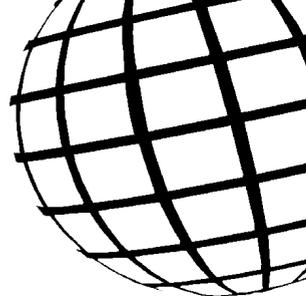


Los intereses en pugna de Argentina y Estados Unidos



 Bárbara Bravi, Jorge Gisondo y Lucrecia Nava

En el presente trabajo comenzamos dando una visión general acerca de cómo está actualmente conformada la sociedad internacional y cuáles son los efectos de la globalización que consideramos relevantes para la estructuración del mismo.

Hugo Fazio Vengoa¹ advierte que con el fin de la Guerra Fría podemos hablar de una contradicción norteamericana. El autor dice con respecto a los países en desarrollo, que han tenido una pérdida de significación con el fin de la Guerra Fría, y que han visto restringidos los recursos provenientes del norte. También afirma la imposibilidad para desarrollar una política internacional autónoma. Entre las características de la actual sociedad internacional podemos encontrar una clara transformación de las relaciones norte-sur, a favor del primero; cuyos países gozan de un mayor poder negociador frente al sur, debido a la imposibilidad actual de introducir modelos de desarrollo diferentes al occidental, y al poder de los organismos financieros multilaterales.

Con respecto a este sistema, el autor asegura que hay escasas posibilidades de “ascender” dentro del mismo debido a que existe una única metaestructura, el capitalismo transnacional, que establece los procedimientos y parámetros para la movilidad. También advierte la presión y manipulación por parte del norte hacia los Estados económicamente más débiles que se ubican en un área geopolítica de escaso interés para los polos centrales. Además,

Estados Unidos ha limitado en los últimos años el volumen de exportación de capitales hacia América Latina. Con relación a los países del sur, Fazio Vengoa remarca que la individualización de las opciones contribuye a mirar los lazos de solidaridad entre ellos y a debilitar sus mecanismos e instituciones de negociación internacional. Por último, advierte el acelerado proceso de diferenciación entre las naciones del sur, y la falsa argumentación de que la brecha entre los Estados ricos y pobres se está cerrando.

Estas tendencias o “efectos” producidos por la globalización repercuten de una manera particular en América Latina, produciendo factores comunes para la mayoría de los países del sur. El autor observa un esfuerzo de las naciones para adaptarse a los procesos de globalización mediante la desregulación y la liberalización de sus economías.

Entre las características de la región encontramos: un inicio de conformación de polos exitosos de acumulación, la inclinación por la celebración de acuerdos regionales de libre comercio, economías en proceso de diversificación y una “relati-



Licenciados en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales e integrantes del CERPI del IRI.



¹ Fazio Vengoa, Hugo, (1999) “La globalización y sus efectos en las naciones del sur”, en El sur en el nuevo sistema mundial, Bogotá, Universidad de Colombia.



ducían las barreras a la importación. La administración Bush se propuso fortalecer, de este modo, la posición de los líderes regionales comprometidos con este tipo de políticas y proporcionar nuevos incentivos a aquellos gobiernos en posición indecisa; III) finalmente, la Iniciativa se aceleró por la visita del presidente Bush a algunos países de América Latina. La Casa Blanca buscaba tener una agenda positiva, no quería centrar la atención en áreas de posible fricción, tales como el rol de los Estados Unidos en Panamá las encontradas visiones norteamericanas y latinoamericanas sobre el narcotráfico, entre otras. También es llamativo que la Iniciativa fuese lanzada sólo dos semanas después de que los Estados Unidos y México anunciaran formalmente que estaban planeando conversaciones para crear un área de libre comercio, aunque este hecho sugiere que Washington quiso asegurar al resto de la región que sus intereses no se limitaban a México.⁴

Entre tanto, en la región, a fines de los años ochenta, emergió una tendencia nítida hacia una más estrecha interacción entre Argentina y Brasil. En marzo de 1991, Paraguay y Uruguay se sumaron a las dos mayores economías sudamericanas en el compromiso de crear el Mercado Común del Sur a partir de enero de 1995.

