

El MERCOSUR en tiempos de retorno neoliberal

Gabriel Esteban Merino

Introducción: el MERCOSUR entre el regionalismo abierto y el regionalismo autónomo

El MERCOSUR surgió de forma paradójica. Inspirado en el pensamiento desarrollista que influía a los gobiernos de Sarney (Brasil) y Alfonsín (Argentina) en la década de 1980 y pensado para constituir un bloque económico-político regional en un nuevo escenario internacional, su fundación en 1991 en plena efervescencia neoliberal auspiciada por el Consenso de Washington trocó su naturaleza para erigirse bajo el paradigma del ‘libre comercio’ y el llamado ‘regionalismo abierto’ de la CEPAL. El MERCOSUR proyectado como bloque bajo el paradigma de un regionalismo desarrollista –una línea dentro de lo que denomino regionalismo autónomo–, surgió finalmente como área de libre comercio inserta en el capitalismo transnacional. Aunque incluía una muy imperfecta unión aduanera y se resguardaron sectores estratégicos en los que tenían presencia los grupos económicos locales, el MERCOSUR devino en una expresión local-regional de la globalización neoliberal (Anderson, 2003), con predominancia financiera (Arrighi, 2001), en cuyo vértice se encuentran las clases y fuerzas dominantes de Estados Unidos y el Reino Unido.

Como se desarrolla en Merino (2017), el regionalismo abierto no cuestiona el papel de los países latinoamericanos en la división internacional del trabajo esencialmente como proveedores de materias primas¹, propiciando un abandono de las políticas de industrialización por sustitución de importaciones. Desde esta perspectiva, se buscan estrategias regionales de adaptación al capitalismo mundial dominado por el Norte Global, aunque hoy esté en crisis por la emergencia de China. La centralidad está puesta, en teoría, en el llamado ‘libre mercado’ global propiciado por la OMC y en la integración de las cadenas globales de valor dominadas por el capital transnacional². Desde una mirada crítica, propia de la teoría de la dependencia, se identifica a dicho ‘regionalismo abierto’ o ‘regionalismo liberal’ como de un regionalismo dependiente que impide el desarrollo de la región al mantener las condiciones estructurales que la definen como periférica³. Ello se corresponde con el no cuestionamiento del lugar de periferia en el Orden geopolítico mundial, pregonando un ‘realismo periférico’. Se postula como cuestión fundamental una alianza estratégica geopolítica con la potencia dominante en la región (Estados Unidos) y, en términos más amplios, con ‘Occidente’, lo que implica quedar bajo la influencia de la OTAN.

A partir de 1999 se abre una nueva etapa a nivel mundial (o del sistema-mundo), en donde se inicia una transición geopolítica caracterizada por una reacción a la globalización neoliberal conducida desde el polo de poder angloamericano (Merino 2014, 2016). La región no escapa a dicha situación y en aquellos países en los que se articulan fuerzas político sociales anti-neoliberales que logran llegar al gobierno, se producen cambios más

1 Con la excepción de México y el modelo de maquilas.

2 Ver especialmente la perspectiva de Viner (1950) inspiradora de este tipo de visiones.

3 En este sentido ver Ferrer (2008), Furtado (1985), Lavagna (1997) y Beigel (2006).

o menos significativos en los modelos de acumulación vigentes, en el diseño del Estado, en las ideas-fuerzas dominantes y en los modelos de integración. En términos de integración, desde distintos autores como Sanahuja (2010), Veiga y Ríos (2007), han identificado esta etapa como ‘regionalismo post-liberal’, en el sentido de que el acento ya no está puesto en el libre comercio y las políticas para atraer capitales, sino en las estrategias para la acumulación de poder regional, la integración política y social, la complementación productiva, etc.⁴ Por su parte, Briceño Ruiz (2013) lo caracteriza como un período que se destaca por el fin de la hegemonía de la ‘integración abierta’. Desde esta perspectiva, lo que retorna bajo nuevas características y muchos matices es el *regionalismo autónomo*, que se caracteriza por cuestionar el papel de periferia en el orden geopolítico mundial y busca establecer estrategias de desarrollo para posicionar a la región como bloque de poder en el escenario internacional, crecientemente multipolar como toda transición histórica (Merino, 2017).

El regreso del regionalismo autónomo en América Latina –expresado de forma contradictoria en los distintos gobiernos posneoliberales de acuerdo a la relación de fuerzas particulares de cada país y de acuerdo a los proyectos políticos estratégicos que cada gobierno impulsaba– significó un reimpulso del MERCOSUR desde una perspectiva neodesarrollista⁵ de capitalismo productivo regional, una barrera al ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas) propuesto por las fuerzas dominantes de los Estados Unidos, una articulación con el proyecto de integración social-popular del ALBA (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América) y un avance hacia el conjunto de la región que se cristalizó en la Unión de Naciones Sudamericana (UNASUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Además, con la incorporación de Venezuela al MERCOSUR a partir de 2006 el bloque toma otra dimensión y características.

Con la fundación de la Alianza del Pacífico (AP) en 2011 y su lanzamiento en 2012, el regionalismo abierto retoma la iniciativa en la región. Todos los miembros de la AP (Perú, Chile, México y Colombia) tienen Tratados de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos y los proyectos políticos estratégicos dominantes en dichos Estados se enmarcan, con diversos matices y de acuerdo a las relaciones de fuerzas existentes, dentro del proyecto capitalista neoliberal del Consenso de Washington. Además, de acuerdo a lo establecido por Briceño Ruiz (2013), el modelo del TLC de América del Norte fue utilizado como base fundamental para el diseño de la AP. Los objetivos centrales de la AP son avanzar en la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. Y también en la integración de la Bolsa de valores, integración financiera para el desarrollo del mercado de capitales y el libre movimiento de las Redes Financieras Globales. Ello produce un quiebre en la región, poniendo en crisis el avance del regionalismo autónomo (que ya contaba con muchos límites propios para avanzar) y las instituciones más amplias como la UNASUR y la CELAC, en un contexto mundial dominado por un creciente enfrentamiento entre las fuerzas dominantes del Norte Global y ‘Occidente’ frente a los polos y bloques de poder emergentes, con cuyo ascenso van construyendo un mundo multipolar y resquebrajan el dominio de Estados Unidos y el polo de poder angloamericano, con sus sistemas de alianzas.

