

# *El pensamiento brasileño acerca de la integración*

Wilson Fernández

## Introducción

El motor del proceso de integración que se ha venido acelerando en los últimos años en la región Sur del continente latinoamericano es Brasil. Por esto, preocupa conocer qué es lo que se piensa y se discute en dicho país cuando, por una parte, el principal tema que ocupa la agenda política, empresarial y sindical del Uruguay es la creación del MERCOSUR mientras que, por otra, llegan voces que insisten en que este tema no tiene similar relevancia, más allá de algunos grupos empresariales de Río Grande do Sul, en el país al que se reconoce como principal promotor del proceso integracionista.

Las implicaciones de los intereses, definiciones y políticas que mueven al Brasil revisten suma importancia para el Uruguay. Para nuestro país, de la sabia adopción de sus propias políticas, de cara al MERCOSUR, depende mucho más que el éxito o fracaso de un nuevo intento integracionista: aquí está en juego la supervivencia o no del Uruguay como Estado soberano y como Nación y, con ello, el futuro mismo de sus habitantes.

Para acercarnos a lo que en Brasil se piensa respecto de la integración, nos centraremos en las opiniones que acerca de la nueva situación mundial, la "Iniciativa para las Américas" del presidente norteamericano George Bush y la integración subregional han expresado recientemente, en distintos foros, calificados voceros de la nación nortea, todos ellos de relevante incidencia a la hora de definir las decisiones a tomar en la política exterior brasileña.

Este abordaje pretende aportar elementos que entendemos importantes para la reflexión acerca del futuro del proceso de integración en que está embarcado el Uruguay, algunos de los cuales no están demasiado presentes en la discusión que se está dando en nuestro país la que está, a nuestro juicio, excesivamente concentrada en los aspectos

puramente económicos, descuidando los otros componentes del mismo.

## Los textos analizados

- a) Un primer grupo de trabajos que refleja parte de lo que se está pensando y produciendo en Brasil con respecto a los temas de la integración apareció en forma conjunta —como resultado de un Foro de discusión acerca de la "Iniciativa para las Américas"— en una publicación titulada "*O Brasil e o Plano Bush: Oportunidades e Riscos numa Futura Integração das Américas*".

Allí, con la participación de figuras de gobierno, intelectuales y empresarios, se discutieron varios trabajos relacionados con el tema. En particular, nos interesa analizar dos de ellos, los elaborados por el economista del IPEA *Roberto Cavalcanti de Albuquerque* y por *Joao Paulo dos Reis Velloso*, ex Ministro de Planeamiento brasileño entre 1969 y 1979 y actual presidente del IBMEC (1).

- b) Otro importante trabajo a analizar, fechado también en 1990, es un documento del *Departamento de Estudos de la Escuela Superior de Guerra (ESG)* rotulado "Conjuntura Internacional: Centros Mundiais de Poder" (2). La importancia de la ESG en la escena política brasileña hace que este tipo de materiales reviste una trascendencia que no debe ser desatendida sino, por el contra-

1. Dos Reis Velloso, Joao P., "Introdução", pp. 7-19; Cavalcanti de Albuquerque, Roberto, "A Integração das Américas; Por qué? Para quem? Quando? Como?", pp. 53-99, ambos en "*O Brasil e o Plano Bush. Oportunidades e Riscos numa Futura Integração das Américas*".  
2. ESG "Conjuntura Internacional: Centros Mundiais de Poder" (CEMCF), T802-90, s.1., 1990, mimeo, 61 págs.

rio, revisada con suma atención.

Este documento, luego de definir una serie de conceptos geopolíticos a partir de los que realizan su análisis y ver la distribución mundial de los centros de poder y sus respectivas peculiaridades, analiza la relación de Brasil con los mismos a partir de la concepción político-estratégica en la cual se basa la política interior y exterior brasileña.

- c) Trataremos luego los planteos que, en una conferencia dada en la misma ESG, realizó el Ministro de Relaciones Exteriores brasileño Francisco Rezek (3) a mediados de 1990 y que importa tanto por el expositor como por el ámbito en el que la misma se dio.

Dicho Secretario de Estado, a partir de lo que llama uno de los "momentos de mayor inflexión de la Historia contemporánea", consecuencia de los sucesos que estarían poniendo fin a la confrontación entre los EUA y la URSS, hace lo que denomina una "reflexión profundizada sobre la política externa brasileña, es decir, sobre *nuestras mejores opciones en el exterior*, tomando en cuenta no sólo los intereses permanentes y la conciencia madura en las necesidades coyunturales del país sino, también, la dinámica contemporánea del escenario mundial y, en esa dimensión, la acción diplomática de un Brasil *determinado a participar constructivamente de las grandes decisiones internacionales*" (4).

### El marco conceptual en que se ubican

Un primer elemento a considerar, al iniciar el estudio de los documentos analizados, es la persistencia de una coherencia general muy remarcable entre los planteos que unos y otros, pese al tratamiento particular que cada uno de ellos hagan de la problemática de estudio, mantienen entre sí. Si bien es sabido que la Escuela Superior de Guerra mantiene estrechos vínculos con las élites civiles dirigentes de su país, y que el pensamiento geoestratégico tiñe en gran medida el accionar político

brasileño al mantener las Fuerzas Armadas un peso y un poder decisivos en el Ejecutivo de aquel país (5) no deja de impresionar de qué manera, pese a los matices y a las propuestas alternativas existentes, por detrás de ellas se mantiene una suerte de visión común que marca un destino ineludible al que podríamos expresar en pocas palabras: *la determinación brasileña de ser, a corto plazo, un actor de relevancia en la escena internacional*.

Aceptado esto, vemos que una serie de conceptos —muchos de ellos de matriz geopolítica— están explícita o implícitamente inmersos en los planteos de los diversos expositores. Es útil, por lo tanto, hacer una breve reseña de ellos en el inicio de este trabajo para una mejor comprensión de la cosmovisión que les sirve de fundamento.

### La integración y sus requisitos

Cavalcanti, por ejemplo, comienza por señalar que *la integración* entre estados nacionales es un *proceso de interdependencia multidimensional* (aunque, agrega, muchas veces sea útil considerarla, analíticamente, apenas desde los puntos de vista económico-financiero, y político-institucional) para el cual, tal como plantea J. Galtung, suelen establecerse como *condiciones*:

- a) un *sustrato común de valores y de intereses y una escala de preferencias* bien establecida entre ellos, de modo que conflictos y dilemas puedan ser más fácilmente resueltos;
- b) una *relativa homogeneidad estructural* entre los actores (económico-social, político-institucional) y, concomitantemente, un *cierto grado de complementariedad* entre ellos;
- c) la *percepción, por todos los actores, de sus propias ganancias* derivadas de la integración (6).

También usa el concepto de *potencial de integración* utilizado por J. Nye, según el cual comprende:

- a) la *simetría o igualdad económica* de los actores, medida por el PIB per cápita (para los países menos desarrollados, interesan

3. "Conferencia do Ministro de Estado na Escola Superior de Guerra em 23 de julho de 1990", s.l., 1990, mimeo, 19 págs.

4. Ibid., p. 2.

5. Véase, al respecto, el trabajo de A. Stepan "Repensando a los Militares en Política", 1988.

6. Según J. Galtung, "A structural theory of integration", 1968.

también el PIB total y la población, indicadores del potencial del mercado).

- b) la complementariedad y consistencia de los valores e intereses manifiestos, compartidos por las élites de los actores envueltos.
- c) la existencia de pluralismo estructural internos de los actores (que, en una perspectiva funcionalista como la que adopta, implicará la existencia de especializaciones técnico-profesionales que faciliten la integración sectorializada).
- d) la capacidad de los organismos políticos de los actores para asumir, con continuidad, competencia y flexibilidad, las tareas de la integración (7).

En lo que respecta especialmente a la integración regional, importan básicamente:

- 1) la proximidad geográfica;
- 2) la infraestructura de transportes y comunicaciones;
- 3) el nivel de relaciones políticas y económico-financieras preexistentes entre los países;
- 4) la localización e importancia relativa de los núcleos o concentraciones productivas;
- 5) sus interconexiones y
- 6) sus dominancias sobre las regiones a ellas periféricas (8).

### El poder entre los Estados

Un aspecto fundamental que atraviesa todos los planteos que aquí nos ocupan es el que tiene que ver con las relaciones de poder entre los Estados, la distribución del mismo y la situación de Brasil respecto de los grandes centros de decisión política, militar y económica.