En 1988 los gobiernos de Argentina y Brasil firmaron un Tratado de Integración comprometiéndose a crear un mercado común en el plazo de diez años. A mediados de 1990, antes de que el Tratado estuviera plenamente vigente, los nuevos presidentes firmaron el Acta de Buenos Aires, en la cual resolvieron: I) reducir a cinco años el período para la constitución del mercado común; II) reemplazar las negociaciones producto por producto por reducciones tarifarias automáticas y generales;

III) implementar el estatuto de empresas binacionales.⁵

Por otra parte, el anuncio de la Iniciativa para las Américas y el lanzamiento de negociaciones entre México, Canadá y Estados Unidos para crear un Área de Libre Comercio del Norte (NAFTA) reforzaron, en opinión de Roberto Bouzas, el proceso de integración subregional estimulando la incorporación de Paraguay y Uruguay.

La Iniciativa para las Américas fue una propuesta política desde los Estados Unidos hacia América Latina en la que intervinieron varios factores



El nuevo gobierno de Estados Unidos, a cargo George W. Bush, a diferencia del anterior, presidido por Clinton, se apresuró a poner en marcha las negociaciones, y principalmente en el Congreso para que se aprobara el "fast track" para encarar la nueva etapa de negociaciones, e indujo a los países latinoamericanos a firmar compromisos para constituir, en principio hasta 2005, un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) que abarca toda la región que va desde Alaska hasta la Patagonia. Este sistema de libre comercio implicaría la supresión de todas las barreras aduaneras y, salvo por razones fitosanitarias, no aduaneras, en el intercambio comercial entre países de las tres Américas, incluso

4 Ídem.

5 Bouzas, Roberto, (1992) Un acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos/Mercosur: una evolución preliminar, FLACSO, GEL.

en lo que atañe al movimiento financiero, pero excluyendo de este marco la mano de obra. En la práctica representaría la extensión del actual régimen de libre comercio (NAFTA) existente entre Estados Unidos, Canadá y México, a América Central y América del Sur.

El atractivo ofrecido por Estados Unidos a América del Sur es el libre acceso a ese gigantesco mercado, acompañado por la expectativa de grandes transferencias de capitales y tecnología norteamericana.

El interés del proyecto, para Estados Unidos, es el de atender la amplia y creciente demanda existente en América del Sur de bienes durables de consumo de procedencia norteamericana, en una coyuntura caracterizada por la saturación de dichos productos en el mercado propio. El otro objetivo es el de ocupar el mercado de servicios financieros, de seguros y tecnológicos.⁶

Felipe De La Balze⁷ expresa que con respecto a la creación del ALCA, impulsada por Estados Unidos, la posición MERCOSUR ha sido relativamente consistente pero fundamentalmente defensiva, reflejando la preferencia brasileña de definir la negociación en tiempo con el propósito de profundizar primero el proceso de integración y avanzar en la concreción de un "ramillete" de acuerdos de libre comercio con el resto de los países de América del Sur. Dicha posición es coherente con la enorme importancia que le atribuye Brasil a su negociación bilate-

ral con Estados Unidos, su principal socio comercial histórico, cuyo mercado potencial es altamente valorado. A su vez, Washington considera a Brasil un socio potencial y el representante del MERCOSUR.

Riordam Roett,⁸ haciendo un análisis, dice que a pesar de estas buenas relaciones, desde que se conoció la conformación del ALCA Brasil ha sido considerado por Washington un actor problemático y poco conciliador. Es por eso que ese país se ha recluso hacia el MERCOSUR y ha decidido aplicar una política de negociación continua con Argentina para lograr una postura común hacia la conformación del ALCA. El dilema central está en el hecho de que los Estados Unidos ven al ALCA como un área ampliada de libre comercio lo que el MERCOSUR busca es la creación de una unión aduanera. Éstas son dos visiones que en última instancia son incompatibles en términos políticos.