4 Ello no quiere decir que se traduzca de forma inmediata los enunciados y las intenciones en políticas concretas.

5 Definición que guarda relación con la categorización de Briceño Ruiz del modelo de regionalismo productivo. Según Alves Teixeira y Desiderá Neto (2012), la nueva ola de integración regional en el presente siglo recupera las viejas ideas ‘cepalinas’, es decir, desarrollistas, en oposición a un regionalismo liberal y al revisionismo cepalino de la década de 1990, expresado en el concepto de regionalismo abierto. De esta forma, se construyen dos modelos enfrentados: regionalismo liberal y regionalismo desarrollista. Sobre neodesarrollismo véase Coutinho (2006) y Bresser-Pereira (2007) entre otros. También se trabaja en profundidad en Merino (2015).

En esta situación regional de agudización de las tensiones entre diferentes modelos de integración y proyectos políticos estratégicos -una puja entre territorialidades que se da al interior de cada país particular-, provoca en 2012 un intento de respuesta del MERCOSUR al avance del regionalismo abierto con la definitiva incorporación de Venezuela como miembro pleno, la firma de un protocolo de adhesión para la incorporación de Bolivia como miembro pleno⁶ y los acuerdos para la incorporación de Ecuador. Sin embargo, las debilidades del MERCOSUR quedaron de manifiesto. Sus principales economías nacionales se enfrentaron a un cuello de botella propio de los proyectos de crecimiento endógeno y distribución de rentas en economías desequilibradas, con problemas en la balanza de pagos y pujas distributivas que se manifiestan como presiones inflacionarias y problemas de 'competitividad' debido a la estructura capitalista periférica (Gaggero, Schorr y Wainer, 2014). Además, a pesar de los posicionamientos y apuestas industrialistas del MERCOSUR, la dinámica de crecimiento del mismo sin duda tuvo mucha relación también con el elevado precio de los commodities en la década pasada (estableciendo una relación periférica con China⁷), situación que cambia a partir de 2013-2014. La inserción internacional de periferia del MERCOSUR, aunque con mayor nivel de industrialización con respecto a la mayor parte de los países de la AP y con algunas áreas de desarrollo autónomo estratégico (desarrollo en materia nuclear, en la industria aeronáutica y aeroespacial, etc.) se pone en evidencia cuando se advierte que el MERCOSUR no llegó a constituir un bloque comercial bajo las condiciones establecidas por Arceo y Urturi (2010), ya que la totalidad de sus integrantes no dirigen al bloque por lo menos un tercio de sus exportaciones.

Sobre estas debilidades, a las que debemos sumar los desgastes y la desarticulación de la fuerza político-social de los gobiernos nacionales populares neodesarrollistas de Argentina y Brasil, la falta de avances en la construcción de una estatalidad 'continental' y el establecimiento de gobiernos afines al capitalismo neoliberal con Macri en Argentina y Temer en Brasil, entra en crisis el MERCOSUR como expresión contradictoria de una nueva apuesta de regionalismo autónomo. El presente trabajo tiene como objetivo fundamental exponer algunas claves e hipótesis para analizar el devenir del MERCOSUR en tiempos de retorno neoliberal.

La suspensión de Venezuela del MERCOSUR y la nueva agenda regional

Su suspensión dentro del bloque se debió, formalmente al incumplimiento de los 'principios democráticos' y a no haber aprobado la normativa con la que funciona el grupo. Sin embargo, también el caso de Brasil puede interpretarse como un incumplimiento de los

6 Junto con Venezuela y Bolivia, el MERCOSUR tiene un PIB de 4.580.000 millones de dólares, lo que representa el 82,3% del PBI de Suramérica. Cubre un territorio de casi 13.000.000 de kilómetros cuadrados y cuenta con más de 275 millones de habitantes, cerca del 70% de América del Sur (Merino, 2017).

7 "El intercambio comercial reproduce la lógica norte-sur y condiciona la industrialización regional. Entre 2010 y 2015 el 73% de lo exportado estuvo concentrado en Cobre y derivados (21%); Poroto de Soja (20%); Hierro (20%); y Crudo de petróleo (12%). Cabe destacar que entre 2000 y 2005 el Crudo de Petróleo sólo había acumulado un 2% del total exportado. Por otro lado, la inversión china se ha orientado principalmente hacia el sector de infraestructura (ferroviaria, portuaria y energética) para garantizar el acceso a la extracción de materia prima. Todos los países de la región concentran sus exportaciones a China en pocos rubros: Argentina (soja y petróleo, 78%); Brasil (soja, aluminio y petróleo 74%); Chile (Cobre, 70%); Venezuela y Colombia (petróleo, 99% y 90%); etc. En contraste China tiene diversificadas sus exportaciones a ALC y son manufacturas de bajo, medio y alto contenido tecnológico." Luciano Bolinaga, "El desafío de América Latina es negociar con el socio chino" (Cronista, 20 de abril de 2016).

principios democráticos ante la destitución de Dilma Rousseff. Detrás de la discusión de formas lo que subyace es un enfrentamiento geopolítico y geoestratégico.

