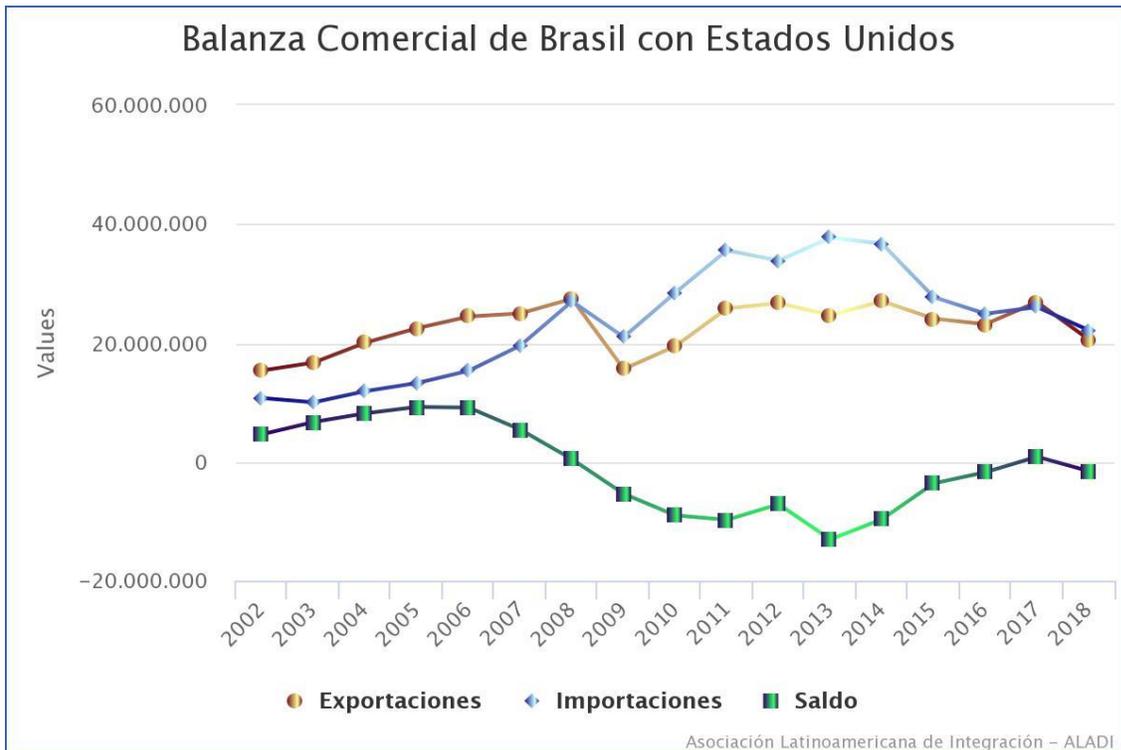
2.4 –



2.5 –



2.6 -



## **Bibliografía**

Ambito.com (21 de noviembre de 2018 de noviembre de 2018). Futura ministra de Bolsonaro exigió "cambios profundos" en el MERCOSUR para que Brasil siga en el bloque. Recuperado de: <https://www.ambito.com/futura-ministra-bolsonaro-exigio-cambios-profundos-el-MERCOSUR-que-brasil-siga-el-bloque-n4040121>.

BADICC, C. (s/d). Base de datos integrada de controversias comerciales de América Latina y el Caribe. Recuperado de: <https://datad.cepil.org/Normativas/MERCOSUR/Espanol/Tratado de Asuncion.pdf>

Berensztein, S. (03 de octubre de 2018). El futuro de Argentina está íntimamente relacionado con Brasil. El Cronista, Recuperado de: <https://www.cronista.com/economiapolitica/Berensztein-El-futuro-de-Argentina-esta-intimamente-relacionado-con-Brasil-20181003-0036.html>.

Carmo, M. (30 de octubre de 2018). MERCOSUR: las polémicas declaraciones de Paulo Guedes, el próximo "superministro" de Bolsonaro, que sorprendieron a los miembros del bloque. BBC. Recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-46034039>.

CEPAL. (2018). La convergencia entre la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR enfrentando juntos un escenario mundial desafiante. Santiago: Naciones Unidas.

Dellatorre, R. (23 de septiembre de 2018). Si MERCOSUR no negocia, Macri lo regala. Página 12, <https://www.pagina12.com.ar/144055-si-MERCOSUR-no-negocia-macri-lo-regala>

Dougherty James E, P. R. (1990). Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales. New York: HarperCollins Publishers, Inc.

Exterior, S. S. (s.f.). SICE. Obtenido de <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/dec3200s.asp>

Fernández, P. W. (10 de agosto de 2018). América Latina frente a la guerra comercial China-EE.UU. Recuperado de: <https://www.celag.org/america-latina-frente-a-la-guerra-comercial-china-ee-uu/>

Francisco, M. (19 de noviembre de 2018). Fracasó la ronda MERCOSUR-UE y pelagra un posible convenio comercial para el 2019. BAE Negocios <https://www.baenegocios.com/mundo/Fracaso-la-ronda-MERCOSUR-UE-y-pelagra-un-posible-convenio-comercial-para-el-2019-20181118-0040.html>.

Giacalone, R. (20017). Principios económicos y narrativas políticas de las propuestas de reconfiguración del orden regional latinoamericano. En N. B. Mellado –Coord. y Ed.- y J. C. Fernández Saca –CoEd.- *Desafíos para el regionalismo latinoamericano en el contexto internacional del siglo XXI* (pp. 51-76). Santa Tecla, El Salvador: Editorial Delgado.

Giacalone, R. (2016). Nuevas propuestas regionales en el tablero latinoamericano: MERCOSUR-ALIANZA DEL PACÍFICO y ECO-ALBA-PETROCARIBE-CARICOM-MERCOSUR. En: N. B. Mellado –Dire. Y Ed.- *Latinoamérica: Inserción global e integración regional* (pp. 201-223). Córdoba, Argentina: Editorial Lerner.

