

Transición compleja y resultados inciertos



Dr. Félix Peña

UNA VISIÓN DESDE EL SUR

[VEA AQUÍ EL HISTORIAL DE UNA VISIÓN DESDE EL SUR EN LETRAS INTERNACIONALES](#)

Tanto el Mercosur como la Unión Europea (UE) están en una compleja transición hacia nuevas etapas en sus respectivos desarrollos. En ambos casos, parece prematuro aventurar pronósticos sobre cómo ellas serán. Los resultados son aún inciertos. Pero todo indica que serán diferentes a las anteriores etapas.

De salir todo bien, muy probablemente sería porque se habrían preservado los activos acumulados y capitalizado las enseñanzas del pasado. De lo contrario, se podría estar frente a escenarios en los que resulte difícil excluir el uso de la palabra fracaso y, en especial, el de afrontar sus consecuencias. La historia larga de las relaciones entre naciones que comparten una misma región -especialmente en el espacio geográfico europeo- indica que eventualmente tales consecuencias pueden ser costosas.

Más allá de las enormes diferencias que distinguen a los dos procesos de integración, como también a sus historias y realidades regionales, la buena noticia es que se observan en ambos casos debates a nivel de las respectivas sociedades, por momentos intensos y hasta ríspidos, que reflejan dilemas metodológicos y, cada vez más, también existenciales. Cuánto más amplios e inclusivos sean estos debates, mejor será para la legitimidad social de sus resultados.

Un elemento común en estos debates en ambos lados del Atlántico, es el de las crecientes dudas que se plantean sobre que realmente haya posibilidad aún para la subsistencia de una distinción entre “nosotros” –sean los miembros de la UE o los del Mercosur- y “ellos” – los terceros países-, que refleje una identidad común arraigada en las respectivas ciudadanías. Es como si el “cada una por las suyas” empezara a sustituir la idea fuerza de “juntos hasta la muerte”. Especialmente en Europa, los ciudadanos de algunos de los países no visualizan como propios los de los otros socios. No ven entonces por qué deberían asumir los costos de ayudar a resolverlos.

Pero a la vez, se observa que incluso quienes parecerían estar más “indignados” –en el sentido del simple y a la vez genial aporte instalado por Stéphan Hessel en su conocido manifiesto- con la pertenencia de su país al respectivo proceso de integración, tienen fuertes dificultades de explicitar un “plan B” razonable y creíble, que se sustente en el plano económico como, sobre todo, en el político. Esto es, una opción con la legitimidad social propia de sociedades pluralistas y democráticas, que no supere con creces los costos de intentar corregir las deficiencias de los procesos actuales de integración. Si fuere cierto que los países miembros -grandes o chicos- no tienen opciones razonables a la integración voluntaria con sus actuales socios, el debate quedaría en tal caso confinado al plano metodológico de cómo trabajar juntos en un espacio geográfico compartido –dato de la realidad- y no tanto en el más existencial de por qué hacerlo.

En el caso del Mercosur, más allá del ineludible debate sobre las dimensiones jurídicas, tanto de la suspensión temporal del Paraguay en el ejercicio de su condición de miembro, como de la consumación del ingreso de Venezuela sin que se hubieren podido cumplir requisitos que los propios países miembros establecieron, además de las soluciones que se puedan encontrar con inteligencia y voluntad política, será necesario abordar el diseño de las modalidades y de los alcances de una nueva etapa.

En tal sentido puede considerarse que en la Cumbre de Mendoza concluyó una etapa signada por los compromisos asumidos en el Tratado de Asunción, así como éste implicó la conclusión de la etapa iniciada por los acuerdos bilaterales entre la Argentina y el Brasil. Es interesante observar que el paso de una etapa a la otra no implicó dejar de lado lo acumulado en la etapa bilateral inicial. Por el contrario, subsisten aún los compromisos jurídicos bilaterales incorporado en el Tratado de Buenos Aires de 1988, y los principales acuerdos comerciales acumulados fueron asimilados en la nueva etapa a través de los dos acuerdos operativos, uno bilateral –el ACE n° 14- y el otro entre todos los socios del Mercosur –el ACE n° 18-. Cabe destacar que el ACE n° 14 tiene hoy 39 Protocolos adicionales, en su mayoría firmados una vez iniciada la etapa del Mercosur y especialmente referidos a un sector clave en la integración regional, como es el automotriz. Y, a su vez, el ACE n° 18, ya tiene 90 Protocolos adicionales. No es un dato menor a tener en cuenta el que los compromisos comerciales que plasmen la incorporación de Venezuela al Mercosur, deberían ser luego incorporados al ACE n° 18, al menos tal como están las reglas de juego hasta el momento actual.

Son varias las opciones posibles para el diseño de la nueva etapa. Al igual que en el caso europeo no existe una fórmula única. Una de las lecciones a extraer de la experiencia acumulada tanto en éstas como en otras regiones, es precisamente que el traje debe ser diseñado a la medida de realidades bien diagnosticadas. Como enseñara en su momento Jean Monnet, lo esencial es encontrar fórmulas adaptadas a cada circunstancia histórica. Es allí donde se requiere una adecuada combinación de imaginación política y técnica.

Una opción podría ser concebir al Mercosur como una red de acuerdos bilaterales y plurilaterales, incluso sectoriales y multisectoriales de integración productiva, conectados entre sí. Requeriría mecanismos flexibles de geometría variable y de múltiples velocidades. La propia UE tiene experiencias al respecto. No significaría dejar de lado el compromiso de construir una unión aduanera como paso hacia un espacio económico común. Podría hacerse a través de Protocolos Adicionales al Tratado de Asunción. Entre otras regiones, la centroamericana es un punto de referencia al respecto.

Tal opción permitiría incluir la posibilidad de flexibilizar en determinadas condiciones, la concertación de compromisos que se asuman en el marco de acuerdos preferenciales que concluyan uno o más países miembros con terceros países o grupos de países. Claro que ello implicaría acordar disciplinas colectivas entre los socios del Mercosur que puedan ser tuteladas y evaluadas en su cumplimiento por un órgano técnico con competencias efectivas. El modelo del papel del Director-General de la OMC puede ser útil al respecto.

Profundizar el debate sobre opciones posibles, combinando la perspectiva de bien definidas estrategias nacionales y la puesta en común de los diversos intereses nacionales en juego en el marco de un proyecto estratégico común, parece ser lo más recomendable para transitar el período del diseño de una nueva etapa del Mercosur. Como también se requerirá en el caso de la integración europea, su diseño deberá asentarse en un diagnóstico correcto sobre tendencias profundas que están operando en el plano global, incluyendo el balance de desafíos y oportunidades que resultarán de la nueva geografía del poder y de la competencia económica mundial.

Asimismo, en tal perspectiva deberá ponderarse una estrategia de negociaciones comerciales internacionales, incluyendo las pendientes con la UE y las que podrían desarrollarse, entre otras, con China en base a la sugerencia efectuada por el Primer Ministro Wen Jiabao en su reciente visita a nuestra región del sur Sudamericano.