La incorporación de Venezuela al MERCOSUR fue una decisión estratégica que apuntaba a construir un bloque de poder regional para aumentar los grados de soberanía relativa. Ello fue decidido en 2006, en la cumbre del MERCOSUR de Córdoba, a la cual asistió Fidel Castro, luego de que en noviembre de 2005 el MERCOSUR junto a Venezuela rechazaran el ALCA en la Cumbre de las Américas de Mar del Plata. El rechazo al ALCA fue un movimiento defensivo, donde el MERCOSUR + Venezuela quedaron aislados frente a casi todos los demás países de América. En cambio, la cumbre del MERCOSUR de 2006, en donde se acordó el ingreso de Venezuela al MERCOSUR entre otros temas, fue un movimiento de ofensiva estratégica para el avance del regionalismo autónomo, que recién se pudo completar en 2012 por la resistencia del Senado de Paraguay dominado por fuerzas conservadoras. Cuando finalmente incorpora completamente Venezuela, la presidenta de Brasil, Dilma Rousseff, afirmó que estaba emergiendo ‘La quinta potencia del mundo’⁸.

Dicho movimiento resulta de ofensiva estratégica por varias razones:

1) Constituyó el punto de articulación y síntesis entre dos ejes de integración regional autónoma en América Latina y el Caribe bajo dos líneas político estratégicas diferentes: el MERCOSUR bajo gobiernos con una impronta nacional-popular neodesarrollista y el ALBA bajo gobiernos con horizontes anticapitalistas y mayor impronta antiimperialista. Ambas líneas, se encuentran en todos los gobiernos anti-neoliberales de la región, aunque predomine una u otra en cada caso, en una relación de fuerzas específica y fluctuante.

2) Articula dos grandes espacios suramericanos que, divididos, fracturan geopolíticamente la región: el llamado eje andino y el llamado eje Atlántico. La fractura está en relación a intereses político-económicos del capital transnacional y multinacional occidental y a la geoestrategia que impone en la región el polo de poder angloamericano. Desde esta perspectiva, la Comunidad Andina y el MERCOSUR son ante todo áreas de libre comercio, desarticuladas entre sí en términos políticos, económicos y estratégicos, y rearticuladas desde afuera por las fuerzas que promueven el capitalismo neoliberal.

3) Es el punto de partida de una ofensiva estratégica de integración regional, que se traduce en 2008 en la declaración para el establecimiento efectivo de la UNASUR (que ya se había formado en 2004, mismo año de fundación del ALBA) y en 2010 en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). La Unidad MERCOSUR-ALBA avanzando como UNASUR constituye el germen para retomar la línea histórica independentista, indisociable de la conformación de un Estado Continental Nuestroamericano. La fragmentación de la región en múltiples entidades políticas fue, históricamente, la condición de su dependencia (económica, política, ideológica, cultural) y subdesarrollo.

4) Es la piedra fundamental del eje integrador Orinoco-Amazonas-Cuenca del Plata. Suramérica tiene dos grandes columnas vertebrales a partir de las cuales se pueden establecer los ejes verticales de desarrollo endógeno: el eje Orinoco-Amazonas-Cuenca del Plata y el eje de los Andes (ruta histórica de la integración hispanoamericana y, por lo tanto, de las luchas revolucionarias del siglo XIX).

5) La incorporación de Venezuela al MERCOSUR, país que cuenta con las reservas de hidrocarburos más importantes del mundo, implicó crear un bloque regional que se presenta como una potencia energética mundial.

⁸ Página/12, 1 de agosto de 2012.

El triunfo de la Alianza Cambiemos en Argentina y el golpe parlamentario en Brasil que dio lugar al gobierno de Temer significaron un cambio de correlación de fuerzas a favor del regionalismo abierto, el abandono de la construcción de un bloque regional de poder y la integración en la estrategia globalista occidental – paradójicamente en plena crisis de dicha estrategia en sus territorios centrales por el triunfo de Trump y el Brexit. La nueva Agenda que se observa a partir de las cumbres e iniciativas del MERCOSUR son:

a) Avanzar en acuerdos de libre comercio con terceros países (no socios del MERCOSUR), con la intención de eliminar la cláusula fundamental por la cual cualquier acuerdo comercial se hace en conjunto. Esto fue lo que hizo extinguir a la Comunidad Andina como bloque.

b) Converger con la Alianza del Pacífico y el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP por sus siglas en inglés), el cual entró en crisis con el gobierno proteccionista de Trump.

c) Avanzar con la Unión Europea en un acuerdo de libre comercio, que implica negociar una porción más amplia del estancado mercado europeo para las exportaciones de productos primarios del MERCOSUR a cambio de abrir las importaciones industriales, de servicios complejos, aceptar patentes y derechos de propiedad, etc., todo lo cual profundiza la relación de dependencia.

d) Cerrar las negociaciones con la Asociación Europea de Libre Comercio (Islandia, Suiza, Noruega y Liechtenstein).

e) Avanzar en un acuerdo de libre comercio con la India.

f) Redefinir la relación con China: de aliado geopolítico para el avance de la multipolaridad, a socio comercial en el marco del capitalismo global y bajo la mediación económica del capital transnacional y de “occidente” en términos geopolíticos.

g) Algo que aparece solo de forma implícita, con lo cual aquí solo se describe como hipótesis, que es el desdibujamiento de Parlasur, el cual venía cobrando peso como instancia política fundamental del MERCOSUR, lo cual podría implicar otro nivel de integración político-estratégica.

Esta nueva agenda, en donde cambian los imperativos geopolíticos y geoestratégicos del MERCOSUR, explica la exclusión de Venezuela del bloque regional, ya que el gobierno de dicho país puede obstaculizar su implementación al oponerse. Así lo afirma la nota editorial del diario argentino neoliberal-conservador *La Nación* del 13 de marzo de 2017, con respecto a la nueva Agenda del MERCOSUR: “*Nada de esto requiere de la participación de Venezuela, que sólo procura entorpecer el trabajo del bloque regional.*” Así como por razones y agendas inversas, en el marco del golpe parlamentario en Paraguay contra Lugo, se suspendió a dicho país y se hizo efectivo el ingreso de Venezuela al MERCOSUR, que el senado paraguayo resistía.