Halperin, M. (2017). Recalculando la integración económica en América Latina. En N. B. Mellado –Coord. y Ed.- y J. C. Fernández Saca –CoEd.- *Desafíos para el regionalismo latinoamericano en el contexto internacional del siglo XXI* (pp. 97-114). Santa Tecla, El Salvador: Editorial Delgado.

Halperin, M. (2016). Consecuencias del despoblamiento rural y la desorganización social en América Latina. En: N. B. Mellado –Dire. Y Ed.- *Latinoamérica: Inserción global e integración regional* (pp. 35-71). Córdoba, Argentina: Editorial Lerner.

Herrera, J. (14 de noviembre de 2018). Brasil estudia bajar aranceles: tiembla Argentina y MERCOSUR. Ambito.com. Recuperado de: <https://www.ambito.com/brasil-estudia-bajar-aranceles-tiembla-argentina-y-MERCOSUR-n4039447>.

Ramírez, L. (2015). Brasil, entre la inserción internacional y la integración regional. En: N. B. Mellado – Coord. y Ed.- *Estrategias de inserción internacional e integración latinoamericana en el siglo XXI*. Córdoba: Lerner Editora.

Marin, R. L. (30 de agosto de 2018). Harvard Business Review en español. Recuperado de: <https://hbr.es/competitividad/1305/el-d-ficit-comercial-de-ee-uu-no-es-tan-malo-como-parece>

Mellado, N. (2017). Factores de incidencia en la agenda externa del MERCOSUR: reconfiguración del orden regional. En: N. B. Mellado –Coord. y Ed.- y J. C. Fernández Saca –CoEd.- *Desafíos para el regionalismo latinoamericano en el contexto internacional del siglo XXI* (pp. 97-114). Santa Tecla, El Salvador: Editorial Delgado.

Mellado, N. y Tetaz, M. (2016). La estrategia de inserción externa del MERCOSUR. En: N. B. Mellado –Dire. Y Ed.- *Latinoamérica: Inserción global e integración regional* (pp. 91-123). Córdoba, Argentina: Editorial Lerner.

## ENCUADRE TEÓRICO PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES BOLIVIANAS. LAS POLÍTICAS MEDIOAMBIENTALES COMO EJE DE PODER\*

**Santiago Restivo**  
Lic. en Administración

*“En el fondo, la política es una lucha por la construcción del sentido común.  
Y los gobiernos progresistas supieron utilizar un discurso específico  
en el momento preciso en que un pedazo del sentido común  
–que apostaba al mercado para la satisfacción de las necesidades,  
que delegaba en empresarios los problemas de los pobres, etc.–  
se resquebrajó en un momento de catarsis social”*

**Álvaro García Linera, 2018**

### I. Introducción

Cuando Evo Morales asume la presidencia del Estado Plurinacional de Bolivia en enero de 2006, no solo empezaría una nueva etapa en la política y economía del país puertas adentro, sino que también proyectaría parte de los intereses hacia el mundo, utilizando diversas plataformas disponibles (procesos de integración y ámbitos multilaterales puntualmente).

Bolivia, que venía de 20 años ininterrumpidos de políticas neoliberales (en agosto de 1985 se sancionó el decreto supremo 21060 que abría la economía a los nuevos paradigmas económicos y sociales) se encontró con un presidente indígena y sindicalistas que traía junto a su equipo una plataforma política reivindicativa de los años de lucha acarreados, fundamentalmente crítico al sistema de producción, acumulación y distribución de la riqueza que hizo de Bolivia el país más atrasado y pobre de la región.

Una de las ideas principales de ese movimiento era la reivindicación del medio ambiente, de la “Madre tierra”, la “Pachamama”.

---

\* Trabajo realizado en el marco de la Maestría en Integración Latinoamericana, Instituto de Integración Latinoamericana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales Universidad Nacional de la Plata.

Esta bandera fue utilizada, como veremos a lo largo del trabajo, tanto para construir una posición boliviana ante el mundo, como también para desarrollar consenso interno ampliando su base de apoyo y sus alianzas políticas. Desplegó, muy hábilmente, un juego de dos niveles que se retroalimentaban entre ellos: *cuanto más poder interno acumulaba Evo Morales, mayor posicionamiento lograba en el exterior, lo que era visto por la población como un símbolo de lucha y orgullo.*

El objetivo, entonces, es lograr interpretar desde qué teoría de las relaciones internacionales puede Evo Morales lograr su disputa y el reconcomiendo de Bolivia como un actor relevante en el exterior. Sin anticipar ningún resultado, desde el Realismo clásico sería muy difícil para un país subdesarrollado lograr ese lugar, lo que obliga a profundizar la búsqueda pertinente.

El objetivo anterior será complementado, como mencioné antes, con el desarrollo interno de las políticas medioambientales que son consecuentes con lo que luego se expone en el mundo.

## **II. El Realismo ¿cómo encaja un país subdesarrollado?**

El realismo es la primera de las teorías que analiza las relaciones internacionales, y si bien ha ido mutando con el correr de los años, aún hoy está vigente y con su base conceptual intacta.

En esta teoría el principal factor que mueve las relaciones internacionales es el **poder**, entendiendo que el sistema es anárquico, donde no hay jerarquías establecidas pero sí construida desde los hechos. Los movimientos que hacen los actores son persiguiendo sus propios intereses y cuando llegara haber una situación de equilibrio es por evitar que alguien tenga más influencia sobre otros.

En el transitar de las relaciones, para poder ir consiguiendo el mejor beneficio para uno mismo, la acumulación de poder es fundamental.

Para estos teóricos, el materialismo guía sus pensamientos y esa acumulación de poder se refleja en la acumulación de recursos para imponerse sobre otro. Las relaciones internacionales son, para este enfoque, un lugar de privilegio para algunos pocos países desarrollados y un lugar de espectador para el resto.

Algunos de los derivados del Realismo clásico con el Neorrealismo y el Realismo estructural. El primero se diferencia del realismo clásico al entender que el sistema internacional tiene límites, la posición de un país no puede ser vista aisladamente, siendo esto lo que genera la lucha por el poder.