La mayor parte de los conceptos que rescataremos están en el documento del Departamento de Estudios de la ESG. Sin embargo, su uso es extensivo a varios de los materiales analizados. A partir de una visión de índole geopolítica, este documento comienza trazando la configuración de lo que a su juicio es un Centro de Poder, al cual define como un "poder aislado o asociado a otros, con posibilidades más amplias, irradiadas, de prestigio,

presión, dominio e imperio, resultantes de sus propias características, expresiones, fundamentos, factores y órganos (enfazando algunos) e identificados como unidades políticas."

— En ese sentido, "la proyección, expansión o influencia del poder se hace en círculos cada vez más alejados al epicentro de su estructura básica, en busca de áreas estratégicas en las cuales pueda aplicar su 'poder', mediante acciones y alternativas adecuadas." Esa aplicación mackinderiana, (espacio terrestre), mahaniana (espacio continental-marítimo) o mitcheliana (espacio aéreo) sobre otros espacio-tiempos de poder antagónicos, conflictivos, concurrentes o complementarios-convergentes, se hace con el empleo de todos o algunos vectores que se deseen privilegiar.

— El énfasis en los "espacios político, diplomático, económico, científico-tecnológico, cultural-religioso, psicológico o militar; imperial, colonial, comunitario; transcontinental o transoceánico; orbital o del fondo de los océanos" dependerá de lo que el centro de poder defina que es, puede y podrá en el corto, mediano o largo plazo, en áreas de influencia regionales, continentales, mundiales y orbitales, para lo cual es fundamental la correcta evaluación del poder nacional o del grupo de unidades políticas de que se trate, tomando en cuenta no sólo los componentes cuantitativos sino también, principalmente, los cualitativos.

— Existe una "guerra" multipolarizada (económica, científico-tecnológica, cultural, etc.) para la cual el componente político-estratégico tiene relevante importancia en la aplicación del poder o del centro de poder en el universo realista-pragmático (9) de las relaciones internacionales.

— Un Centro Mundial de Poder (CMPo) está constituido por una o varias unidades políticas, territorialmente contiguas o no, polarizadoras de proyecciones de poder y dotadas de poder suficiente para influenciar áreas estratégicas, próximas o apartadas del polo central.

— Un CMPo es un espacio geopolítico y

7. Según J.S. Nye, "Peace in parts: integration and conflict in regional organization", 1991.

8. Cantori, Louis & Spiegel, Steven L., "The international politics of regions: a comparative approach", 1970, ibid.

9. Dicho en el sentido de "realismo político" como enfoque teórico de las relaciones internacionales.

geoestratégico, polarizante y/o irradiador de acciones político-estratégicas sobre otros CPO, aliados u hostiles, periféricos o apartados. "Integra una ecuación conceptual ternaria, junto con *Política y Estrategia*, a nivel de las relaciones internacionales, sometido a la *inteligencia de las teorías geopolíticas*, a las *leyes del poder* y a las *fluctuaciones alternativas del planeamiento estratégico*, para atendimiento de las solicitudes de la política."

- Debe atender los siguientes requisitos: *Espacio-Posición, Recursos del Suelo-Subsuelo, Plataforma Continental-Marítima, Población (cultura) y Posición Relativa* de cara a otros CPO. Y, además, a los *Organismos Nacionales* de las respectivas potencias envueltas o, por lo menos, a los *Intereses Nacionales*; las relaciones entre los CPO. son promovidas a nivel intra-estatal e interestatal; regional y continental; mundial y espacio cósmico.
- Debe considerar, además, las *dimensiones del Poder* en su preparación y aplicación (*nacional, total, global o planetaria*).
- Es preciso tener en cuenta los mapas político-estratégicos de los continentes en los diversos tiempos históricos, las variaciones de las fronteras estratégicas, las tesis de Mackinder y Mahan (10) y, "siempre presentes, las leyes de la estática y de la dinámica del poder". Estas sugerencias "tienen pertinencia cuando se contempla la escena político-estratégica europea" de los dos últimos años y las revolucionarias y sorprendentes alteraciones jurídico-políticas en el mapa continental.

### La distribución del poder en el mundo hoy

#### *El mundo visto desde Brasil*

Dependiendo de las dimensiones, es decir, del ámbito y comprensión de las áreas estratégicas de influencia o de actuación de los Centros Mundiales de Poder, se articulan varias composiciones, agrupamientos, conglomerados o bloques de unidades

10. Halford Mackinder es considerado uno de los iniciadores del pensamiento geopolítico, con su famosa conferencia acerca de "El pivote geográficamente de la historia"; Alfred T. Mahan, por su parte, es el primer teórico del poder naval.

políticas, con grado variable de aglutinamiento entre sí y con relación al poder central.

Según Cavalcanti, desde el punto de vista geopolítico, el mundo de hoy revela *diez áreas de concentración de poder*:

- Cuatro de primera magnitud:
  - América del Norte
  - Europa Occidental
  - Europa Oriental
  - Asia Oriental
- Seis de segunda magnitud:
  - Sudeste de Asia
  - Asia del Sur
  - Sudoeste de Asia
  - América Central y NW de A. del Sur (total o parcialmente en el H. Norte)
  - Sudeste de América del Sur
  - Oceanía (en el H. Sur)

La ESG, por su parte, distingue *siete Centros de Poder*, cada uno de los cuales tiene posibilidad de recibir la adhesión de otras unidades políticas en las áreas estratégicas regionales y periféricas a las potencias centrales. Tal es el caso de los "EUA, que podría recibir la adhesión de México y tal vez de América Central; y de la *América del Sur*, inicialmente con Brasil y Argentina y, después, con Venezuela, Grupo Andino, etc."

El documento de la ESG, mientras que hace referencia a un *sistema político-militar bipolar* que gira en torno a los dos Centros Mundiales de Poder representados por las dos superpotencias, recordemos que el documento es de 1990 y anterior, por consiguiente, a la guerra del Golfo Pérsico y a la aparición de los planteamientos que hacen referencia a un sistema militar unipolar, en detrimento de la URSS, también señala la existencia de un *sistema político-económico multipolar* formado por *cuatro Centros Mundiales de Poder* (EUA + Canadá + México + América Central; Europa Occidental + AELE; Europa Oriental + Cuba + China; Japón + NIC's) a los cuales se les suman *tres Centros Regionales de Poder* (Países de América Latina; Países del Grupo ACP; Países del Mediterráneo: Turquía, Chipre, Malta, Yugoslavia y Norte de Africa).

#### *La región vista desde Brasil*

En las Américas encontramos a su vez, según Cavalcanti:

— *Cuatro regiones*, comprendidas como *espacios-tiempo más homogéneos*, desde los puntos de vista *físico-territorial, económico-social, político-institucional e histórico-cultural*, integrando una totalidad más heterogénea:

- *América del Norte* (Canadá y Estados Unidos)
- *América Central y el Caribe* (México, el istmo y el Caribe)
- *América andina* (Ven, Col, Ecu, Per y Bol)
- *Sudeste de América del Sur* (Chi, Arg, Uru, Par y Bra más las Guayanas).

— *Cinco áreas de concentración de poder* (con énfasis en sus dimensiones económica y política):

- *Este de América del Norte* (EUA-Can) (dominante)
- *W de los EUA*
- *SE de los EUA y Cuba*
- *NW de América del Sur* (Col-Ven)
- *Cono Sur* (Bra-Arg-Chi-Par-Uru).

#### Los factores dinámicos que determinan la actual estructura internacional

Para el Ministro Francisco Rezek, (11) los cambios recientes en el escenario internacional pasan por una diversidad de factores, internos y externos a los centros mundiales de poder, que repercuten en la sociedad global como un todo dado el profundo entrelazamiento existente hoy día entre el accionar de las diversas unidades políticas.

Según esta perspectiva, el desarrollo se ata al comercio, y el comercio exigía una transnacionalización creciente no sólo de los flujos de mercancías y servicios, sino de créditos, capitales de riesgo, inversiones y, sobre todo, innovación tecnológica. "Poco a poco, el poder económico se fue imponiendo a las armas y a la ideología, pasando la competencia entre los países a ser eminentemente económica, comercial y tecnológica, con victoria asegurada a quien más invirtiese en el desarrollo de *nuevas tecnologías: la informática, los láseres, la ingeniería genética, la química fina, las fibras ópticas y la superconductividad.*"

11. F. Rezek, op. cit., pp. 8-9.

#### Los desafíos políticos de los nuevos tiempos

Desde el punto de vista político, señala el Canciller al comentar las opiniones de diversos analistas, el agotamiento de la Guerra Fría: a) revirtió la expectativa de que el comunismo sería la onda del futuro como resultado de las contradicciones internas del capitalismo; b) privilegió la opción de sistemas democráticos y pluralistas de representación popular, en regímenes neoliberales socialmente regulados; c) frustró el proyecto del "siglo americano", universalizando y multipolarizando las relaciones internacionales; d) vació el embate ideológico e hizo arrear los conflictos regionales; e) amplió la agenda internacional para temas de virtual interés para la Humanidad; f) y dio "fin a un siglo intolerante y violento, inaugurado en las trincheras de 1914, favoreciendo las tendencias que consagraron avances tan extraordinarios en los campos científico, tecnológico, social y político y preanunciaron conceptos más sensibles a la ética de los nuevos tiempos".