La nueva Agenda expresa una nueva geoestrategia que está en relación con la modificación de los intereses geopolíticos a partir del cambio de relaciones de fuerzas en la región.

El giro de Brasil luego de la destitución de Dilma Rousseff

Brasil durante el gobierno de la alianza encabezada por el PT va a ser un actor geopolítico clave para el cambio de rumbo de buena parte de América Latina. Brasil bajo los gobiernos del PT: a) priorizó la transformación del Mercado Común de Sur (MERCOSUR) como bloque regional y desde allí buscaron la integración de Sur América como pilar fun-

damental de la política exterior, que se cristalizaría en la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR); b) fue parte del eje regional que dijo no al ALCA en la cumbre de las Américas de 2005, junto con los países del MERCOSUR más Venezuela, lo que constituyó una enorme derrota regional para el régimen de los Estados Unidos; c) fue un actor principal del espacio de articulación del BRICS que en la ciudad brasilera de Fortaleza durante una cumbre en 2014 lanzó una nueva arquitectura financiera internacional paralela a la de las potencias capitalistas del Norte Global (FMI, Banco Mundial); d) reclamó por un lugar permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU integrado por cinco miembros (Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Rusia y China); e) cuestionó el bloqueo norteamericano a Cuba y fue protagonista en la construcción del puerto de Mariel y de una zona económica especial en dicho país; f) impulsó un acuerdo con Irán y Turquía sobre el plan nuclear iraní, participando como potencia mundial en uno de los conflictos euroasiáticos más sensibles; g) fue un miembro activo del G-20, en dónde propugnó para que se exprese institucionalmente la creciente multipolaridad relativa de la distribución global del poder frente al unipolarismo angloamericano y de sus aliados del Norte global. Además, durante los gobiernos del PT se incrementó varias veces el presupuesto militar superando los 31.000 millones de dólares en 2013, lo que consolidó un presupuesto mayor al conjunto del resto de los países suramericanos sumados. Este aumento estuvo asociado a la defensa de recursos naturales y de las fronteras, y al desarrollo del complejo industrial-militar desde una mirada nacionalista.

Durante los gobiernos del PT, se destaca la importancia estratégica de Suramérica en la política exterior y se señala la necesidad de avanzar en la construcción de un bloque de poder regional. Más allá de que ello cuente con un conjunto de contradicciones en la práctica, como la falta de apoyo al Banco del Sur, así lo destaca el propio Lula cuando se formalizó la UNASUR el 23 de mayo de 2008 en Brasilia: *“Una América del Sur unida moverá el tablero de poder del mundo”*⁹. Para sectores del pensamiento estratégico local con influencia en los gobiernos del giro popular posneoliberal, Suramérica es el territorio básico para el desarrollo de un ‘Estado continental’, cuyo núcleo es el MERCOSUR a partir de la alianza de Brasil y Argentina, y la integración estratégica de la Cuenca del Plata¹⁰. Junto a la UNASUR se crearon el Consejo Suramericano de Defensa (CSD), el Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa del CSD, los acuerdos de constitución del Banco del Sur, así como también se proyectaron un conjunto de ejes de desarrollo de la infraestructura para la integración (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana –IIRSA-) y otras ideas que quedaron solo en proclamas como el anillo energético. Desde la UNASUR, Brasil durante los gobiernos del PT se opuso a los golpes para desplazar con gobiernos nacional-populares y reimplantar el dominio de poderes alineados con las fuerzas dominantes del polo angloamericano. En este sentido, el gobierno de Lula marcó su oposición a la destitución de Manuel Zelaya en Honduras, a los intentos de balcanización de Bolivia y a la Masacre de Pando en dicho país, al golpe institucional contra Fernando Lugo en Paraguay, etc.

Con la asunción de Temer, una de las primeras manifestaciones de su ministro de relaciones exteriores, el senador del partido socialdemócrata José Serra, es que había que avanzar hacia un acuerdo con la AP. Además, manifiesta un conjunto de discursos y propuestas claramente alineados con el regionalismo abierto: retomar la relación estratégica

⁹ Reuters, 23 de mayo de 2008.

¹⁰ Ver Methol Ferré (2013).

con Estados Unidos, la Unión Europea y Japón, que serían según las apreciaciones del canciller los socios tradicionales de Brasil; mantener las relaciones con los BRICS solo a un nivel comercial, abandonando la intención geopolítica y la proyección geoestratégica multipolar de dicha alianza¹¹; tener como prioridad el acuerdo de libre comercio con la Unión Europea; avanzar en un conjunto de acuerdos con los Estados Unidos, que involucren sensibles cuestiones en materia militar; ‘flexibilizar’ el MERCOSUR a través de la creación de mecanismos que den más posibilidades de negociación con terceros países; darle más relevancia a la Organización de Estados Americanos (OEA) para el tratamiento de temas y el establecimiento de agendas regionales, en detrimento de las instituciones regionales creadas que dejaban afuera a los Estados Unidos, especialmente la UNASUR, suscitando resquemores de la potencia del norte¹².

A ello se agrega los acuerdos para realizar las maniobras conjuntas con las fuerzas armadas de los Estados Unidos en territorio brasilero, más específicamente en la triple frontera con Perú y Colombia, lo que constituye la parte más visible de un conjunto de acuerdos para poner el complejo industrial-militar de Brasil bajo el ala del Pentágono y reducir sus niveles irritantes de autonomía. Dichos acuerdos militares que se produjeron entre Estados Unidos y Brasil, mediante los cuales se busca ‘volver a conectarse’ y ‘estrechar lazos’. Después de más de seis años de negociaciones, el Ministerio de Defensa de Brasil y el Departamento de Defensa de Estados Unidos (el Pentágono) firmaron el 22 de marzo de 2017 el Acuerdo Maestro para el Intercambio de Información en el área de investigación y desarrollo en defensa^{13 14}.