En el Realismo estructural, primero se define la estructura política del sistema, limitando las capacidades de los actores. El poder, entonces, es un medio para que los Estados sientan seguridad.

Según Creus, “en términos generales, para los realistas el poder es algo que se posee, se puede acumular y es perfectamente medible y cuantificable mediante la utilización de diferentes indicadores, que pueden agregarse en un único indicador de poder” (Creus, 2013, pág. 68).

Desde los comienzos de esta definición teórica, el mundo y las relaciones internacionales han ido mutando significativamente, pero el quiebre más importante de los últimos tiempos surge con la caída del Muro de Berlín, poniendo fin al mundo bipolar. Esta nueva realidad derivó en un triunfo inmediato económica, política y culturalmente de las ideas liberales (ya en su fase neo) encabezadas por Estados Unidos, pero en el devenir del nuevo milenio hubo nuevos actores y movimientos que empezaron a “emparejar” mucho más las relaciones internacionales, como por ejemplo: el crecimiento constante de la Unión Europea (acumulando países y aumentando el PBI); la proyección de China como economía de mercado y jugando fuertemente en Latinoamérica, región fundamental para los intereses estadounidenses; a refundación de un nuevo MERCOSUR; el rechazo al ALCA con Chávez encabezando un nuevo movimiento integracionista (ALBA); y la proliferación de los acuerdos de libre comercio que generan un enjambre infinito de normas comerciales debilitando la Organización Mundial de Comercio.

Este nuevo escenario viene a contrarrestar el concepto de acumulación de poder y la acumulación de recursos, multiplicando los ámbitos posibles para ejercer presión en busca de los propios intereses. Porque ese objetivo, sin importar en que teoría se piensa las lógicas de las relaciones internacionales, deja de tener validez.

Los países menos evolucionados, con restricciones del mercado exterior, con dependencia absoluta de los bienes de capitales extranjeros para crecer, con problemas

internos que impiden el pensar una proyección internacional, entre otras cosas, no tienen lugar en la teoría realista. O si lo tienen es el de la sumisión, el acatamiento y, según la región, el sometimiento.

Este escenario se ve alterado cuando este tipo de países tienen la conducción de un líder con intereses en la proyección mundial, y cuando el contexto internacional toma tal complejidad que abre una gama muy variable de temas y lugares posibles desde donde disputar ideas, que sirve como plataforma para discutir procesos globales como el capitalismo.

Entonces, ¿cuál puede ser el enfoque teórico que pueda definir el comportamiento de un país en vías de desarrollo con proyección internacional como Bolivia? ¿En qué tema y quien lo impone internamente, estos países pueden proyectar sus movimientos? ¿Se puede transformar una posición internacional lograda en el marco de las ideas transformar en un eje de poder interno?

Estas preguntas son las que guiarán lo que queda del trabajo. En la respuesta, compleja y abierta, buscaré la mejor teoría que defina la posición de Bolivia en el mundo.

### **III. Ambientalismo, eje de la acumulación de poder interno en Bolivia**

Evo Morales gana las elecciones presidenciales en 2005 y asume la presidencia en enero de 2006 luego de largos años convulsionados socialmente. La guerra del agua y la guerra del gas dinamitaron el poder político conservador y el país quedó a la deriva.

La construcción que venía realizando Evo Morales lo arrojó como el mayor candidato posible para hacerse un triunfo en el adelanto de las elecciones y así fue. Los movimientos sociales, indígenas, campesinos y sindicatos, más parte de la clase media progresista gracias al cierre de lista con Álvaro García Linera, ubicó al MAS como el único partido alternativo a los tradicionales.

Pero este apoyo que recibió Evo Morales no daba un “cheque en blanco” para su gestión, sino que al contrario. El empoderamiento que habían logrado las bases sociales no iba a permitir que no se levantaran sus banderas, que no se tomen los reclamos y reivindicaciones en la nueva agenda de gobierno. Si esto sucedía, otra vez hubiera habido rebelión.

El MAS, de orígenes sindicales y aborígen entendió perfectamente el lugar en la historia que le tocó ocupar y aprovechó el contexto, ya que si había que hacer cambios deberían ser de forma inmediatas.

La decisión fue el cambio de la constitución nacional. En 2006 se eligen mediante elecciones los asambleístas constituyentes donde el MAS colocó 137 de los 255, lo que condicionó a futuras negociaciones para aprobar la nueva constitución, ya que para la mayoría se necesitaban 170 escaños. El proceso terminó en diciembre de 2007 con la nueva Constitución Política del Estado, aprobada por referéndum con el 61,4% de los votos el 25 de enero de 2009.

La nueva Constitución Política del Estado, que sanciona a Bolivia como un Estado Plurinacional, posiciona el medio ambiente en un eje central de la sociedad, de la riqueza, de las posibilidades y de la responsabilidad de todo un pueblo. Busca ser el inicio de un cambio cultural propio, pero a su vez, es usada para cuestionar el sistema capitalista moderno, extractivo, empobrecedor de los países relegados.

Para un país que depende de lo que genera su suelo, en el caso boliviano por los hidrocarburos y minería, trabajar la cuestión ambiental es foco de contradicciones y encrucijadas que si no son bien resueltas pueden devenir en desconfianza y pérdida de poder.