Por otro lado, y como antecedente inmediato del posterior desarrollo de este trabajo, encontramos que los intereses argentinos con respecto a esta apertura comercial hemisférica durante el gobierno de la Alianza se centraron en el objetivo estratégico del MERCOSUR, la incorporación de Chile al mismo, y la necesidad de tener una postura común para rechazar las políticas proteccionistas tanto de la Unión Europea como de los Estados Unidos, aunque el gobierno de Fernando de la Rúa atravesó muchas dificultades en el espacio regional, que debilitaron esa posición.

En la siguiente sección desarrollaremos un esquema de pujas entre los distintos actores intervinientes en la problemática antes descrita. Veremos cómo incidieron las declaraciones del gobierno de Estados Unidos y las del socio principal de la Argentina en el MERCOSUR, en las posiciones que adoptó el gobierno



6 Helio Jaguarib, (2001) "Argentina y Brasil entre sus alternativas históricas", en Argentina y Brasil en la globalización ¿Mercosur o ALCA?, FCE.

7 Felipe de la Balze, (2001) El futuro del MERCOSUR, Ed. Aba.

8 Riordan Roett, (2001) El futuro del Mercosur. Entre la retórica y el realismo. Ed. Aba.



Siguiendo el esquema que planteó el gobierno, el primer escenario de acción es el MERCOSUR, en el cual se encuadra el viaje del gobernador José Manuel De La Sota (ex embajador en Brasil) con el fin de preparar el terreno para la futura visita de Ruckauf, quien pretende corregir su postura ante ese país cuando ejercía la gobernación de la provincia de Buenos Aires, antes de ser designado como canciller del gobierno de Duhalde. A mediados de 2001, en ocasión de su campaña por el "compre argentino" hizo declaraciones consideradas "agresivas" hacia Brasil, principal socio comercial de la Argentina.¹⁰

El presidente Duhalde mostró un fuerte contenido ideológico al plantear la continuación del no pago de la deuda externa y estableció como uno de los objetivos esenciales el cambio del modelo económico y social, al que calificó de "agotado" la necesidad de reinsertarse en el mundo lo llevó a un notable cambio en sus declaraciones



Los beneficios de aliarse con ese país para la Argentina son la capacidad negociadora y el respaldo político ante Estados y organismos internacionales, y el incremento de la

10 Artículo de Clarín: El nuevo gobierno: el rumbo de la política exterior, 4 de enero de 2002.

11 Artículo de La Nación, 23 de enero de 2002.

12 Artículo de La Nación, 26 de enero de 2002.

capacidad productiva, al tener un mercado tres veces más grande al cual abastecer. El punto clave es el apoyo y los fondos que puede lograr a través de las gestiones ante el G7 y la Unión Europea.

De esta manera se lograría consolidar un espacio económico regional que permitiera a la Argentina proyectar un esquema de inserción económica más favorable. Es por esta razón que para cumplir dicha meta se establecieron políticas comunes con Brasil y el resto del MERCOSUR:

- 1- Quizás la más importante es lograr una devaluación del peso argentino, sostenida al estilo "brasileño" para que no produzca secuelas en el país vecino.¹¹
- 2- Lograr un apoyo de los países miembros para obtener ayuda financiera internacional para Argentina.
- 3- Hacer misiones conjuntas con el fin de atraer nuevos mercados y nuevas inversiones.
- 4- Avanzar hacia una moneda regional común.
- 5- La creación del Instituto Monetario del MERCOSUR, donde participarían los bancos centrales, ministerios de economía y diplomáticos de cada gobierno.
- 6- La formación de un Tribunal Arbitral permanente.
- 7- Lograr una solución en el sector automotor.
- 8- Eliminar las barreras no arancelarias que dificultan el intercambio comercial.
- 9- Mediante el rótulo MERCOSUR buscar préstamos de los organismos multilaterales de crédito para el financiamiento de PyMES.