También resulta necesario destacar que de las 23 empresas involucradas en los escándalos de corrupción de Brasil, haya dos que sobresalgan: Petrobras y Odebrecht. Como

11 En este sentido, Serra manifestó que “se buscará aprovechar las ventajas que ofrece el grupo de los Brics (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), pero siempre con el comercio y las inversiones mutuas como principales metas, no como contrapeso político.” *La Nación*, 19 de mayo de 2016.

12 Así lo considera un informe del Senado estadounidense sobre las amenazas para los Estados Unidos: “Los esfuerzos regionales que reducen la influencia de EE.UU. están ganando algo de tracción. Se planifica la creación de una comunidad de América Latina y el Caribe, prevista para inaugurarse en Caracas en julio, que excluye a EE.UU. y a Canadá. Organizaciones como la Unión de Naciones del Sur de América (UNASUR) están asumiendo problemas que fueron del ámbito de la OEA. En efecto, los países de América del Sur, con una o dos excepciones, cada vez más están recurriendo a la UNASUR para resolver los conflictos o disturbios en la región.” “El éxito económico de Brasil y la estabilidad política lo han puesto en la senda del liderazgo regional. Brasilia es probable que continúe usando esa influencia para enfatizar UNASUR como el primer nivel de seguridad y mecanismo de resolución de conflictos en la región, a expensas de la OEA y de la cooperación bilateral con los Estados Unidos. También se encargará de aprovechar la organización para presentar un frente común contra Washington en asuntos políticos y de seguridad regionales.” Clapper, James R, “Statement for the Record on the Worldwide Threat Assessment of the U.S intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence”, 16 de febrero de 2011.

13 Esta cuestión se desarrolla en: “El avance militar de los Estados Unidos en la región a partir de acuerdos con Brasil”, CEFIPES, 15 de mayo de 2017.

14 El destacado analista brasileño Luiz Moniz Bandeira afirma que fueron muchos los factores que llevaron a Washington a trabajar contra el gobierno del PT y promover la caída de Dilma Rousseff: “Brasil ha denunciado en las Naciones Unidas el espionaje de la National Security Agency (NSA) monitoreando las comunicaciones de la Presidenta y la Petrobrás. Dilma llegó a cancelar una visita de Estado a los Estados Unidos en señal de protesta. Compró aviones en Suecia, lo que representó un duro golpe para la división de defensa de la Boeing, con la pérdida de un negocio por un valor 4.500 millones de dólares. Siguió con el programa de construcción del submarino nuclear y otros convencionales, con transferencia para Brasil de tecnología francesa. No compra más ningún equipo militar en los Estados Unidos, porque el programa nacional de defensa, formulado y aprobado por el gobierno de Lula, solamente lo permite con transferencia de tecnología para Brasil, cosa que no autoriza una ley del Congreso de los Estados Unidos. Brasil es miembro fundador de nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS, instituido en Shangai. Y a los Estados Unidos les interesa acabar con el Mercosur, la UNASUR y otros órganos sudamericanos creados juntamente con Argentina.” Entrevista a Luiz Moniz Bandeira realizada por Martín Granovsky (*Página/12*, 20/6/2016).

se observa en Merino (2018b), Odebrecht, es la mayor constructora de América Latina y la empresa que dirigió en Cuba la estratégica mega obra del puerto de Mariel con fuertes implicancias geopolíticas. Esta obra fue financiada por préstamos subvencionados desde el Banco de Desarrollo de Brasil (también muy criticado por empresas transnacionales y las fuerzas financieras globales¹⁵) e involucró a cerca de 400 empresas brasileñas. Además, Odebrecht es la empresa comprometida en el desarrollo del submarino nuclear junto con Francia y la que acordó con la empresa rusa Russian Technologies para producir helicópteros y misiles para Brasil, lo cual irrita a las fuerzas dominantes de los Estados Unidos. Odebrecht es una empresa clave del complejo industrial-militar brasileiro, involucrada en la estrategia del regionalismo autónomo.

Por su parte, Petrobras, especialmente luego del cambio de la ley de hidrocarburos de 2010 que marca una orientación soberanista, se convirtió en una empresa clave en línea con la estrategia del regionalismo autónomo. No solo por su presencia en América Latina. Tras el descubrimiento de nuevos yacimientos en 2006 en el presal del océano Atlántico, que equivalen al total del petróleo producido por Petrobras desde su creación en 1953 (15.000 millones de barriles), se abrió la posibilidad de superar la dependencia energética. El cambio regulatorio implicó un aumento de la renta petrolera capturada por el estado, un aumento del control estatal de Petrobrás (el paquete accionario en manos del Estado pasó del 39,8% al 48,3%) y la exclusividad de la petrolera en la explotación del presal. También implicó hacer de Petrobras y la riqueza del presal una herramienta fundamental del desarrollo en varios sentidos: a través de la inversión en educación y en investigación y desarrollo, mediante la producción de componentes y tecnologías fundamentales de explotación, con el impulso directo e indirecto de industrias estratégicas (industria naval, nuclear, nanotecnología y nuevos materiales) y con un enorme plan de inversiones y de desarrollo. En el caso de la industria naval ello significó un crecimiento de 1.900 trabajadores directos en el año 2000 a 80.000 en 2010. El cambio regulatorio de 2010 implicó un retroceso de los intereses financieros y petroleros transnacionales, tanto en la puja por la apropiación de la renta petrolera así como en la apropiación del recurso. Además, dicha renta fue invertida en el desarrollo de una empresa y de un complejo industrial que significa una competencia internacional (por lo menos de escala regional) para dichas transnacionales. Por otra parte, los fondos destinados a investigación y desarrollo aumentaron de 264 millones de reales en 2002 y 617 millones de reales en 2007, a más de 1.000 millones de reales en 2011 (más de 500 millones de dólares), de los cuales 96% provinieron de Petrobras. Brasil se convirtió en el único país de Latinoamérica que supera el 1% del PBI en inversión en investigación y desarrollo (1,21% en 2013 según datos del Banco Mundial) seguido de lejos por Argentina con un 0,65% (2013).