En este marco de la nueva constitución se sanciona en 2010 la Ley Nacional n° 71: “Ley de Derechos de la Madre Tierra”. Para entender la ley basta con transcribir el artículo segundo, donde están los principios de obligatorio cumplimiento dentro del país:

- 1. Armonía:** Las actividades humanas deben lograr equilibrios dinámicos con los ciclos y procesos inherentes a la Madre Tierra
- 2. Bien Colectivo:** El interés de la sociedad, en el marco de los derechos de la Madre Tierra, prevalecen en toda actividad humana y por sobre cualquier derecho adquirido
- 3. Garantía de regeneración de la Madre Tierra:** Garantizar en toda acción que los diversos sistemas de vida de la Madre Tierra puedan absorber daños, adaptarse a las perturbaciones y regenerarse sin alterar significativamente sus características de estructura y funcionalidad

- 4. Respeto y defensa de los Derechos de la Madre Tierra:** Se debe respetar, proteger y garantizar los derechos de la Madre Tierra para el Vivir Bien de las generaciones actuales y las futuras
- 5. No mercantilización:** No pueden ser mercantilizados los sistemas de vida ni formar parte del patrimonio privado de nadie
- 6. Interculturalidad:** El ejercicio de los derechos de la Madre Tierra requiere del reconocimiento, recuperación, respeto, protección, y diálogo de la diversidad de sentires, valores, saberes, conocimientos, prácticas, habilidades, trascendencias, transformaciones, ciencias, tecnologías y normas, de todas las culturas del mundo que buscan convivir en armonía con la naturaleza

Aun esta reglamentación, la burocracia fue generando demoras a la hora de la implementación, pero el capital político ya había sido alcanzado y los movimientos en el ámbito internacional que se analizan más adelante, lo sostenían.

En 2012, en línea con la ley anterior, se sanciona la ley número 300, denominada “Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien”. En esta ley se busca poner en valor, y como propio del capital boliviano, diversas aristas de las comunidades indígenas y sus conocimientos. Pero también, hay una posición ideológica tomada que decide enfrentar directamente al capitalismo, siendo los valores del vivir bien el horizonte alternativo.

La importancia de sancionar esta ley puede verse en el rechazo que tuvo por parte de algunas organizaciones que supieron estar encuadrados con el MAS. Esto demuestra que el ambientalismo en Bolivia es un eje central de poder, ya que está definiendo algo más que el trato al medio ambiente, sino que define una nueva forma de producción, acumular y distribuir las riquezas del país.

Los rechazos vinieron de organizaciones que dijeron no ser escuchadas, donde su concepción sobre diversos temas fue vetada. Cuestionaron la ley de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (Cidob) y el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (Conamaq)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> <https://www.servindi.org/actualidad/74784>

La implementación de la ley creó la Autoridad Plurinacional de la Madre Tierra y tiene como misión la siguiente premisa: “formula políticas, planifica, gestiona técnicamente y desarrolla acciones para afrontar al cambio climático a nivel plurinacional y subnacional, mediante reducción de gases de efecto invernadero, incremento de la resiliencia de los sistemas de vida, y gestión integral de bosques para la mitigación y adaptación conjunta”<sup>2</sup>.

También esta autoridad fue foco de críticas, específicamente por su primer titular Benecio Quespi, que reclamó a poco de ocupar su cargo, por la lentitud para implementar el accionar debido a la fuerte burocracia que caracteriza al Estado<sup>3</sup>.

Sin embargo, Evo Morales y el MAS, con algunos otros problemas en agenda (por ejemplo la Ley de minería, la construcción de la carretera que enlaza Cochabamba con Beni y el uso de recursos naturales de áreas protegidas en territorios indígenas, como los más relevantes), siguen proliferando el cuidado de la Madre Tierra en el ámbito interno, desarrollando políticas públicas en esa dirección, articulando con diversos actores nacionales e internacionales para dar el ejemplo ante el mundo de que otra economía y forma de organización es posible, donde el saber ancestral, el reconocimiento de los pueblos fundacionales del Estado Plurinacional son puestos en valor.

En línea con esto, en el Frederique Weyer en “La implementación del ‘vivir bien’: Resultados y lecciones del Programa Biocultura de Bolivia” trae el siguiente comentario del vicepresidente García Linera: “Tampoco nos podemos conformar con proteger a los árboles y dejar a nuestra población en la miseria —porque las condiciones de vida de los pueblos indígenas no tienen nada de idílico [...]. Algunos de los compañeros del Altiplano viven en casas de piedras; tienen que caminar cinco horas para llegar a la escuela más cercana; duermen todo el día por falta de alimentación. Que alguien me lo explique: ¿Qué economía del conocimiento se puede construir en estas condiciones? ¿Salir del “extractivismo”? Sí, sin lugar a dudas. Pero no volviendo a la Edad de Piedra. La transición implica la utilización de nuestros recursos naturales para crear las condiciones —culturales, políticas y materiales— que le permitirán a la población pasar a otro modelo económico” (Weyer, 2017).

---

<sup>2</sup> <http://web.madretierra.gob.bo/mision>

<sup>3</sup> <https://www.paginasiete.bo/nacional/2014/7/21/por-burocracia-cuesta-hacer-andar-institucion-publica-27288.html>

Este programa citado por Weyer es, en la práctica, el más importante que ha desarrollado el estado boliviano durante los últimos años en la temática, siendo el mentor de las políticas públicas ambientales que más alcance tienen. En el informe mencionado encontramos la descripción del mismo: “El programa Biocultura tiene una dimensión local, regional, nacional e internacional. Sin embargo, sus recursos se aplican sobre todo en el ámbito local, al ser considerado como el ámbito en el cual la política pública del «vivir bien» encuentra su mejor expresión (Programa Nacional Biocultura, 2015a)” (Weyer, 2017).

Por último, es importante entender, que a la par de este eje ambiental, la nueva constitución del Estado sancionada en 2009 dio origen al reconocimiento de las poblaciones indígenas para crear territorios autónomos (estados) y sistemas jurídicos propios, por lo que el proceso es mucho más amplio, siendo la cuestión de la Madre Tierra sí uno de los conceptos más importantes a la hora de la lucha cultural que da el MAS.

#### **IV. Bolivia en el exterior**

La llegada de Evo Morales a la presidencia coincidió con todo un movimiento progresista en la región, que buscaba posicionar a Latinoamérica como un centro de poder político y cultural más que económico. La presencia de figuras como Hugo Chávez en la presidencia de Venezuela, Lula da Silva en Brasil y Néstor Kirchner consolidando su imagen en Argentina, generaron un escenario inimaginable años antes. El suceso más importante se da en Mar del Plata, Argentina, cuando en noviembre de 2005 (Morales era candidato en Bolivia para las elecciones de diciembre) se rechaza el proyecto para crear el “Área de Libre Comercio de las Américas” (ALCA). Hecho histórico que representa una de las mayores derrotas políticas de Estados Unidos en la región.