Sin embargo, considera que, con "esa era iluminada de optimismo y señales de distensión", aún conviven *desafíos* que no se pueden subestimar:

#### a) Seguridad

Los cambios relacionados con la confrontación Este-Oeste estarían indicando, en una primera línea de análisis, el virtual agotamiento de la Guerra Fría. Quedaría por ver qué pasaría ante eventuales insucesos en los planos económicos, interétnicos o regionales.

Una segunda línea de reflexión plantea que la Guerra Fría no estaría siendo superada, sino apenas revisada. El razonamiento es el de que, confirmada la atención prioritaria de Gorbachov para los asuntos internos de la URSS, ocurriría un refuerzo sin precedentes del poder internacional de Washington ante la retracción del efecto disuasorio que, bien o mal, siempre representó la presencia de Moscú a nivel global. Y, en esos términos, los EUA podrían retomar el papel de guardián del orden mundial a partir de concepto de que "lo que es bueno para Washington es bueno para el mundo". Los hechos ocurridos a partir de la invasión de Irak a Kuwait dando excusa a la acción protagonizada por los EUA y sus aliados, parecerían confirmar el papel de guardián o de policía del mundo que asumiría el gobierno norteamericano.

De acuerdo con otros análisis, el agotamiento

de la Guerra Fría estaría, de hecho, conduciendo a la reclusión de ambas superpotencias respecto del escenario internacional, por dos condicionantes principales: a) que tanto Washington como Moscú están conscientes, aunque en grados distintos, de la urgencia de recuperar presencia relativa en las relaciones económicas y comerciales de un mundo cada vez más competitivo; b) en segundo lugar, el espacio ya ocupado por otros actores internacionales que, como en los casos de la CEE y el Japón, al no haber sido resultado de un consentimiento de las superpotencias, no sería, ahora, fácilmente anulado. Además, es probable que crisis regionales históricamente reprimidas por el congelamiento del poder recobrasen dinámica propia y, desde la periferia de las relaciones internacionales, se renovasen amenazas a la paz mundial (12).

Como ejemplo, pese a la anunciada finalización de la Guerra Fría, los países del Tercer Mundo permanecen aún sin posibilidad de intervención en la toma de decisiones acerca de los temas fundamentales, ante la manifiesta preferencia de las superpotencias por un *tratamiento bilateral excluyente* —o, en la mejor de las hipótesis, negociado entre alianzas militares— de las cuestiones centrales ligadas al equilibrio estratégico y a la seguridad del mundo. A la larga mayoría de los países le continúa reservada la atribución de deliberar sobre otros temas —como medidas de fortalecimiento de la confianza, reducción de gastos militares, desarme regional, transparencia de informaciones militares— de influencia apenas marginal en la determinación de los rumbos y del ritmo del proceso de desarme en escala mundial (13).

#### b) Temas especiales

El desplazamiento de los temas más importantes de la agenda internacional desde sus foros normales, como habrían de ser aquellos que poseen mayor representatividad y pluralismo, hacia ámbitos reducidos de discusión y negociación tales como se han transformado los llamados Grupo de los Siete y Grupo de los Cinco, es otro de los cambios, no deseados, que se enfrenta la Humanidad hoy. “Todo parece indicar que un selecto grupo de países continua intentando definir cuando el interés de la Humanidad justifica o no la participación plena de la comunidad de naciones en el proceso decisio-

rio a nivel internacional, actitud cada vez más clara en el ámbito de los nuevos temas de interés colectivo” nos dice Rezek. Así, temas tales como los del medio ambiente, los derechos humanos o el narcotráfico deben ser, según la definición de “aquel grupo selecto de países”, los que ocupen la atención internacional.

“En ese curioso orden de ideas —agrega Rezek— en el ámbito del desarme y de la seguridad, el interés de la Humanidad recomendaría, según aquel grupo, tratamiento selectivo. De ahí que se esté procurando revivir una ‘ideología de no-proliferación’ sobre la base de que, en estos momentos de distensión internacional, *no conviene correr riesgos, privilegiando un flujo tecnológico para el Sur de nuevos tipos de armamento*. Ni desactivar instrumentos tradicionales de *congelamiento del poder a través del congelamiento del saber (...)* para no permitir la difusión horizontal de tecnologías apropiadas para los temas de seguridad”.

Tan grave o más de lo que antecede es, desde la óptica brasileña, el énfasis puesto en tratar los temas especiales globalizándolos y posibilitando, en “interés” de la Humanidad y de la protección de valores universalmente reconocidos, la posibilidad de *acciones internacionales “correctivas”*, aún a despecho de pasar por encima de principios consagrados del Derecho tales como los de *No-intervención* y el respeto a la *Soberanía de los Estados*. Dentro de estas acciones se incluyen no sólo la imposición, por parte de instituciones multilaterales de financiamiento, de condicionalidades y restricciones al crédito para los países en desarrollo que, al entender de los países desarrollados, estén agrediendo aquellos valores, sino también de una suerte de “*deber de injerencia*” que busca legitimar acciones intervencionistas, sobre todo en el área de los derechos humanos, en nombre de una mayor eficacia en el combate de aquellas “amenazas no militares” a la seguridad del mundo. La notoria preocupación que esto genera en los círculos dirigentes brasileños quedó de manifiesto cuando la invasión norteamericana a Panamá bajo el pretexto de detener a Manuel Noriega, acusado de delitos de narcotráfico; en la ocasión, los militares brasileños hicieron saber, a través de un vocero oficioso (14), que no se podía descartar en el futuro una acción similar para reprimir a presuntos “delincuen-

12. Ibid, p. 7.

13. Ibid, p. 8.

14. El periodista Castelo Branco fue el encargado de dar la información, según cable de la agencia AFP.

tes ecológicos”, en alusión a las acusaciones que recibe Brasil respecto de la Amazonia.

#### *Los desafíos económicos*

La Historia enseña que “*siempre que se debilitan conceptos como el de soberanía, se contrarían los intereses de los países con menor poder en el escenario internacional*”. La preocupación brasileña es tanto mayor cuando se recuerda que también en el plano económico y comercial, las extraordinarias mudanzas existentes en curso no comprenderán uniformemente a la comunidad de naciones y sus beneficios no se extenderán automáticamente a todas. En realidad, la década de los ochenta presenció la trayectoria de dos movimientos en dirección opuesta: uno, en el Norte, permitió el rescate de las sociedades industriales de la amenaza recesiva de la década anterior; el otro inhibió el crecimiento económico, comercial, tecnológico y financiero de la mayoría de los países en desarrollo, en gran parte debido a la presión de la deuda externa y a los rígidos programas de ajuste internos por ella impuestos: “*en tanto el Norte se preparó para ingresar al Siglo XXI, el Sur seguía luchando para llegar al Siglo XX*”, con el agravante de que la dinámica de las relaciones económicas y comerciales tendería a *concentrarse entre los megabloques* y a desenvolverse con reglas de *neto perfil proteccionista*.

En ese proceso, mientras que los norteamericanos aplican una línea de “comercio administrado”, con base en la cual las transacciones comerciales del país pasan a ser controladas por los intereses políticos de Washington de monitorcar el déficit comercial y administrar el relacionamiento de dicha nación con la comunidad de naciones “caso a caso”, también los europeos están inclinados a perfeccionar mecanismos propios para proteger sus relaciones comerciales con terceros países. Una de dichas medidas, al lado de las ya conocidas referentes al sector agrícola, sería la de la “reciprocidad”, que en términos de equivalencia de efectos económicos tendería a favorecer los flujos con los países más desarrollados (15).

El análisis brasileño en cuanto a la situación de América Latina destaca que ésta tendrá, para el año 2000, el mismo nivel de producción que alcanzó en 1980 ya que, como consecuencia de *factores externos* (el peso del servicio de la deuda externa

de los mayores países de la región; la débil performance del comercio exterior y el virtual estancamiento de los flujos externos de capital) e *internos* (inflación, déficit público; baja formación de capital), se vio estancada o en retroceso en la denominada “*década perdida*”.