El establecimiento de estos puntos mostraba al gobierno de Duhalde como "MERCOSURista".¹² Es a partir de aquí que comenzarían a llover declaraciones de apoyo abiertas de los distintos países, especialmente de Brasil, hacia

la Argentina a tal punto que Carlos Ruckauf destacó efusivamente la "prueba de afecto" que significó la donación de 275 mil dosis de insulina destinada a garantizar la cobertura de los enfermos insulino-dependientes.

Sin embargo, esta panacea terminó a principios de febrero de 2003, cuando hubo un viraje en la política exterior argentina tendiente a acercarse a Estados Unidos. Esto ocasionó que la mayoría de los puntos anteriormente analizados, fueran cayendo uno a uno. La devaluación argentina mostró una "diferencia sustancial" con la brasileña. Cuando se depreció el real, el nivel de los precios no aumentó mucho y no sembró dudas del público sobre los bancos. En Argentina, por el contrario, creció el nivel de los precios, duplicándose, y la desconfianza hacia los bancos se incrementó como consecuencia de la quiebra de algunos de ellos y la negación de abrir el "corralito". Además, este hecho puso en el tapete la crisis de gobernabilidad y representatividad del gobierno de Eduardo Duhalde.

Con respecto a lograr el apoyo de los países del MERCOSUR ante los organismos internacionales de crédito, fueron sólo declaraciones, que incluso en muchos casos se contradecían, como por ejemplo cuando Cardoso, el entonces presidente brasileño, advirtió sobre los riesgos de ruptura del proceso democrático en la Argentina debido a la crisis financiera, y que era imprescindible el apoyo de su país ante la comunidad financiera internacional. Más tarde diría que no había planes de abordar en forma unificada frente al FMI, porque la crisis argentina era muy diferente a la que sufría.

En la Cumbre del MERCOSUR, en la cual se decidió despejar la agenda, ni Argentina ni Brasil convirtieron en hechos sus promesas de eliminación de las barreras no arancelarias, que

dificultan los intercambios bilaterales en especial desde la devaluación del real en 1999. Tampoco se creó el Instituto Monetario del bloque, en el que se estudiarían las variables para la coordinación macroeconómica, condición previa para una moneda única en el largo plazo.

Los beneficios de aliarse con ese país para la Argentina son la capacidad negociadora y el respaldo político ante Estados y organismos internacionales, y el incremento de la capacidad productiva, al tener un mercado tres veces más grande al cual abastecer. El punto clave es el apoyo y los fondos que puede lograr a través de las gestiones ante el G7 y la Unión Europea.



Por otra parte, la política automotriz sigue sin resolverse, porque el régimen establece que los intercambios entre Argentina y Brasil deben compensarse, aunque permite un cupo de exceso (flex) del 15%. Argentina, cuyo mercado interno está parado, pretende que puedan exportarse tres unidades por cada una importada. Brasil, por su parte, acepta esta pretensión, pero pide la disminución de la exigencia del 30% del contenido local mínimo de los vehículos del MERCOSUR, lo que afectaría a la industria autopartista argentina.

En cuanto al objetivo de buscar financiamiento internacional para

desarrollar las PyMES quedó sin efecto como consecuencia de que la crisis argentina hizo desaparecer el 89% de estas empresas, entre otras cosas.¹³

Los puntos que sí se concretaron y no pasaron al arcón de los recuerdos fueron: la formación de un Tribunal Arbitral permanente en la Reunión de Buenos Aires, en la cual se derogó el Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias suscrito el 17 de diciembre de 1991. Con este tribunal se promete una más rápida solución de los proble-

En la Cumbre del Mercosur, en la cual se decidió despejar la agenda, ni Argentina ni Brasil convirtieron en hechos sus promesas de eliminación de las barreras no arancelarias, que dificultan los intercambios bilaterales en especial desde la devaluación del real en 1999.



mas comerciales. Y el avance con la concreción de la primera misión conjunta de Argentina y Brasil, en la cual se presentó el producto "MERCOSUR" al mundo. El primer país destinatario fue China, donde se colocaron productos como carnes, cueros, lácteos, soja y acero. El gobierno argentino planteó la firma de un Protocolo Lechero en Beijing que implicaría la apertura de un mercado de exportación.