En ese contexto regional asume la presidencia Evo Morales.

Su primer paso fue el ingreso al proceso de integración fomentado por Cuba y Venezuela ALBA (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América en la actualidad), poniendo como condición la posibilidad de realizar acuerdos comerciales entre los países, lo que derivó en el acuerdo final conocido como Tratado de Comercio entre los Pueblos (TCP).

Pero en lo que respecta a las relaciones internacionales y la posición de Bolivia en el mundo, Evo Morales, en un acierto político, elige ser el abanderado por la defensa del medio ambiente, haciendo hincapié en sus orígenes aborígenes, contemplando la realidad de la población boliviana en general.

Desde que asumió la presidencia en 2006 hasta la actualidad hay un par de momentos claves para entender el lugar que logró conquistar Evo Morales y el Estado Plurinacional de Bolivia con respecto a la discusión ambiental.

En orden cronológico encontramos:

➤ **Carta al mundo (dirigido a la ONU) para “Salvar al planeta del capitalismo”**

En noviembre de 2008 Evo Morales redacta y envía una carta al mundo con el título “Salvemos al mundo del Capitalismo”. Lo hizo mientras se desarrollaba en Polonia un evento preparatorio para la fallida cumbre sobre el clima de 2009 en Copenhague.

En esta carta, enumerando diversos motivos que concluyen con la crisis actual que vive el medio ambiente, específicamente por el calentamiento global, Evo Morales aprovecha para ir más allá y proponer una alternativa económica, un cambio de paradigma al capitalismo que va consumiendo los recursos del planeta en post de aumentar la riqueza de algunos pocos países.

En ella propone veinte puntos fundamentales para lograr un futuro sustentable para todos los habitantes del planeta. Solo transcribiré algunos para ilustrar la esencia de la carta:

1.- Discutir sobre las causas estructurales del cambio climático. Mientras no cambiemos el sistema capitalista por un sistema basado en la complementariedad, la solidaridad y la armonía entre los pueblos y la naturaleza, las medidas que adoptemos serán paliativos que tendrán un carácter limitado y precario.

7.- En reconocimiento a la deuda ecológica histórica que tienen con el planeta, los países desarrollados deben crear un Mecanismo Financiero Integral para apoyar a los países en desarrollo en la implementación de sus planes y programas de adaptación y mitigación del cambio climático

13.- Las innovaciones y tecnologías relacionadas con el cambio climático deben ser de dominio público y no estar bajo un régimen privado de monopolio de patentes que obstaculiza y encarece su transferencia a los países en desarrollo.

20.- Es fundamental transformar estructuralmente la Organización Mundial del Comercio, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el sistema económico internacional en su conjunto, a fin de garantizar un comercio justo y complementario, un financiamiento sin condicionamientos para un desarrollo sostenible que no derroche los recursos naturales y los combustibles fósiles en los procesos de producción, comercio y transporte de productos.

➤ **Nombramiento como “Héroe mundial de la Madre Tierra”**

En agosto de 2009 es nombrado por la ONU como Héroe mundial de la Madre Tierra. Por primera vez se hace una distinción semejante desde la ONU. En el mismo acto, también se conmemora a Fidel Castro como “Héroe mundial de la solidaridad” y al difunto presidente de Tanzania como “Héroe mundial de la Justicia Social”.

Este premio es un reconocimiento desde Naciones Unidas a la lucha que viene dando Evo Morales con respecto al cambio climático y la defensa del medio ambiente. En ese mismo año, había logrado que se declare (también desde la ONU) el día 22 de abril como “Día Internacional de la Madre Tierra”.

Morales señala al nombramiento, en un guiño a su pueblo, como un reconocimiento a los pueblos originarios: “Gracias al padre Miguel D'Escoto por su visita, a su esfuerzo para traer un reconocimiento. No es un reconocimiento a Evo Morales, es un reconocimiento a nuestros antepasados, a pueblos originarios antes de la colonia, durante la colonia, durante la República, siempre nuestros hermanos han defendido la Madre Tierra”<sup>4</sup>.

➤ **Intervención en Copenhague y convocatoria a Cochabamba**

También en 2009, esta vez en diciembre, se llevó adelante la XV Cumbre Climática en Copenhague, Dinamarca. El resultado de la misma fue el fracaso de cualquier negociación propuesta.

---

<sup>4</sup> <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=90717>

Inglaterra acusa a Venezuela, China y Bolivia de generar los boicots. A lo que Evo Morales respondió: “Los verdaderos responsables del fracaso de ese encuentro son países del sistema capitalista, que alimentan una industria ilimitada e irracional”<sup>5</sup>

Algunas de las palabras de Evo Morales en su intervención fueron: “Denunciamos desde acá que todavía hay grupos de presidentes que siguen trabajando un documento de pocos, no es de todos los presidentes; menos será de los pueblos del mundo que luchan por la vida y por la humanidad”; contestando a Obama (presidente de Estados Unidos para ese entonces) dijo “Si queremos actuar, quiero pedirle partir de este momento y que cumpla con el Protocolo de Kyoto, y así vamos a creer que venimos a actuar y no a hablar”; y pidió que “toda la plata que se destina a las guerras se destine para salvar vidas humanas”<sup>6</sup>, entre otras palabras.

Ante tal fracaso, la propuesta fue convocar una cumbre climática alternativa para el año siguiente (2010) en Cochabamba, Bolivia, que sirve de plataforma para la próxima cumbre mundial del clima en Cancún a fin de 2010.

#### ➤ **Cumbre Climática de Cochabamba**

Convocada luego del fracaso previo en Copenhague, La Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra celebrada en Cochabamba en abril de 2010, posicionó a Bolivia como un actor capaz, ya no solo de ir y debatir en los ámbitos multilaterales, sino de ser anfitrión de un suceso planteado como alternativo.