También en el propio continente americano se da la división entre Norte y Sur y así lo reconoce Cavalcanti, quien hace un pormenorizado análisis de las “desproporciones y desigualdades” que priman en él, revisadas tanto desde el punto de vista territorial como demográfico y económico. Señala allí las evidentes desproporciones existentes en cuanto a las superficies territoriales de los Estados y territorios involucrados, la distribución de la población y, principalmente, la situación económica y social de la región.

Tomando en cuenta los datos del año 1988, Cavalcanti realiza una serie de comparaciones entre las cuatro regiones en que divide a América, a partir del grado de industrialización y el de apertura de las economías nacionales así como la participación de las manufacturas en el comercio exterior continental. De ellas deduce que, mientras que el grado de industrialización latinoamericano es de la cuarta parte del norteamericano, el de apertura es prácticamente similar y, pese a la importancia del comercio petrolero en la balanza comercial latinoamericana, la mayor parte del comercio exterior regional es de manufacturas. Su decrecimiento relativo en relación con el comercio global obedece a dos factores fundamentales, que deben ser subsanados: la *pérdida de competitividad* y el peso de la *deuda externa*.

Más aún, se señala que el comercio intracontinental revela tendencias más preocupantes aún, pues pese al crecimiento exportador de Brasil y México, las importaciones cayeron significativamente al tiempo que el comercio entre América Latina y el Caribe se redujo prácticamente a la mitad entre 1981 y 1987.

Ante este panorama —independientemente del enfoque que se utilice para señalar sus causas—, las élites nacionales habrían cambiado gradualmente de óptica y procurado asegurar una participación en el comercio internacional basada en la *competitividad* “pero ya no asociada a la idea, superada, de ventajas comparativas naturales, sino de aquellas producidas por el *esfuerzo humano*, en especial por el *dominio de la ciencia y de la técnica avanzadas*”.

15. F. Rezek, op. cit., pp. 9-10.

*El mundo probable del Siglo XXI*

¿En qué mundo deberá competir Brasil en el Siglo XXI y quienes serán sus mejores socios para intentar alcanzar sus objetivos nacionales? Este tema, de gran relevancia para medir los posibles alcances de la proyección del poder nacional en el mediano y largo plazo, suele estar presente en muchos de los enfoques gubernamentales del Brasil, y especialmente en los militares. A partir de análisis prospectivos, son elaborados los planes de futuro en las diversas áreas de la acción estatal.

Para los profesores Paul Kennedy y Robert Gilpin, el primero de ellos reiteradamente citado por el documento de la ESG, el Japón será el Centro Mundial de Poder del Siglo XXI, quedando la duda de si lo será con la adhesión o no de los EUA. Según Kennedy, el mundo próximo conocerá un *reagrupamiento del poder en cinco centros* (EUA, URSS, CEE, China, Japón), con un *proceso gradual de desconcentración de poder y transferencias de parte del producto y del gasto mundial total hacia otras naciones*. El equilibrio productivo entre esas cinco unidades políticas se dislocaría en varias direcciones, apartándose de la URSS, de los EUA y de la CEE en favor de Japón y China, aunque *desde el punto de vista militar el mundo continuaría siendo bipolar* entre las actuales superpotencias.

Por su parte, el embajador R. Mota Sandenberg señala que se esbozan *cuatro espacios geoeconómicos*, probablemente generadores de una transformación revolucionaria en el orden económico mundial, con *“la migración del pivote de la economía mundial para la Cuenca del Pacífico.”* Dichos espacios geoeconómicos estarían constituidos por la emergente Comunidad Económica de América Septentrional; la Cuenca del Pacífico y el Extremo Oriente, que se transformarían en la principal área de la economía mundial; el Mercado Europeo Occidental; el Mundo Socialista, con las reformas gorbachovianas terminadas y más integrado a la economía mundial y a sus vecinos europeos y asiáticos.

La pregunta que les surge ante esto es: ¿Cómo quedarán las unidades políticas periféricas del Tercer Mundo, de América del Sur y de África, (ya que las naciones asiáticas quedarán orbitando en torno a los Centros Mundiales de Poder de la Cuenca del Pacífico)? ¿Quedarán sometidas a los caprichos del mundo político-militar bipolarizado, aunque OTAN-Varsovia se posicionen como alianzas regionales defensivas?

¿Qué espacio político-económico queda para

los países de América del Sur, de frente a las desigualdades político-económicas y científico-tecnológicas respecto de los megabloques?

¿Cómo quedará el Centro de Poder regional sudamericano, “polarizado en el Brasil”, ante la creciente presión de los megabloques sobre el complejo Amazonas-Medio Ambiente, conjugado o no con el agravamiento de los conflictos político-económico-militares en la Cuenca del Caribe, en la próxima década?

¿Cómo Brasil-Argentina-Venezuela (y posteriormente, demás países del Grupo Andino y de A. del Sur) deberán reorganizar su espacio geoeconómico para resistir a las presiones y, en contrapartida, proyectar sus intereses político-económicos?

Por último, ¿cómo entender las tesis gorbachevianas de que “la Política Internacional debe ser guiada por la primacía de los valores humanos universales”; de la cooperación internacional basada en la “co-creación y co-desarrollo del “Nuevo Orden Mundial”; “unidad en la diversidad”; “desideologización de las relaciones internacionales”; “competición honesta de las ideologías” y “preservación de la naturaleza y de la civilización” cuando no hay señales de que se democratizan la política, la economía y el saber a escala mundial?

Ante un mundo en el cual la crisis económica (que es resumida en términos de inflación, desempleo, deuda externa y desequilibrios comercial-monetarios), la falta de recursos (principalmente los no-renovables y energía), la destrucción del medio ambiente, el aumento de la población, la enorme disparidad entre ricos y pobres y la carrera armamentista son los grandes problemas globales, paradójicamente los países del Tercer Mundo deben quedar “desarmados”, sujetos a la “seguridad” o “inseguridad” bi o multipolar de los “armados” y, careciendo de urgente y acelerado desarrollo, no son ayudados por los superdesarrollados Centros Mundiales de Poder que secularmente se han aprovechado de ellos, nos dice el documento de la ESG.

El Tercer Mundo en general, y el Brasil en particular, enfrentan toda una serie de problemas y riesgos en el futuro que se avecina, cuya resolución en su favor no se ve muy claramente. Estos problemas y riesgos básicamente son:

- Reducción de los conflictos político-ideológicos y político-militares que se pueden transformar en *guerras limitadas y guerras revolucionarias*;
- *Exacerbación del neonacionalismo* en la

América Latina y, principalmente, en el mundo asio-africano; en Asia, de índole racial-religiosa y de materias primas; en Africa, sobre todo tribal y de aglutinación de ex colonias;

- Aumento acelerado de concurrencias y presiones político-económicas traducidas en *neocolonialismo económico y tecnológico-cultural de Centros de Poder grandes y pequeños, mundiales y regionales*;
- Tendencia para la erupción de *número creciente de conflictos político-económicos*, en el mundo desarrollado y en desarrollo, que eventualmente puedan ir evolucionando hacia conflictos político-militares;
- En fin, se admite que, a mediano y largo plazos, *se incrementará el número de tensiones, crisis, revoluciones y guerras*.

### Los objetivos del Brasil

#### *La concepción político-estratégica*

En ese contexto, ¿cómo quedan unidades políticas como Brasil y otras del Tercer Mundo, delante de la bi o multipolaridad, los cambios económicos, el rezago tecnológico o la existencia de una suerte de "club" de naciones selectas para la definición de los problemas internacionales?

Brasil, 5º país en extensión geográfica, 6º en población y 8º en la economía mundial, núcleo de un Centro Regional de Poder, ¿por qué busca su integración con Argentina, Venezuela y demás países de la América del Sur, en ese universo de poder multipolarizado?

Todos los autores analizados aceptan que, ante las realidades de un *mundo en rápida transformación*, los *intereses nacionales* de Brasil son los determinantes de las acciones a emprender en procura de una mayor incidencia de su país en los asuntos internacionales.

La *concepción político-estratégica* que sustenta el accionar brasileño se fundamenta en la defensa de la *soberanía* del país, tiene como *objetivos* primordiales el *desarrollo nacional* y el *bienestar* de la nación y declara como *principios* a perseguir la *independencia nacional*, la *autodeterminación*, la *no intervención*, la *igualdad* entre los Estados y la *paz*, según declara la nueva constitución brasileña y reafirman tanto el documento militar como el discurso del Canciller.

