



Hacia las alturas: la comunidad sudamericana de naciones

Mario Rapoport

“Sube conmigo, amor americano”, decía Pablo Neruda en su poema “Alturas de Macchu Picchu”. El 8 de diciembre, los mandatarios de diez países sudamericanos le harán caso y se reunirán en Cusco (en quechua, “ombligo del mundo”), muy cerca de las viejas ruinas incaicas y ciudad capital del viejo imperio inca, para cumplir uno de los más ambiciosos sueños bolivarianos: impulsar la Unión Sudamericana. Allí firmarán el Tratado de Libre Comercio Mercosur-Comunidad Andina (CAN), para avanzar en la construcción de un bloque político y económico único en América del Sur, inaugurando así una nueva instancia regional cuyo nombre será Comunidad o Unión Sudamericana de Naciones. Este acontecimiento adquiere, en las actuales circunstancias, considerable expectativa para sus habitantes; pero es, sobre todo, el resultado de una profunda interacción histórica, que en medio de convergencias y divergencias, refleja un persistente movimiento integrativo entre los países sudamericanos.

Ya desde la época de la emancipación iberoamericana, en las primeras décadas del siglo XIX, habían surgido una serie de ideas y proyectos que aspiraban a una mayor integración entre los distintos Estados nacionales emergentes de aquel proceso revolucionario. Pero estas tendencias fueron, esencialmente, de índole política, porque eran los problemas más urgentes que debían resolver los incipientes, y todavía inestables, países de América Latina. En ese sentido, las propuestas confederales de inspiración bolivariana fueron las más difundidas, pero terminaron en el fracaso, e incluso en el propio escepticismo de Bolívar, que no concurre al Congreso de Panamá de 1826, dado que la mayoría de las naciones latinoamericanas todavía no habían consolidado sus instituciones y diferentes fracciones en pugna se disputaban periódicamente el control político de los Estados.

En realidad, estos proyectos intentaban formalizar alianzas políticas ante la eventual expansión de algunos países europeos y las cuestiones económicas no se consideraban prioritarias. Estas últimas comenzaron a plantearse recién en los primeros años del siglo XX, cuando la inserción de las naciones de América Latina en el mercado mundial gestó estructuras esencialmente primario-exportadoras, orientadas a la vinculación comercial y financiera con Europa y los Estados Unidos.

La oportunidad de ampliar el comercio intra-latinoamericano comenzó a delinearse en la década de 1930, como consecuencia de problemas de abastecimiento y de los incipientes procesos de industrialización que tuvieron lugar en el marco de la crisis mundial.

Y este contexto reavivó la idea latente de la integración. A tal punto que, en 1941, la Argentina y Brasil firmaron el Tratado sobre Libre Cambio Progresivo, que aspiraba a constituir, al cabo de diez años, una unión aduanera entre los dos países, y que además estaba abierto a la adhesión de los países vecinos.

Los avatares de la Segunda Guerra Mundial diluyeron la propuesta, pero en la década del '50, un organismo de las Naciones Unidas, la CEPAL, proveyó un marco teórico y apoyo técnico para la adopción, por parte de los países iberoamericanos, de una estrategia de desarrollo basada fundamentalmente en la política de sustitución de importaciones. Sin embargo, el fracaso de estas políticas, dado que no resolvían la necesidad de obtener divisas para evitar las crisis en las balanzas de pagos y alcanzar el desarrollo, llevó a la conclusión de que, sin abandonar el proceso de industrialización, la integración económica y la promoción de las exporta-

ciones eran las estrategias más apropiadas para solucionar ese problema. Los trabajos de la CEPAL, y de su secretario ejecutivo, Raúl Prebisch, originaron el primer proceso de integración en América en 1960, con la constitución del Mercado Común Centroamericano y de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

No obstante, desde un principio, los países del continente tropezaron con serias dificultades para llevar adelante sus proyectos de integración, tanto por los casos de incompatibilidad o diversidad política manifiesta, como por los conflictos surgidos debido a la diferencia de grados de desarrollo de los participantes. En ese sentido, la asociación entre el Mercosur y el CAN no constituye sólo un medio para lograr un mercado más amplio y de mayor poder de negociación, sino que se transforma en una útil herramienta de inserción de sus Estados miembros en un mundo cada vez más competitivo. Supone también, no sólo potenciar la integración económica, sino procurar encaminarse hacia una mayor integración cultural y equidad social.

La voluntad existe. A pesar de las dificultades y las presiones extra-regionales, hace más de cuatro años que los presidentes sudamericanos trabajan en la conformación de una alianza político-comercial entre el Mercosur y el CAN, desde la cumbre presidencial realizada en Brasilia, en 2000. En esa dirección, delinearon el Preámbulo de la Unión Sudamericana, que se firmará en Pampa de Quinua, Perú, el mismo día (9 de diciembre) y en el mismo sitio donde hace 180 años se libró la batalla de Ayacucho, cuando un ejército integrado por combatientes de la mayoría de los países sudamericanos derrotó definitivamente al poder español en el continente.