Los objetivos de este encuentro fue preparar las propuestas a presentar a fin de año en Cancún, en la Cumbre oficial promovida por la ONU.

Este encuentro tuvo propicio objetivos mucho más ambiciosos que los propuestos meses antes en la capital danesa. Puntualmente, promueven la creación de un tribunal de justicia climática (que apunte directamente a los países más poderosos), y la reducción de los gases de efecto invernado más rápidamente.

---

<sup>5</sup> [http://www.cubadebate.cu/noticias/2009/12/23/fracaso-copenhague-evo-morales-convoca-cumbre-climatica-alternativa-abril-2010/#.VW\\_tDbzgzblU](http://www.cubadebate.cu/noticias/2009/12/23/fracaso-copenhague-evo-morales-convoca-cumbre-climatica-alternativa-abril-2010/#.VW_tDbzgzblU)

<sup>6</sup> <http://www.juventudrebelde.cu/internacionales/2009-12-18/intervencion-de-evo-morales-en-la-cumbre-climatica-en-copenhague>

Del encuentro participaron diversos actores de la política internacional, junto a movimiento sociales y ONG expertas en el tema, como por ejemplo Greenpeace. Habló duramente el entonces presidente de Venezuela, Hugo Chávez, sentenciado al capitalismo como la “barbarie” del sistema.

#### ➤ **Fracaso en Cancún**

A fin del 2010, en la Cumbre Climática de Cancún, Bolivia tiene un fuerte golpe en su lucha dentro del posicionamiento sobre el ambientalismo.

Sobre las decisiones y conclusiones que se tomaron, fue el único país de 193 que rechazó la resolución. No tuvo el apoyo ni de Venezuela.

Un verdadero pasó en falso en el ascendente camino, donde la principal acusación pasó por la inflexibilidad de la postura boliviana ante un escenario de negociación y acuerdos.

El embajador del país en las Naciones Unidas, Pablo Solón, se retiró diciendo “Somos representantes de un país pequeño que tiene principios, pequeño pero con soberanía”<sup>7</sup>

#### ➤ **Discurso de Evo Morales en Río + 20**

En 2012 para la Cumbre de la Tierra, Morales dio un fuerte discurso basado en el cambio climático y la crítica a la “economía Verde” donde la discusión excedió los problemas ambientales, sino que planteó un nuevo eje de desarrollo económico y social alternativo al capitalismo, discurso que como hemos visto ya venía elaborando en instancias anteriores.

Define la economía verde como el “nuevo colonialismo” para someter a los pueblos y gobiernos anticapitalistas.

Como resumen de su intervención reproduzco el siguiente apartado:

El ambientalismo de la economía verde es un nuevo colonialismo de doble partida, por un lado es un colonialismo de la naturaleza, al mercantilizar las fuentes naturales de la vida y por otro es un colonialismo a los países del Sur que cargan en sus espaldas la responsabilidad de proteger el medio ambiente que es destruido por la economía capitalista industrial del norte. Este llamado ambientalismo mercantiliza

---

<sup>7</sup> [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/12/101211\\_cumbre\\_cancun\\_bolivia\\_contra\\_193\\_paises\\_pl](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/12/101211_cumbre_cancun_bolivia_contra_193_paises_pl)

la naturaleza convirtiendo cada árbol, cada planta, cada gota de agua y cada ser de la naturaleza en una mercancía sometida a la dictadura del mercado que privatiza la riqueza y socializa la pobreza<sup>8</sup>.

Trae, como victoria de la política interna a ser aplicado al resto del mundo, la ley sobre la madre tierra que se trabajó en los puntos anteriores de este trabajo.

### ➤ **II Conferencia de los Pueblos sobre Cambio Climático y Defensa de la Vida**

En 2015, se celebra la segunda conferencia sobre el cambio climático, repitiendo la experiencia de 2010 en Cochabamba. Esta vez la anfitriona es Tiquipaya.

El discurso de Evo Morales volvió a ser punzante sobre el modelo de desarrollo capitalista, definiéndolo como el “cáncer” para la madre tierra.

De este encuentro salió una propuesta de diez puntos para la cumbre de fin de año en París, que fue entregada al entonces presidente de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon.

El punto primero, de los diez, que resume el espíritu del aporte consiste en un nuevo modelo “civilizatorio” en el mundo que busque la consolidación del vivir bien.

## **V. Encuadre teórico alternativo**

El análisis del doble comando implementado por Evo Morales teniendo como eje la problemática ambiental busca entender la complejidad que tienen las posiciones de los países en las relaciones internacionales, aun sin importar el tamaño del mismo.

La posibilidad de generar un círculo que se retroalimente de afuera hacia adentro, y de adentro hacia afuera, obliga a pensar la posibilidad de encuadrar el movimiento exterior de Bolivia en una teoría de las relaciones internacionales que responda a estas complejidades.

Sumado al contexto de globalización y múltiples ámbitos en donde disputar poder, Bolivia como país en vías de desarrollo, lejos queda de poder entrar la teoría realista como un actor de peso.

---

<sup>8</sup> <https://revolucionalimentaria.org/2012/06/22/discurso-de-evo-morales-ayma-presidente-del-estado-plurinacional-de-bolivia-plenaria-de-la-conferencia-de-naciones-unidas-sobre-desarrollo-sostenible-rio20-rio-de-janeiro-21-de-junio-de-2012/>

Por ello, siguiendo el razonamiento de Nicolás Creus, que atinadamente menciona al Constructivismo como alternativa teórica para estudiar las relaciones internacionales, y sin forzar ningún resultado, entiendo las formas de manejarse de Evo Morales en esta teoría.