Una de las cuestiones en la que viene trabajando el gobierno de Temer en Brasil es sobre un plan de privatizaciones que incluye a la petrolera estatal, aunque es fuertemente resistido por diferentes sectores.

15 El 5 de junio de 2014 el periódico londinense Financial Times publicaba un artículo de la autoría de Jonathan Wheatley, titulado "Critican al Banco de Desarrollo de Brasil". Una de las principales críticas de los representantes del capital financiero global es que las grandes compañías brasileñas al contar con el BNDES no deben financiarse en el exterior, por lo cual no quedan subordinadas al poder financiero global ni ceden plusvalía en concepto de pago de intereses.

La Argentina de Macri y el espíritu de Davos

Wallerstein (2011) analiza que en la actual crisis estructural del sistema-mundo capitalista hay una lucha fundamental para definir el destino de la humanidad entre el ‘espíritu de Davos’ y el espíritu de ‘Porto Alegre’:

Los que proponen «el espíritu de Davos» quieren un sistema diferente: un sistema que es, en realidad, «no capitalista», pero que aún retiene tres de las características esenciales del sistema actual: jerarquía, explotación y polarización. Los que proponen «el espíritu de Porto Alegre» pretenden una clase de sistema que nunca ha existido hasta ahora: relativamente democrático y relativamente igualitario. (Wallerstein, 2011, p. 11)

Si el ‘espíritu de Davos’ expresa la continuación del proyecto capitalista neoliberal bajo la imposibilidad de reproducción del propio sistema capitalista, por lo tanto la reproducción de lo ‘viejo’ y de las fuerzas del *establishment* capitalista global bajo una nueva forma, el llamado espíritu de Porto Alegre condensaría el polo de la transformación. Sin tomar por completo su tesis, si podemos retomar su metáfora y a partir de ella analizar el accionar del gobierno Argentino con la asunción de Macri en la política exterior, en la cual claramente se retoma el paradigma del regionalismo abierto dominante en la década de 1990.

En primer lugar, se debe señalar que el propio foro de Davos en Suiza fue elegido por el gobierno de la Alianza Cambiemos como un espacio estratégico de la política exterior, para modificar la imagen de la Argentina ante el ‘mundo’ y para atraer inversiones externas las cuales se consideran el motor del desarrollo. Como observa Morgensfeld (2017), Macri desde que asumió, decidió ningunear las organizaciones regionales alternativas, y privilegiar otras, como el Foro Económico de Davos (al que asistió personalmente en enero de 2016, mientras que se ausentó de la cumbre de la UNASUR en dicho año como también de la conmemoración del 25° aniversario de la creación del Mercosur). A su vez, como se señaló anteriormente con respecto al gobierno de Temer en Brasil, Macri reivindicó fuertemente a la Organización de los Estados Americanos junto con Obama, en la declaración conjunta del 23 de marzo.

Además, se pueden agregar varios gestos en el mismo sentido, que marcan un giro de la política exterior de la Argentina hacia el espíritu de Davos, en sintonía con un cambio de concepción en el MERCOSUR: la asistencia de Mauricio Macri a la cumbre de presidentes de la Alianza del Pacífico; su visita al presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, para reforzar la cercanía a dicho bloque; y la presentación de un pedido formal para que Argentina se integre como ‘observador’ de la AP¹⁶.

Sin embargo, debe analizarse más profundamente el interés por avanzar hacia un TLC con la Alianza del Pacífico, ya que la liberalización comercial de Argentina con los países del bloque ya es muy elevada. A excepción del caso mexicano, las posiciones comerciales sin aranceles con Chile, Perú y Colombia oscilan entre el 90 y 100 por ciento del intercambio total. “Argentina tiene acuerdos de libre comercio con Chile, Colombia y Perú, y un acuerdo con México que cubre el 30 por ciento de nuestros flujos comerciales”, explicó el propio canciller argentino, Jorge Faurie, para quien, sin embargo, un acuerdo entre los bloques permitirá liberalizar otros sectores como compras gubernamentales, servicios e inversión¹⁷. En reali-

16 En el mismo sentido, el presidente de Uruguay Tabaré Vázquez pidió formalmente a Chile acelerar la integración de la República del Uruguay a la Alianza del Pacífico. También lo hizo el mandatario paraguayo Horacio Cartes impulsaba dicho acercamiento con la AP desde que se presentó como candidato a elecciones luego de la destitución de Lugo. Según Cartes, la AP hizo mejor los deberes que el Mercosur (Diario Hoy, 12 de noviembre de 2015).

17 Página 12, 25 de enero de 2018.

dad, más que en el libre comercio lo central es el avance hacia una nueva institucionalidad del capitalismo neoliberal transnacional dominado por el Norte global, que se expresa a través de los propios Estados existentes y en las instituciones internacionales como el FMI y el BM. Constituye una nueva estatalidad en tanto implica la creación de reglas cristalizadas en *normas* que establecen el desarrollo de una institucionalidad internacional, dotadas incluso de una burocracia transnacional, que se imponen sobre los Estados nacionales para reglamentar el comercio (que incluye el digital), los servicios, las inversiones, las Empresas de Propiedad Estatal, la propiedad intelectual, las compras estatales, la protección del medio ambiente y la legislación laboral. Estas normas implican la creación de un conjunto de mediaciones que hacen de nudos de sutura a las contradicciones subyacentes del capitalismo global, con capacidad coactiva. La dominación no aparece a partir de una potencia externa o intereses de empresas transnacionales que se imponen sobre los Estados-nacionales, sino que dicha institucionalidad transnacional (sistema de mediaciones), definida por algunos actores de poder particulares (invisibilizados en la universalidad de la norma), absorbe y subordina la estatalidad nacional, y se establece como fuente de legitimidad legal, de consenso y coacción, es decir, de dominación legítima (Merino, 2018a).