Se agregan, además, como conceptos relevan-

tes, los de *Seguridad, Libertad, Justicia, Interés Nacional, incremento del patrimonio nacional* y búsqueda de la *integración económica-política-social-cultural de América Latina*. Para ello, se procura atender el *Interés Nacional sobre Areas Estratégicas internas y externas, en los campos del Desarrollo, de la Seguridad y de la Justicia Social*.

Con este trasfondo, el propio presidente Collor planteó, en su discurso de toma de posesión, que en el cuadro dinámico en que se ha convertido el mundo actual "tienden a emerger grandes espacios económicos. No se trata de bloques cerrados, pero sí de *nuevas configuraciones económicas y políticas* (...). Ante esas transformaciones es preciso buscar *fórmulas nuevas de inserción del país en el Mundo*" (16) con la elaboración de propuestas de acción que transformen a la política exterior, orientándola hacia los objetivos de reconstrucción nacional del Brasil. De ahí fluirán *estrategias (políticas, diplomáticas, económico-financieras, científico-tecnológicas)* a emprender junto a los Centros de Poder Mundiales y Regionales, debiendo estar atentos a los obstáculos y a las facilidades que encuentren para su concreción.

En la medida en que el mundo, además de su bipolarización militar, "se multipolariza a través de grandes y pequeños centros de poder, globales, continentales y regionales", la proyección internacional de un país como Brasil se torna más compleja. Se entiende que, con el crecimiento y multiplicación del parque industrial y de sus actividades económico-comerciales, sus intereses nacionales se fortalecen en el escenario internacional. De ahí la necesidad de una *ofensiva diplomática —cuya acción es "estratégica (...)"* dado que el momento es único" (16)— para que el mundo "se convezna de la necesidad de abrir las puertas al Brasil..."

El objetivo último a perseguir está reseñado en el cierre del documento militar: "*que el Brasil orbite en ese Espacio Cósmico o Planetario de los megas CMPO, no apenas periférico y satelizado, (sino que) pueda, en el siglo que alborea, constituirse, él sí, en el mega CMPO del Hemisferio Sur, consolidando las Relaciones entre N-S y S-S. Relaciones de un nuevo Sistema Internacional de ejes ortogonales de complementación, de cooperación y Bienestar, de Paz y Justicia Social bi-hemisféricas.*" (17).

16. Ibid.

17. ESG, op. cit., p. 59.

También el Canciller termina diciendo en su discurso: “*El propósito de Brasil de integrar el núcleo dinámico de las grandes decisiones internacionales es legítimo. (...) Somos un país seguro de su vocación y de sus propósitos.*” (18).

#### *Brasil y los megabloques*

En un estudio sobre la política comercial del Brasil realizado por el embajador Paulo T. Flexa de Lima y citado por el documento de la ESG, se enumeran las *dificultades y posibles efectos de la formación de los grandes bloques económicos* sobre el comercio exterior del Brasil, así como las estrategias a seguir para superar dichos obstáculos. Allí se enumeran los problemas de las *políticas agrícolas proteccionistas* de la CEE y de los EUA; los *nuevos paradigmas de desarrollo industrial* —donde el desafío es más serio, dado que el *acceso al conocimiento* se ha tomado más importante que el del acceso a los materiales—; los aspectos referidos a *movimientos de capitales*, la acción de *empresas multinacionales*, el *acceso a tecnologías de punta*, el *transporte marítimo*, los *seguros* y las *finanzas*.

El comercio exterior brasileño con los megabloques, a su vez, se caracteriza por lo siguiente: (19)

- a) El bloque asiático representa un 10% de sus exportaciones (Japón: 7%). La característica del intercambio con Japón es que se le vende productos primarios (mineral de hierro, productos agrícolas) y semimanufacturados de cuya fabricación aquel país se desinteresó (ej.: aluminio y semi acabados de siderurgia). En la línea de manufacturas propiamente dichas Brasil no exporta simplemente por no ser competitivo en relación a la industria japonesa. Siendo el Japón uno de los mayores inversores que tiene Brasil y teniendo diversos proyectos de cooperación bilateral, que incluyen tanto la implantación de industrias como acuerdos básicos de cooperación científico-tecnológica, el volumen de las transacciones no alcanza a satisfacer los requerimientos brasileños. Sin embargo, uno de los objetivos de mediano plazo de la política exterior brasileña pasa por el fortalecimiento de dichos lazos.

- b) La CEE representa del 28 al 30% de sus exportaciones totales. Pero solamente 30% de lo que exporta hacia allí son manufacturas. Además, la participación de la CEE en las exportaciones brasileñas de manufacturas declinó de 27% en 1973 para menos del 15% en 1985. Fue un mercado bastante cerrado, en los años 80's, tanto para productos agrícolas como manufacturados. Para Brasil, la CEE representa un mercado óptimo tanto comprador como vendedor. Sin embargo, “ocupada con la consolidación del mercado único interno, distraída por la necesidad de dar una atención prioritaria a la Europa del Este, enfrentada a lo que no será una batalla pero sí una prolongada guerra comercial con los EUA y el Japón, la CEE más que nunca no estará en condiciones de dar prioridad a sus relaciones con la América Latina, ni con el Brasil en particular.”

- c) Los EUA responden, también, por 25 a 30% de las exportaciones totales. Sólo que esa participación está, actualmente, constituida principalmente de manufacturas. De 1970 para acá cambió la composición de sus exportaciones para el mercado norteamericano. La participación de los productos básicos, que era de cerca de 80% en 1970, pasó a 40% en 1980 y a 17% en 1985. Y la de las manufacturas se elevó de 15% para 48 y 75% respectivamente.

Sin embargo, en los planos político, económico y militar la situación con los EUA no es la misma de hace unos años. Si en el pasado hubo numerosos momentos de convergencia política entre ambas naciones, “el crecimiento económico del Brasil y la consiguiente estrategia para la colocación en el mercado norteamericano de los *productos industrializados* dieron origen a innumerables problemas y dificultades sobre la exportación de café soluble, zapatos y tejidos” (20), a lo cual se podrán agregar nuevas dificultades con la concreción del tratado de libre comercio entre los EUA y el Canadá. También en cuanto a *productos agrícolas* el proteccionismo estadounidense, a través de la aplicación de cuotas, derechos, tasas de importación, etc., ha generado rispideces. Y, en contrapartida, *la política económica brasileña sufre presiones* de diversa ín-

18. F. Rezek, op. cit., p. 19.

19. Dos Reis vellos, op. cit. pp. 10 y ss. y ESG, op. cit., pp. 35-49.

20. Ibid, p. 41.

dole para que los productos norteamericanos encuentren facilidades de penetración en el mercado brasileño (reducción de barreras, eliminación del principio del similar nacional, extinción de mecanismos de incentivos a la exportación, mayor libertad para el capital extranjero, etc.). A ello se le suman los desacuerdos habidos en materia nuclear, en las industrias electrónica y farmacéutica y en el tratamiento de los temas de la Amazonia y del narcotráfico.

#### *Qué hacer para alcanzar los objetivos*

Por esos motivos, *se recomienda* que, en el inicio de los años '90, con el relajamiento de las tensiones político-ideológicas en Europa Oriental, el no-alineamiento con los EUA, la pérdida relativa de poder económico de dicho país y la emergencia de otros Centros Mundiales de Poder —en Europa Occidental y en Asia— *se haga un reexamen de las relaciones entre Brasil y los principales Centros de Poder, en particular con los EUA.* Con relación a los EUA, este reexamen debe comprender tanto el *área comercial* como la de la *propiedad industrial*, de las *cuestiones nucleares* y de la protección del *medio ambiente*, de modo de obviar dispendios más serios entre ambos países.

En este sentido, se han redefinido las *áreas estratégicas* consideradas de interés prioritario para el Brasil, las que ahora son: *América Latina, África Occidental, Asia, Medio Oriente, Comunidad Económica y Europa Oriental*; y los problemas relacionados a la *Amazonia, el Medio Ambiente y la Deuda Externa*. En particular, además de la política integracionista con países de América Latina, se destaca la necesidad de reforzar el relacionamiento con Japón, por su capacidad tecnológica y por ser la probable superpotencia del siglo próximo; China, cuyo potencial económico es destacado en varios de los trabajos prospectivos acerca del futuro; e India, país éste con el cual se han dado numerosas coincidencias en el plano internacional y al cual se le reconoce una capacidad científico-tecnológica complementaria con la del Brasil, especialmente en el plano de la industria militar, al punto de haber sido propuesta la *conformación de un eje Brasilia-Tokio-Nueva Delhi* (21).