Menciona Creus que en el constructivismo “se entiende la realidad como socialmente construida. Su irrupción en el campo de las relaciones internacionales plantea la necesidad y la importancia de proceder a un abordaje social de la política internacional, donde el comportamiento de los Estados no se explica por las capacidades de estos sino más bien por las creencias, las ideas y las identidades” (Creus, 2013, p. 73). Evo Morales ha tomado el legado de las luchas de comienzo de siglo, y también ha hecho uso de su condición de aborígen, para ir perfilando hacia el centro de la escena política y social, la identidad aborígen, ancestral. En ella, la protección a la sagrada Madre Tierra. Toma este rasgo de la identidad, lo transforma en política pública y o proyecta al campo de las relaciones internacionales.

Sigue Creus “En términos generales, se puede decir que el constructivismo abraza una ontología idealista y holista. Idealista a partir de que rescata y resalta el impacto de las ideas sobre las fuerzas materiales” (Creus, 2013, p. 73). Como se analizó, los discursos pronunciados por Morales son propios del idealismo, siendo hasta muchas veces contradictorios a accionar de su gobierno en el interior del país, donde la prioridad (como se vio reflejado por los reclamos vigentes) toma rasgo materialista. Sin embargo, la construcción de un discurso impulsado sobre las ideas y más aún, sobre las ideas de las multinaciones que forman el Estado Plurinacional, es un baluarte que le valió tanto reconocimiento interno como externo.

Por último, Creus desarrolla:

Es posible advertir que desde la perspectiva constructivista las capacidades de poder –materiales y no materiales– adquieren pleno significado solo en el marco de la comunicación intersubjetiva. El propio Wendt reconoce que si bien la distribución de poder puede afectar los cálculos de los Estados, la forma en la que lo haga depende de los entendimientos y expectativas intersubjetivas, de la distribución de conocimiento que constituye sus concepciones de sí mismo y del otro. (Creus, 2013, p. 74)

Sin dudas, Evo Morales entiende perfectamente que la lucha por el poder de un país como el boliviano tiene que correrse del eje “recurso” y pasar al plano de las intersubjetividades, puntualmente las internas. En este caso, la elección de la problemática medio ambiental para poder construir una figura que fortalezca su posición en el interior de Bolivia, y a su vez, le permite disputar poder en un nicho de las relaciones internacionales es un gran acierto.

## **VI. Conclusiones**

El recorrido hecho por las políticas llevada a cabo por Evo Morales durante sus años de presidente, permiten identificar esa unión que se mencionó en la introducción entre la acumulación del poder en el ámbito interno y externo teniendo como eje la problemática ambiental.

Con la premisa de ser indígena, junto al apoyo de los movimientos sociales que promovieron el cambio a comienzos de siglo, Morales supo identificar la re significación de la madre tierra como un símbolo de unidad dentro la sociedad boliviana. Al proyectar las iniciativas en los ámbitos multilaterales, y desde una posición muy crítica hacia los países más desarrollados, el reconocimiento interno como líder de estado fuerte y nacionalista, aumentó el apoyo.

Los ámbitos multilaterales que asumieron el rol de defender el medio ambiente dieron lugar y reconocimiento a los intereses de Bolivia y Evo Morales. Las propuestas hechas en estos encuentros son una molestia para los grandes países porque ponen en jaque el sistema capitalista. Quizás estos espacios no son lo que mayor poder concentra en las relaciones internacionales, pero no dejan de ser un punto más de las políticas internacionales, a veces suficientes para resquebrajar relaciones en otros temas. Por ejemplo, el comportamiento de Estados Unidos al retirarse del Acuerdo de París deja expresado la prepotencia que tiene. Un comportamiento que podría encuadrarse dentro de la teoría realista, en un ámbito que tiene más que ver con la armonía, la construcción colectiva y los ideales.

Analizar toda la política internacional de Bolivia en un trabajo de estas características es ambicioso, y tampoco es el objetivo. Lo que aquí se trató de demostrar fue cómo los países subdesarrollados buscan disputar un lugar en la política mundial y cuáles son sus

herramientas. Un buen desempeño en estos ámbitos, a su vez, es canalizado internamente para fortalecer el poder en el gobierno.

La teoría más acertada, a mi entender, para poder describir el comportamiento boliviano es la constructivista, como contraria al realismo clásico que interpreta un mundo quizá sí multipolar, pero de pocos actores.

## Bibliografía

Creus, N. (2013). El concepto de poder en las relaciones internacionales y la necesidad de incorporar nuevos enfoques. *Estudios Internacionales*, 63-78.

<http://web.madretierra.gob.bo>.

<http://www.cubadebate.cu>.

<http://www.juventudrebelde.cu>.

<http://www.rebelion.org>.

<https://www.bbc.com>

<https://www.paginasiete.bo>.

<https://www.servindi.org>.

Ministerio de Relaciones Exteriores. (s/d). Obtenido de <http://www.cancilleria.gob.bo>

Torrico Terán, M. (2006). El triunfo de Evo Morales: una visión histórica. *Istor, Revista de Historia Internacional*, 59-79.

Wendt, A. (1992). La anarquía es lo que los estados hacen de ella. La construcción social de la política de poder. *International Organization*, 391-425.

Weyer, F. (2017). *La implementación del 'vivir bien': Resultados y lecciones del Programa Biocultura de Bolivia*. Genova: The Graduate Institute.

## • REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Mellado, Noemí Beatriz –coordinadora y editora.- y Manuel Cienfuegos Mateo –coeditor- (2018). *¿Integración o Desintegración? Tendencias en el Regionalismo Sudamericano*. Diciembre, 312 páginas.

El presente trabajo describe que a pesar de la existencia de una gran cantidad de acuerdos comerciales a nivel mundial (según datos de la Organización Mundial de Comercio –OMC- coexisten 287 pactos de este tipo a mayo del año 2018) se refleja una especie de crisis del regionalismo de integración marcada por diversos factores que abarcan desde aspectos políticos hasta económicos y de organización dentro de las estructuras jurídico-institucionales de los diversos esquemas. En consecuencia, el libro refleja a lo largo de 9 capítulos y desde la de la descripción realizada por los distintos autores aspectos que ayudan a vislumbrar la crisis mencionada precedentemente en relación directa con los esquemas de integración que conviven en América Latina.