Acuerdo entre la Unión Europea (UE) y el MERCOSUR

Desde 1999 hay conversaciones entre la UE y el MERCOSUR para avanzar en un TLC. El giro hacia el regionalismo autónomo bajo predominancia neodesarrollista del MERCOSUR a partir del 2002 estancó dichos acuerdos. Además, la UE no estaba dispuesta a conceder en materia de liberalización agropecuaria, ofreciendo muy poco a cambio de que el MERCOSUR se abra en cuestiones estratégicas. Con el cambio de orientación del MERCOSUR y la suspensión de Venezuela, dicho acuerdo pasó a estar en el tope de la agenda del bloque. Ello coincidió con el ascenso del proteccionista Trump y su propuesta ‘americanista’ frente al ‘globalismo’ vigente, por lo cual la UE pretendió ocupar el lugar de impulsor de la agenda del ‘libre comercio’ desde occidente.

Dicho acuerdo se enmarca en la relación clásica centro-periferia por el cual el centro exporta bienes industriales y servicios complejos de alto valor agregado, mientras la periferia exporta materias primas de bajo valor agregado. En este sentido, un estudio realizado por el Observatorio de Empleo, Producción y Comercio Exterior que depende de la UMET estimó que la firma del acuerdo de libre comercio entre el Mercosur y la (UE) que podría firmarse a mediados de año en Bruselas pone en riesgo 186 mil puestos de trabajo industriales en Argentina¹⁸. Según dicho informe, el impacto potencial del tratado que Macri busca reflotar en su gira europea alcanza a 11 de cada 100 empleos en actividades fabriles. Las consecuencias potenciales de la apertura sobre las empresas nacionales serán dobles.

Sin embargo, el acuerdo se encuentra trabado por la propia UE ya que en nombre de la seguridad alimentaria, los países europeos con importante producción agropecuaria (a la cabeza de ellos se encuentra Francia) rechazan conceder mayores porciones del mercado europeo a las exportaciones del MERCOSUR. El sector agropecuario europeo expresó su profundo rechazo a que un acuerdo provoque un incremento significativo de las importaciones avícolas, de carne, etanol y azúcar baratas, entre otras. Por el lado del MERCOSUR, un conjunto de sectores industriales presionan para no ceder posiciones en materia de compras gubernamentales y en determinados sectores industriales. El empantanamiento

18 *Ibíd.*

pone de manifiesto que la agenda liberalizadora todavía no tiene la fuerza necesaria para terminar de cristalizarse en políticas públicas a pesar de las ambiciones gubernamentales.

Estados Unidos y MERCOSUR

La relación entre Estados Unidos y los países del MERCOSUR, bajo el gobierno de Trump, se caracteriza no tanto por la agenda de liberalización económica sino por un conjunto de avances en términos políticos y militares. Mientras el gobierno de Estados Unidos cierra su economía afectando exportaciones del bloque regional (en el caso de la Argentina ello fue visible con la exportación de limones y biodisel), presiona a favor de una agenda regional geoestratégica que el bloque acata bajo una nueva orientación política. En este sentido, además de los acuerdos y ejercicios militares establecidos con el gobierno de Brasil, también hay un acuerdo en presionar conjuntamente al gobierno de Venezuela y ponerlo como blanco regional (allí se destaca el papel de la Argentina más que el de Brasil), avanzar con bases militares en la región, imponer la agenda de seguridad y defensa anclada en el combate al narcotráfico y el terrorismo (y por lo tanto seguridad interior con participación de fuerzas armadas de potencias extranjeras y no de defensa de soberanía y recursos naturales) y encolumnar al bloque regional en las disputas geoestratégicas mundiales.

Conclusiones

El MERCOSUR en tiempos de retorno de fuerzas de orientación neoliberal en el poder político de la mayor parte de sus países miembros se caracteriza por una adhesión al regionalismo abierto. Bajo esta concepción hay un abandono de la idea de construir un bloque de poder regional que se constituya como polo emergente en un escenario internacional de creciente multipolaridad relativa. En este rumbo, hay un abandono de las alianzas geopolíticas con los polos de poder emergentes (cristalizados en los BRICS) para cuestionar el orden mundial con dominio de Estados Unidos, Occidente y el Norte Global. Las relaciones con las potencias emergentes se mantienen en un plano económico, el cual es inevitable ya que China es el principal socio comercial de América del Sur. Por otra parte hay un fuerte acercamiento a la Alianza del Pacífico no tanto por la importancia de avanzar en una agenda de liberalización comercial (lo cual existe en gran medida), sino para adoptar la institucionalidad del capitalismo globalista neoliberal por la cual presionan las empresas transnacionales y actores afines en nombre de la 'seguridad jurídica'. Debe destacarse que, a pesar de la intención de los gobiernos del MERCOSUR, el creciente proteccionismo a nivel global y el fortalecimiento de los bloques regionales dificulta la nueva estrategia. A lo cual debe agregarse la creciente resistencia interna a la agenda neoliberal y al regionalismo abierto.