Para mejorar la posición externa del Brasil y al-

canzar sus objetivos, su política exterior debe procurar:

#### a) Como criterio general:

- Proyectar su actuación de manera que le asegure una presencia amplia y efectiva en el debate y en el encaminamiento de las principales cuestiones de interés colectivo, en defensa y protección de sus intereses nacionales;

#### b) En los temas de Seguridad:

- En el ámbito de la seguridad colectiva, Brasil espera que no sólo temas específicos como el desarme, sino también el futuro de la arquitectura de la seguridad del mundo extrapolen el grupo cerrado de las superpotencias y de los países altamente industrializados e incorporen un número mayor de miembros de la comunidad internacional en su proceso decisorio;
- Es el momento, dada la desmovilización de los arsenales y el rediseño de las alianzas militares del Hemisferio Norte, para que los acuerdos eventualmente concertados pudiesen obligar, por corresponsabilidad y no por imposición, a toda la comunidad de naciones, impidiendo el renacimiento de una nueva estratificación del poder;
- Se debe evitar que, so pretexto de proteger a la Humanidad, actúen mecanismos tendientes a limitar el acceso a tecnologías imprescindibles para la batalla contra el subdesarrollo: “no podemos aceptar una división internacional del trabajo en que los países en desarrollo se especialicen en la exportación de manufacturas tradicionales, por haber sido abandonadas por los países desarrollados, al tiempo que éstos se especializarían en áreas tecnológicamente más avanzadas. *El acceso a tecnología es un imperativo del desarrollo brasileño* y, por eso, *rechazamos* con firmeza la tentativa recurrente de *congelamiento del poder por el congelamiento del saber*, bajo la excusa de una ‘ideología de la no proliferación’”;

21. Propuesto por el embajador A.J. Bezerra de Menezes.

## c) En cuanto a temas especiales:

- A los efectos de lograr efectivos resultados en el control de las drogas, se debe encarar una acción internacional conjunta contra todas las fases que comprende el fenómeno del narcotráfico: apoyo material a los países productores para que hagan frente a las mafias de la droga, asistencia técnico-financiera para la reconversión de las poblaciones productoras para que incorporen otras alternativas de sustento, represión de los mecanismos de lavaje de dinero en el sistema financiero internacional, control de los llamados precursores inmediatos y productos químicos esenciales a la fabricación de los narcóticos, etc.;
- De igual manera, los problemas del medio ambiente deben contar con la garantía de que los países subdesarrollados contarán con el acceso a las nuevas tecnologías "limpias" y de conservación ambiental, así como a financiamientos apropiados para la implantación de padrones más altos de protección sobre la base de modelos de desarrollo sustentables; desarrollo y medio ambiente están estrechamente vinculados.

## d) En cuanto al comercio:

- Sobre esas mismas bases es que se apoya Brasil al combatir prácticas proteccionistas y discriminatorias como el "comercio administrado" norteamericano y el principio comunitario de estricta reciprocidad, que son instrumentos que reeditan el expediente de filtrar el acceso de los países en desarrollo a la modernidad. Igualmente, "nuestra determinación de subordinar el servicio de la deuda externa —tantas veces paga pero nunca finalmente liquidada— al compromiso prioritario del Gobierno con el desarrollo del país y el de la redención económica de su pueblo";
- Será necesario ampliar áreas de interés, contacto y actuación en los espacios continentales, procurando penetrar en ellos por direcciones diversas; en ese sentido, es importante buscar nuevos espacios comerciales, en Asia y en Africa, además de los socios ya existentes. Ello sin perjuicio de hacer renovados esfuerzos en los mercados

tradicionales, de Europa y de los EUA-Canadá, sobre todo de frente a la unificación de Europa Occidental y de la reestructuración despolarizada de Europa Oriental. Un papel destacado es el que, en la estrategia brasileña, ocupan las dos naciones más pobladas del planeta: China e India;

- Hace falta tener presente que los productos primarios (inclusive energéticos y especialmente petróleo) pierden importancia relativa para los Centros Mundiales de Poder; así como el nuevo modelo productor, que no se apoya más en el costo del trabajo;
- Por último, será preciso insistir en los esfuerzos de integración económico-social, en el ámbito de América del Sur, con los países vecinos;

#### Las alternativas de integración: MERCOSUR y Plan Bush

Ante la situación internacional descripta, el Brasil "se enfrentaba al reconocimiento de su marginalización" conjuntamente con la de América Latina, marginalización representada principalmente por la unificación europea y la conformación de megabloques enfrentados entre sí. En este sentido, "la ilusión latinoamericana de una relación especial con Europa, se desvaneció".

¿Cuál era la principal alternativa disponible? Dos Reis contesta que, en la imposibilidad de desarrollar una relación especial con alguno de los bloques formalmente, a través, por ejemplo, de una zona de libre comercio, la idea era alcanzar alianzas informales, que le permitiesen a Brasil un mayor relacionamiento de comercio, tecnología, inversiones y financiamientos con los agentes (países y firmas), dentro de los mismos bloques. Por informales, tales alianzas serían de efecto limitado, más representarían lo máximo posible.

Al lado de tales alianzas debía continuarse el esfuerzo en el plano multilateral, procurando eliminar principalmente las barreras no tarifarias existentes en los tres bloques contra las exportaciones brasileñas, tanto agrícolas (principalmente el muro de la CEE) como de manufacturas y servicios.

Luego de los efectos del "shock" petrolero de los años '70 y del distanciamiento respecto de los EUA como resultado de su política económica, tecnológica y de derechos humanos, el gobierno de Geisel inició una serie de cambios en su relaciona-

miento internacional que, en la región, implicó un involucramiento cada vez mayor de Brasil en los asuntos interamericanos y, principalmente, un acercamiento con la Argentina, el que se profundizó luego del ascenso de gobiernos civiles en ambos países (22).

Dicho acercamiento significó un quiebre fundamental en la tradicional rivalidad entre las dos entidades, que de una situación de enemigos históricos pasaron a cooperar en política internacional, a realizar intercambios tecnológicos y culturales antes no imaginables y a incrementar en forma importante el comercio entre ambos. Más recientemente, ese acercamiento abrió camino a la firma de un Tratado argentino-brasileño de integración —si bien es considerado de carácter genérico y programático y carecería de “precisiones operativas y metodológicas para concretar el objetivo de integrar ‘un espacio común’— (23) y, posteriormente, a la firma del Tratado de Asunción, donde se crea el MERCOSUR con la participación de los dos países a los que se les agregan Uruguay y Paraguay. Estas medidas están en concordancia con los planteos que la agenda internacional brasileña se fijaba en relación con la región.

a) *La “Iniciativa Bush”*

Sin embargo, casi simultáneamente con la creación del MERCOSUR es lanzada, desde los EUA, la “Iniciativa para las Américas” del Presidente Bush, mediante la cual se plantea la formación de una zona de libre comercio panamericana y que incluye, básicamente, la reducción de la deuda latinoamericana, el incremento del comercio y la ampliación de inversiones. Dicha “Iniciativa” exige, entre otras cosas, la negociación con bloques regionales de países para hacerse efectiva.

El planteo norteamericano, originado en dificultades propias en sus relaciones comerciales con los otros megabloques y en su necesidad de salvaguardarse el acceso a un mercado cautivo viene, en cierto modo, a modificar el panorama internacional al que se enfrentaba Brasil hasta ese momento. Si bien las reacciones ante la propuesta estadounidense fueron disímiles, llegando incluso a su rechazo liso y llano, el pragmatismo que caracteriza a la

política exterior brasileña, la posibilidad de que del acuerdo surgiesen ventajas para el Brasil y la confianza en la capacidad propia para alcanzar los objetivos propuestos hicieron que la “Iniciativa” fuese analizada al más alto nivel y se comenzase a recorrer un camino que podría en última instancia, como señala Dos Reis, permitir el acceso a una zona de libre comercio con los EUA y Canadá.

El interés de esa “oportunidad” radicaría en el hecho de poder obtener *mayor acceso al mercado americano de productos manufacturados, en líneas de productos y sectores en los cuales Brasil es más competitivo, a cambio de abrir más su mercado a las exportaciones americanas, en las líneas de productos y en los sectores en que ellas son más competitivas* (24). La nueva alternativa representa, de un lado, *ventajas* y de otro, *riesgo*, dados los desniveles existentes en cuanto a competitividad entre ambas sociedades. También les obliga el plantearse la *necesidad de evaluar si ese riesgo es aceptable, económica y políticamente*.