Ese acontecimiento simbólico supone también un compromiso de los Estados signatarios con sus habitantes. A tal punto que uno de los planteos centrales que dio motivo a la idea de conformar la Unión Sudamericana es el fortalecimiento como bloque para implementar políticas que combatan la desigualdad, la exclusión social, el hambre, la pobreza y la inseguridad, según se sostiene en su Preámbulo. En el largo plazo, se busca, a su vez, definir los intercambios comercial, energético y de telecomunicaciones entre los países, además de facilitar la circulación de personas y de bienes, que abarcan aspectos jurídicos, políticos y económicos.

Desde un punto de vista político, el eje del movimiento de constitución de la Unión del Sur (aún no está definido su nombre) se articula entre los países que lideraron en los años ochenta la conformación del Mercosur, la Argentina y Brasil, con el firme apoyo del gobierno de Venezuela. Pero más allá de las perspectivas reales del proyecto están los escépticos apoyados en las debilidades históricas y estructurales de la región, por un lado, y los más entusiastas defensores de un destino común, por otro. Las cifras del posible bloque son contundentes. En efecto, con una población superior a los 350 millones de habitantes, parece proyectarse hacia el futuro como un mercado potencialmente atractivo. Además, su PBI ronda la nada despreciable suma de 1.185.000.000.000 de dólares y las exportaciones oscilan en un valor aproximado a los 190.000 millones de la moneda norteamericana. La inmensa región bioceánica tendrá unos 17 millones de kilómetros cuadrados y cuenta, a su vez, con grandes recursos naturales, fundamentalmente petróleo, minerales y reservas gasíferas para más de un siglo, casi el 30% del agua dulce del mundo, 8 millones de km² de bosques -el mayor volumen de biodiversidad y agua potable del mundo- y el liderazgo mundial en la producción y exportación de alimentos.

Tal vez, ésta sea una oportunidad histórica que los pueblos sudamericanos deban aprovechar. Los acuerdos del 8 y 9 de diciembre se realizarán en un contexto en el que las negociaciones comerciales de los países sudamericanos se encuentran si no demoradas, al menos estancadas. El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), la persistente aspiración panamericana de los Estados Unidos, está prácticamente congelada; las conversaciones entre el Mercosur y la Unión Europea (UE) no prosperan; y hasta los tratados de libre comercio de los Estados Unidos con Ecuador, Perú y Colombia parecen postergarse. Ello nos permite avizorar que en estos acuerdos América del Sur intenta buscar en su interior la unidad que nunca tuvo.

Seguramente, el derrotero no será sencillo, porque los intereses son diferentes según los países. Mientras el eje Argentina-Brasil-Venezuela trasunta algún triunfalismo, Chile muestra ciertas prevenciones y los países andinos consideran a este Tratado como un paso previo hacia una integración continental que incluya a América del Norte.

Entre las cuestiones a resolver deberán, en primer lugar, superar el gran obstáculo de la integración física. Mejorar las deficiencias de la infraestructura comunicacional y de transportes es una de las grandes tareas pendientes de sus gobiernos. En segundo lugar, deberán compatibilizar las cuestiones inherentes a la estabilidad macroeconómica y las políticas de desarrollo. En tercera instancia, superar la pobreza y las enormes desigualdades sociales y apoyar decididamente al sistema educativo, la ciencia y la tecnología. Otro punto, sumamente importante para otorgar credibilidad y consistencia al bloque en el largo plazo, es lograr instituciones democráticas más sólidas y entablar un firme combate contra la corrupción. Finalmente, deben abandonarse las políticas neoliberales dominantes en las últimas décadas en la región, solucionar los graves problemas del endeudamiento externo y conseguir, a través de políticas comunes, una relación distinta con los países centrales y los organismos financieros internacionales.

La mayor de las ventajas de esta nueva Comunidad de Naciones radica, sin duda, en la fuerte voluntad política en alcanzarla, y la mayor amenaza, en sus asimetrías macroeconómicas, en un pasado de repetidas frustraciones y en la presencia siempre inquietante del vecino del norte. No hay que olvidar que es preciso consolidar, primero, los procesos de integración existentes, con grandes falencias estructurales e institucionales. No obstante, y con la prudencia del caso, ante las dificultades por venir y la convicción de construir un nuevo espacio para todos, a quienes vivimos en esta región del continente nos queda al menos el sueño del gran poeta peruano César Vallejo, que veía a los arrieros marchar en la misma dirección: hacia “los Andes occidentales de la eternidad”.

El autor es economista y docente en la Universidad de Buenos Aires. Publicado en el Diario Hoy, 11 diciembre 2004.