14 Artículo de Clarín: "Flamante canciller de la Nación", 3/1/2002.

15 Declaraciones de prensa de la Cancillería.



En el marco de las relaciones argentinas con Estados Unidos, si bien en un principio el canciller Ruckauf precisó que en primer lugar plantearía "una acción MERCOSUR, y luego Estados Unidos",¹⁴ como escenarios en los cuales Argentina debería moverse, en la práctica en varias ocasiones se desvió de ese postulado, priorizando las relaciones con el país del norte, debido a la agobiante crisis por la que atraviesa el país, y a la necesidad del apoyo de ese país ante los organismos financieros internacionales.

Las declaraciones del presidente George Bush iban en el sentido de la convicción del presidente Duhalde, de que Argentina tenía que estar integrada al mundo con las características con que se desempeña cualquier país maduro.

Ruckauf aseguraba que había que ir hacia una política que nunca debió abandonar a América Latina; que tiene claramente un primer "sí", que es la libertad política; un segundo "sí", que es la libertad económica, y finalmente, un tercer "sí" que es la defensa de los derechos humanos. Ruckauf también señalaba que "se alegraba" de que en esa etapa de nuestra historia pudiéramos coincidir con los Estados Unidos en los "tres sí".

En las declaraciones desde Washington, el canciller argentino afirmaba que "hay sintonía" entre el presidente Bush y el presidente Duhalde.¹⁵

El presidente George Bush, por su parte, discutió las dificultades económicas de Argentina en un discurso que pronunció en el mes de enero de 2002 en la Conferencia de los Consejos de Asuntos Mundiales. Bush expresó que

"Norteamérica se siente hondamente preocupada por las dificultades que encara nuestra aliada y amiga Argentina y su gran pueblo. Compartimos vínculos de comercio, cultura y familia, y Norteamérica confía en que

Argentina adopta al ALCA como una herramienta para su negociación con Estados Unidos, como único elemento para lograr algún margen de autonomía. Por otro lado, para el país del norte, Argentina no resulta ser un inconveniente, siendo de principal importancia para este país las negociaciones con Brasil, considerado como representante del MERCOSUR.

Analizados los distintos escenarios, las proyecciones que visualizamos más convenientes para que Argentina pueda obtener un mayor margen de autonomía e insertarse en el plano internacional están dirigidas a afianzar la relación con el MERCOSUR, tratando de paliar las diferencias con Brasil, para negociar conjuntamente el ingreso al ALCA. En esta línea, también sería favorable que el MERCOSUR lograra los acuerdos con la Unión Europea, también propuestos para el 2005, ya que esto implicaría un mercado potencialmente diversificado para los productos de la región. Además, sería una forma de fortalecer los intereses del bloque en la negociación con Estados Unidos.

Argentina no debe olvidar que pertenece a América Latina, y su autonomía será más fuerte si no olvida esa condición.

Bibliografía:

Bouzas, Roberto y Lustig, Nora (editores) (1992) "Liberalización comercial e Integración regional. De Nafta a MERCOSUR", FLACSO, GEL.

de la Balze y otros autores, El futuro del MERCOSUR. Entre la retórica y el realismo, Felipe Editorial Aba.

Fazio Vengoa, Hugo, (1999) El sur en el nuevo sistema mundial, Bogotá, Universidad de Colombia.

Jaguaribe, Helio y Ferrer, Aldo, (2001) Argentina y Brasil en la globalización ¿MERCOSUR o ALCA? FCE.

Declaraciones de prensa de la Cancillería argentina.

Artículos de La Nación, de enero a junio de 2002.

Artículos de Clarín, de enero a junio de 2002.

Discurso de asunción del Canciller Carlos Ruckauf del 3 de enero de 2002.

Discurso del presidente George W. Bush, en Conferencia de prensa ante los Consejos de Asuntos Mundiales, el 16 de enero de 2002.

Conferencia de Otto Reich en el Centro de Estudios Internacionales y Estratégicos, el 12 de marzo de 2002.

Declaraciones de prensa, en la página MERCOSUR.com.