Según los resultados de un análisis de los diferenciales de competitividad entre los dos países realizado por José Tavares de Araújo Jr., habría *tres situaciones principales*:

- a) la de los complejos industriales competitivos en un país, pero cuyas exportaciones no generan demandas proteccionistas en el otro país;
- b) la de los complejos industriales competitivos en un país pero cuyas exportaciones sí generan demandas proteccionistas en el otro país;
- c) la de los complejos industriales no competitivos, cuya situación ante el ingreso masivo de importaciones provenientes del otro país puede llevarles a una quiebra generalizada.

Al Brasil las nuevas tecnologías genéricas del nuevo paradigma industrial no le interesan sólo desde el punto de vista de la modernización de su estructura industrial sino, también, “porque de nuestras nuevas ventajas comparativas dinámicas hacen parte ciertos nichos de la frontera tecnológica. El factor de competitividad internacional, en ese caso, está ligado a la intensidad de *engineering, design y software* y alcanza innumerables líneas de productos finales y componentes”. Dado

22. W. Fernández, “Estrategia e integración en el Cono Sur: hacia dónde va Brasil”, CIDE, México, noviembre de 1990, paper.

23. G. Magariños, “Uruguay en el MERCOSUR”, FCU, p. 45.

24. Dos Reis, op. cit., p. 8.

que los EUA se han caracterizado por *tentar vedar el acceso* de Brasil y de otros países en desarrollo a las nuevas tecnologías, una de las primeras reacciones de Brasil a la Iniciativa, en conjunto con las demás naciones del Cono Sur, fue proponer la colocación del tema del acceso a tecnología de forma vinculada a las negociaciones comerciales.

Lo importante, dice el ex Ministro Dos Reis, es que, pasando Brasil a liberalizar sus importaciones, "quede claro que se trata de un *juego de doble vía*". Quiere decir, si la producción de algunos componentes en el país puede ser abandonado (por costos muy altos), lo contrario debe también suceder: Brasil debe sustituir la matriz (u otras subsidiarias) en la producción de los componentes en que sea más competitivo." Se trata de evitar que las multinacionales pasen a utilizar la liberalización de importaciones en Brasil como simple camino para exportar más desde los Estados Unidos, en detrimento de la producción local.

Si bien se acepta que es posible tener integración económica entre países económicamente desiguales, a través de los diferenciales de salario real, también se destaca que esto no es tan sencillo "entre países en los que *los dos lados tienen sectores industriales importantes, con desniveles de competitividad sustanciales, pero siempre en el mismo sentido* (o sea, el país de renta alta tiende a ser más competitivo que el de renta media en la mayoría de los sectores). En ese caso, *puede ocurrir una verdadera ruptura industrial en el país más débil*, y la integración puede ser inviabilizada. Se trata, por lo tanto, de saber si las pérdidas previsibles son aceptables para el menos desarrollado, inclusive considerando que la reconversión industrial no es fácil, mismo para un país rico."

En el caso de Brasil, habría pérdidas y ganancias de ambos lados. Eso crea condiciones para que los autores revisados consideren como más viable la perspectiva de un *proceso de integración selectiva y gradual*. En tales circunstancias *la viabilidad o no para Brasil de una zona de libre comercio con los EUA pasa a depender del modelo de integración a ser adoptado*. Es ahí que entran los

25. H. Jaguaribe viene dirigiendo, en el seno del IBPES, un estudio acerca de las condiciones de la integración regional, denominado "Proyecto Alvorada". Los dos modelos que se describen corresponden a lo que dicho autor identifica como mecanismos aplicados en la CEE para solucionar los problemas de las desigualdades de desarrollo económico en Europa.

modelos que ha formulado Helio Jaguaribe, especialmente el de "Reestructuración de Sistemas" (25). Este modelo plantea que, con relación a países de *menor desarrollo económico y gran población* no es viable la apertura de un mercado de trabajo externo dada la cantidad de trabajadores que sería preciso exportar. Ello obliga a la realización de *grandes transferencias de capital, tecnología y modalidades de gestión modernas* desde los países más adelantados a los de menor desarrollo relativo, *reestructurando el sistema productivo* del país y *elevando la productividad* de sus sectores modernos a una tasa dos o tres veces más alta de la media observable entre los países que se integran entre sí.

El otro modelo, de "Redistribución de Factores", señala que para países relativamente subdesarrollados, de pequeñas poblaciones, la integración económica en un sistema de mucho mayor productividad conduce a que *gran parte de los bienes industriales modernos pasen a ser importados, con eliminación de los productores domésticos*. A eso se agrega que algunas empresas procedentes de los países más avanzados participantes de la integración también se transferirán para el país de menor desarrollo, contribuyendo a eliminar a los productores domésticos. Con esto los empresarios locales desalojados o bien *se dedican a sectores en que mantengan suficiente competitividad, o se convierten en rentistas*. El resultado final, para la mano de obra, *será el de una significativa elevación de la tasa de desempleo*. Si en tal escenario fuera adoptado el Modelo de Redistribución de Factores, *los trabajadores desempleados de dichos países se trasladarían a otros de más alto desarrollo y allí sustituirían, como ciudadanos de primera clase y protegidos por el estatuto del mercado común, a la mano de obra extranjera carente de tales prerrogativas*. Estos trabajadores pasarían a tener, relativamente a la situación en que estaban en sus países, salarios superiores, mayor protección social y, en consecuencia, mejor nivel de vida. Los países de donde emigrasen, por su parte, pasarían a disponer de bienes de mejor calidad, mayor diversidad y menores precios, con la correspondiente elevación de su nivel de vida. Con esto, todos salen ganando y la integración se revela equitativa y multilateralmente ventajosa, acota Jaguaribe.

Este último modelo, dadas las dificultades económicas que enfrentan los EUA —a lo que se sumaría un alto grado de intolerancia racial que se les atribuye en relación a los latinoamericanos— y

al implicar traslados masivos de mano de obra hacia allí, sólo se ve viable a partir de acuerdos con ciertos países de origen étnico y cultural asimilable al predominante en aquel país. Por tal motivo, dadas las condiciones demográficas y sociales del Brasil y sus objetivos de desarrollo, el modelo que se entiende que debería aplicarse en el caso de la creación de una zona de libre comercio con los EUA sería el que implica transferencias de capitales, de tecnologías y de técnicas de gestión.

La firma de un acuerdo-marco como el ya celebrado entre los países del MERCOSUR y los EUA no es incompatible con una *estrategia de aproximaciones sucesivas* que, eventualmente, podría llevar al abandono del proceso y que, en todo caso, no impediría la búsqueda de acuerdos similares con los integrantes de los otros megabloques o con firmas determinadas, siempre en la búsqueda de los objetivos enunciados anteriormente.

La posibilidad de una zona de libre comercio con los EUA ofrecería al Brasil la *oportunidad de ganar mayor acceso a ciertos segmentos de un gran mercado, principalmente en manufacturas y productos semimanufacturados* y, particularmente importante, *de ver eliminadas ciertas barreras actuales a sus exportaciones para los EUA*. Abriría expectativas, también, acerca del *acceso a nuevas tecnologías* (26). Sin embargo, podría provocar la *desestructuración del parque industrial* brasileño el cual, pese a su rezago tecnológico parcial, ubica al Brasil entre los mayores productos industriales del mundo.

A ello se agrega el ingrediente político. Roberto Cavalcanti rescata el hecho de que todavía persiste *“el miedo, prevaleciente al sur del río Grande, de ser sofocadas bajo el peso grave del gigante mayor, plantado al norte. Como también persisten, aunque atenuados, los recelos de los pequeños países de ser engullidos, en la América Latina y el Caribe, por los gigantes menores —Brasil, México, Argentina—, en un proceso integrativo imperialmente disruptivo”*.

#### b) *La integración en el Cono Sur*

26. Según informó la prensa, en el Acuerdo-marco firmado entre los cuatro países del MERCOSUR y los EUA no se incluyeron, por oposición norteamericana, disposiciones referidas a la transferencia de tecnología ni a las inversiones. Más aún, ha trascendido incluso que el gobierno norteamericano se opone a la venta al Brasil de una computadora Cray XMP bajo el argumento de que la misma podría ser usada para sus investigaciones en energía nuclear.

27. W. Fernández, op. cit.

Como señaláramos antes, y en función de una evaluación económica, política y estratégica (27), Brasil inició un proceso de acercamiento a la Argentina y a otros países latinoamericanos. El mismo Cavalcanti, coincidiendo con análisis ya divulgados de H. Jaguaribe y otros autores brasileños, plantea que es *“evidente que de la regionalización resultan bloques de países más homogéneos, en las dimensiones físico-territoriales y demográficas y, potencialmente, en la dirección económica”*.