El *Capítulo I* titulado “*Multilateralismo y regionalismo: tensiones y sinergias en un orden multipolar*” analiza el sistema tradicional del esquema multilateral impuesto por la OMC – Organización Mundial de Comercio- y la crisis que el mismo ha venido registrando a partir de la proliferación y crecimiento de acuerdos creados dentro del regionalismo comercial, entendiendo en consecuencia que deviene necesario reconfigurar el sistema impuesto a partir de 1995 por dicho Organismo mundial.

El *Capítulo II* cuyo título es “*El emblema de la seguridad nacional en la encrucijada del multilateralismo*” continua con la materia de análisis del primer Capítulo describiendo que el Derecho Internacional Económico registra aspectos heterogéneos en cuanto a su conformación y que la puja entre los mismos a nivel global determinan la existencia de una especie de colisión con la “*seguridad nacional*” de los Estados particulares que por una lado muestran una apertura al contexto internacional, pero por el otro tratan de preservar sus competencias en cuanto a seguridad interna.

En el *Capítulo III* titulado “*Regionalismo y gobernanza en Sudamérica*” se describe a partir de la definición de *gobernanza* como “un conjunto de procesos e instituciones a través de los cuales se determina la forma en que se ejerce el poder en un país para desarrollar sus recursos económicos y sociales” según la adopción de la misma hecha por el Banco

Mundial –BM- en el año 2005 la relación de la conjunción de fuerzas en los esquemas regionales de este principio con el avance y el progreso del regionalismo.

El Capítulo IV cuyo título resulta ser *“El MERCOSUR en la reconfiguración del regionalismo sudamericano”* examina como impactan o influyen los problemas o conflictos *“domésticos”* como ser la recesión, el estancamiento económico y las crisis políticas en las relaciones dinámicas de cambio que se han registrado en la región y específicamente en el bloque MERCOSUR en la primera parte del Siglo XXI.

Por su parte en el Capítulo V titulado *“La asimetría en el regionalismo latinoamericano del Siglo 21: de problema a resolver a situación a manejar”* se plantea la ambivalente visión de las asimetrías en el sentido de ser analizadas como un problema propio del orden internacional, pero al mismo tiempo como situaciones que el regionalismo puede superar en función de resultar inherente formar parte –la asimetría- del propio sistema.

El Capítulo VI denominado *“El MERCOSUR y su deconstrucción en el contexto de cambio de paradigma de la integración regional”* muestra cómo el bloque regional se encuentra ante la necesidad de encontrar una redefinición dado que sus objetivos primigenios han desaparecido a raíz de las crisis políticas, económicas e institucionales de los Estados que lo conforman llevando al esquema a sumergirse en una situación de parálisis y sin rumbo.

En *“El Sistema de Integración de Centroamérica: los desafíos de la gestión administrativa interna para enfrentar los retos globales y regionales”* se analizan aspectos poco frecuentes de la materia estudiada como lo son los vinculados con la eficacia de las gestiones administrativas internas de las naciones frente a los retos que se plantean a nivel regional. En este Capítulo –VII- se hace hincapié en el sistema administrativo del SICA (*Sistema de Integración Centroamericana*).

El Capítulo VIII denominado *“Integración Regional y desarrollo sostenible en América Latina: evolución conceptual, trayectorias y proyección a futuro”* analiza desde el punto de vista conceptual la estrecha relación que existe entre los procesos de integración y el desarrollo desde mediados del Siglo XX y poniendo énfasis en los desafíos futuros que depara el Siglo XXI en materia de desarrollo como meta establecida.

Finalmente, el Capítulo IV titulado “*Instituciones monetarias y financieras: desafíos pendientes en la integración regional*” realiza una revisión de la variedad y cantidad de mecanismos monetarios y financieros que conviven en los esquemas de integración latinoamericanos, concluyendo que resulta necesario converger en un sistema que aglutine dicha diversidad de esquemas en esquema financiero y de pagos a nivel regional único y práctico que ayude a superar las desigualdades a nivel social. ■**R-M**

## **● INFORMACIÓN INSTITUCIONAL**

Se invita a la **escritura y recepción de artículos para la Revista N.º 40 Aportes para la integración latinoamericana** editada por este instituto. Cabe aclarar que los trabajos se someten a un arbitraje, el cual tiene por objeto estudiar la pertinencia del tema propuesto por el autor en cuanto a los lineamientos de investigación de la revista. El sistema de arbitraje seleccionado ha sido el doble ciego, en el que interviene dos árbitros externos. El proceso es confidencial y se reserva la identidad de los autores y árbitros. El link de la revista: [revista.iil.jursoc.unlp.edu.ar](http://revista.iil.jursoc.unlp.edu.ar) / <https://revistas.unlp.edu.ar/aportes>

Además, se encuentra **abierta la inscripción a la Maestría en Integración Latinoamericana y a la Especialización en Políticas de Integración**. Para mayor información, consultar al mail del Instituto que se indica debajo o en la página web.

**INFORMES:** De lunes a viernes en el horario de 8 a 14 horas en el Instituto de Integración Latinoamericana, calle 10 N° 1074, La Plata, Argentina.

**E-mail:** [integra.unlp@gmail.com](mailto:integra.unlp@gmail.com) **Teléfono:** 0054-221-421-3202; **Web:** [www.iil.jursoc.edu.ar](http://www.iil.jursoc.edu.ar)

<b>AUTORIDADES DEL IIL–UNLP</b>	<b>INFORME INTEGRAR</b>
<b>DIRECTORA</b> NOEMÍ MELLADO	<b>DIRECTORA – EDITORA</b> NOEMÍ MELLADO
<b>SUBDIRECTORA</b> RITA GAJATE	<b>CORRECTORA DE ESTILO</b> MARÍA CORBETTA
<b>SECRETARIO</b> ROBERTO MIRABELLI	
<b>SECRETARIO DE LA MAESTRÍA</b> MARCELO HALPERÍN	