Referencias

- Alves Teixeira, R. y Desiderá Neto, W.A. (2012). La recuperación del desarrollismo en el regionalismo latinoamericano. En R. Alves Teixeira, W.A. Desiderá Neto (Comps.) *Perspectivas para la integración de América Latina* (pp. 11-36). Brasilia: IPEA.
- Anderson, P. (2003). Neoliberalismo: un balance provisorio. En E. Sader y P. Gentili (Comps.) *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social* (2ª. ed.). Buenos Aires, Argentina: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

- Arceo, E. y Urturi, M.A. (2010). Centro, periferia y transformaciones en la economía mundial. *CEFIDAR, Documento de trabajo*, (30), agosto de 2010.
- Armendáriz, A. (19 de mayo 2016). Serra promete limpiar de ideología la política exterior. *Diario La Nación*.
- Arrighi, G. (2001). *Caos y Orden en el Sistema-Mundo Moderno*. Madrid: Ediciones Akal.
- Beigel, F. (2006). Vida, muerte y resurrección de las “teorías de la dependencia”. En *Crítica y teoría del pensamiento social latinoamericano*. Buenos Aires: CLACSO.
- Bolinaga, L. (20 de abril 2016). El desafío de América Latina es negociar con el socio chino. *Diario El Cronista*.
- Bresser-Pereira, L.C. (2007). Estado e Mercado no Novo Desenvolvimentismo. *Nueva Sociedad*, (210), julio-agosto.
- Briceño Ruiz, J. (2013). Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina. *Revista Estudios Internacionales*, 45(175) (Santiago, en línea).
- Clapper, J.R. (16 de febrero 2011). Statement for the Record on the Worldwide Threat Assessment of the U.S intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence.
- Coutinho, M. (2006). Movimentos de mudança política na América do Sul contemporânea. *Revista de Sociologia Política*, (27), 107-123.
- Diario Hoy (12 de noviembre 2015). *La Alianza Pacífico hizo mejor los deberes que el MERCOSUR*. Recuperado de <http://www.hoy.com.py/nacionales/alianza-pacifico-hizo-mejor-los-deberes-que-mercosur>
- Diario La Nación (13 de marzo 2017). *Venezuela, fuera del MERCOSUR*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/1992516-venezuela-fuera-del-mercosur>
- Diario Página/12 (25 de enero 2018). *La obsesión de la apertura comercial*.
- Ferrer, A. (2008). *La economía argentina: desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. Con colaboración de Marcelo Rougier. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Furtado, C. (1985). *Teoría y política del desarrollo económico*. San Pablo: Abril Cultural.
- Gaggero, A.; Schorr, M. y Wainer, A. (2014). *Restricción eterna: el poder económico durante el kirchnerismo*. Buenos Aires: Futuro Anterior.
- Granovsky, M. (20 de junio 2016). Estados Unidos quiere bases en Ushuaia y en la Triple Frontera. *Diario Pagina/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/dialogos/21-302162-2016-06-20.html>
- Lantos, N. (1 de agosto 2012). El nacimiento de la ‘quinta potencia mundial’. *Diario Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-200024-2012-08-01.html>
- Lavagna, R. (1997). *Argentina Brasil MERCOSUR -Una decisión estratégica*. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina.
- Merino, G. (2014). Lucha entre polos de poder por la configuración del orden mundial. El escenario actual. *Revista de Estudios Estratégicos*, (01), 8-29, primer semestre. CIPI, La Habana.
- Merino, G.E. (15 de mayo 2017). *El avance militar de los Estados Unidos en la región a partir de acuerdos con Brasil*. CEFIPES.

- Merino, G.E. (2015). *El Grupo Productivo y el cambio de "modelo". Luchas por la conducción del estado en Argentina entre 1999 y 2003*. Buenos Aires: Editorial Universitaria UNAM, CEFIPES, CEPES.
- Merino, G.E. (2016). Tensiones mundiales, multipolaridad relativa y bloques de poder en una nueva fase de la crisis del orden mundial. *Perspectivas de América Latina. Geopolítica(s): revista de estudios sobre espacio y poder*, 2(7), 201-225. Universidad Complutense de Madrid. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/view/51951>
- Merino, G.E. (2017). Proyectos estratégicos e integración regional en América Latina. El surgimiento de la Alianza del Pacífico, el fortalecimiento del regionalismo abierto y el retroceso del regionalismo autónomo. *Relaciones Internacionales*, 26(52), [S.l.], p. 008. ISSN 2314-2766. Recuperado de <https://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/2075>
- Merino, G.E. (2018). Del apogeo "lulista" a la destitución de Dilma. El devenir nacional popular neodesarrollista en Brasil. Latinoamérica. *Revista de Estudios Latinoamericanos*, (66), 223-259. CIALC-UNAM. Recuperado de <http://www.revistadeestlat.unam.mx/index.php/latino/article/view/56957>
- Merino, G.E. (2018a). Los tratados comerciales y las luchas globales en la era Trump. *Realidad Económica*, (313), 9-40. IADE. Recuperado de <http://www.iade.org.ar/articulos/los-tratados-comerciales-y-las-luchas-globales-en-la-era-trump>
- Methol Ferré, A. (2013). *Los Estados continentales y el Mercosur*. Montevideo; Ed. HUM.
- Morgenfeld, L. (2017). Macri y el fracaso de la subordinación a Estados Unidos: de Obama a Trump. *Realidad Económica*, enero 2017. IADE.
- Reuters (23 de mayo 2008). *América del Sur unida gana estatura de actor global: Lula*. Recuperado de <https://lta.reuters.com/article/idLTAN2322162120080523>
- Sanahuja, J.A. (2010). La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo post-liberal. En M. Cienfuegos y J.A. Sanahuja (Eds.) *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur* (pp. 87-136). Madrid: Fundación CIDOB.
- Veiga, P. da Motta y Ríos, S. (2007). América do Sul: A integração pode sobreviver ao nacionalismo econômico? *Latin America Trade Network, Serie Brief N° 32*, julio. FLACSO
- Viner, J. (1950). *The Customs union issue*. New York: Carnegie Endowment for International Peace.
- Wallerstein, I. (2011). Crisis estructural en el sistema-mundo. Dónde estamos y a dónde nos dirigimos. *Monthly Review, Selecciones en castellano*, (12), noviembre.