Sin embargo, mientras que para Jaguaribe la opción integradora pasa por primero conjuntar a Brasil con Argentina, Uruguay (*“por ser una economía de transición”* entre aquellos dos países), Venezuela, México y eventualmente Chile —descartando en primera instancia a Paraguay y Bolivia y dejando para el largo plazo una integración selectiva y gradual tendiente a conformar la zona de libre comercio propuesta por la *“Iniciativa Bush”*—, Cavalcanti se muestra partidario de una acción deliberada e intensa de parte de los países latinoamericanos para concretar lo antes posible de la zona de libre comercio panamericana. Según este autor, por lo menos los países de grandes o medianas dimensiones (EUA, Canadá, Brasil, México, Argentina, Venezuela, Colombia y Chile, en este orden) son ya sociedades complejas y con gran o mediano grado de diversidad y pluralismo estructural interno, inclusive industrial y tecnológicamente, lo que *“posibilita un cierto nivel de interacción sectorializada”* (además de la que resulte de las estrategias de las empresas multinacionales).

Los motivos que llevan a Jaguaribe a plantear la exclusión de los dos países mediterráneos son de que ambos, al tener un menor desarrollo económico relativo y una enorme masa de trabajadores desocupados, deberían ser tratados de acuerdo al modelo de Redistribución de Factores, cosa que Brasil —la economía regional dominante— no puede hacer antes de integrar a su mercado de empleo y a una economía moderna a la totalidad de sus propios ciudadanos. Por el contrario, la integración de Venezuela, México y Chile al bloque integracionista original le aseguraría a Brasil un suministro más fluido de energéticos y minerales y aumentaría la oferta de alimentos que ya ofrece la Argentina, en tanto que se incrementaría también la demanda por productos metalmecánicos y químicos brasileños. Respecto de los Estados Unidos, la necesidad de preservar a la economía brasileña del impacto de una apertura indiscriminada ante la

oferta de bienes más competitivos y la imposibilidad que se le reconoce a los EUA de aceptar los requerimientos brasileños de tecnología, inversiones y mercado, hacen que para Jaguaribe la propuesta del presidente Bush sea sólo posible en un plazo muy largo.

Un obstáculo importante que se plantea a la concreción del proceso de integración es que la infraestructura económica continental no está, sobre todo en América del Sur, concebida de modo de facilitar la integración. Factores geográficos y el modo como se delineó y expandió la red de transportes seccionan el subcontinente: el norte del sur, el este atlántico del oeste pacífico.

De todos modos, dado que se entiende que no es posible una concreción rápida de una integración panamericana, y en tanto se procesan las acciones relacionadas a lograrla, en el plano regional más restringido se señala que se debe proseguir con la política integracionista adoptada. Para ello Cavalcanti recomienda la adopción de ciertas medidas:

- 1) La trayectoria de la integración económica de las Américas debe ser gradual y selectiva, modulada en el espacio y en el tiempo. *Espacialmente*, convendría pensar en proceso integrativo por bloques regionales, actuándose con flexibilidad, con vistas a negociaciones multilaterales y bilaterales de reducción gradual de las barreras tarifarias, de coordinación de las inversiones (sobre todo en la industria) y de cooperación en el campo de la ciencia y de la tecnología. *Temporalmente*, cabe acelerar más la *integración interna* de esos bloques, sin perjuicio del esfuerzo concomitante de interacción económico-financiera entre ellos, pero con el cuidado de evitar la dominación económica (lo que originaría una situación de "neocolonialismo").
- 2) Ya que el *presupuesto básico* de la integración panamericana debe ser su *capacidad de actuar como vehículo de transmisión interregional del desarrollo* (en los sentidos económico, social y político), ello obliga a *combinar los mecanismos de mercado con prioridades estratégicas, establecidas políticamente, que orienten el proceso de inversiones* (en infraestructura económica, en la industria, en los servicios, en el desarrollo social), con miras a distribuir, con equidad, las ganancias resultantes de la integración entre los diversos Estados nacionales envueltos. No se trata, por lo tanto, sólo de liberalizar el comercio transcontinental.
- 3) Condiciones necesarias (pero insuficientes) para que la integración continental se viabilice conjuntamente con el *crecimiento*, son la *estabilización económica* y la reducción del peso de la *deuda externa*. "Las ideas llave son la liberalización, la desregulación y la privatización, *pero no se puede pretender que los Estados nacionales latinoamericanos, históricamente los conductores de la modernización económico-social (...) dejen de ejercer, todavía por mucho tiempo, ciertas funciones estratégicas prioritarias para el desarrollo nacional (...)*. La división de trabajo entre las esferas pública y privada debe atender las *peculiaridades de cada país y sus estadios de desarrollo*".
- 4) Condiciones complementarias para el diseño de un modelo de integración competitiva con crecimiento son un *cierto grado de coordinación de las políticas cambiarias* de los diversos países y la *identificación de fuentes adecuadas de financiamiento* al comercio intracontinental y a las inversiones.
- 5) Es necesario, por lo señalado líneas arriba, adecuar *la infraestructura y los servicios de apoyo al comercio exterior* de los países del continente, así como los *canales de comunicación* que faciliten la interacción sectorializada que viabilice la coordinación de las inversiones, fuera del marco de algunas multinacionales que así proceden.
- 6) No es sólo para facilitar el comercio intracontinental y para el aumento de la capacidad productiva que deben orientarse las inversiones en los países del hemisferio: *es esencial que ellos se vuelquen también para la creación de mercados internos como mecanismo dinamizador del propio proceso de integración*. Crear mercados, en el caso, significa incorporar a la economía moderna las amplias parcelas de la población latinoamericana que aún no participan de la sociedad de consumo de masa y que, en muchos casos, viven en situación de pobreza absoluta. O sea que equivale a trans-

formar en realidad económica el potencial de mercado representado por las expresiones demográficas del continente, combinando crecimiento e integración con una mejor distribución social de sus resultados.

#### A modo de conclusiones

1) Con relación al papel que juegan la "Iniciativa Bush" y el MERCOSUR en la política brasileña, entendemos que pueden hacerse dos lecturas.

a) En un primer análisis, podría pensarse que las élites brasileñas, a la búsqueda de una mejor opción para su país y aceptados los supuestos del neoliberalismo (en cuanto a reducción del papel del Estado, libre movilidad de bienes y factores productivos, cierta estabilidad de sus indicadores macroeconómicos y de disciplina fiscal, generación de incentivos a la inversión extranjera, etc., todo ello unido a una mayor estabilidad institucional como telón de fondo que garantice el que no hayan bruscos cambios en las reglas de juego), apuntarían a la inserción dentro de una Zona de Libre Comercio con los EUA y para la cual la conformación de un bloque regional como el MERCOSUR sería un prerrequisito, vistas las condiciones impuestas por el Presidente Bush. Las demandas brasileñas, en este caso, pasarían por una efectiva ampliación de los mercados para sus productos, un intercambio equilibrado y, especialmente, la garantía de que los costos internos que acarree este tipo de acuerdo sean compensados mediante traspasos de inversiones, tecnologías y, fundamentalmente, como ya queda dicho, un mayor acceso a un mercado cuyo poder adquisitivo es ampliamente superior a los de la región.

b) En una segunda lectura, por el contrario, podríamos diferenciar distintas posiciones con relación a la conformación de un proceso integrativo con los EUA y al papel que, en ese marco, le corresponde jugar al MERCOSUR. Según surge de los materiales analizados, podría visualizarse en la perspectiva brasileña dos posiciones, no excesivamente diferenciadas entre sí pero que podrían expresar puntos de vista en ocasiones discordantes en cuanto a la táctica a emplear para la consecución de similares objetivos:

1. en primer lugar, parecería que los sectores más vinculados a la actividad empresarial son más proclives a la concreción de un acuerdo para la creación de una Zona de Libre Comercio tal como lo proponen los EUA, a condición de que efectivamente se

amplíe el mercado para los productos brasileños y se preserve a su economía de los riesgos que implicaría una desestructuración de su parque industrial. Para ello exigirían:

- *incremento de las inversiones, con la concesión de nuevos créditos y la solución del problema de la deuda externa;*
  - *transferencias de tecnologías de punta;*
  - *gradualidad del proceso de integración;*
  - *selectividad de los miembros de la misma.*
2. en segundo lugar, parecería que desde las FF.AA. e Itamaraty habrían mayores reservas, distanciamiento y recelos respecto de la postura de los EUA. Predominaría aquí un criterio más centrado en lo político-estratégico respecto de las alianzas que Brasil debe concretar, basadas en lo que definen como intereses nacionales de la nación con miras a transformarla en uno de los centros mundiales de poder del Siglo XXI. Sería éste el reducto más nacionalista, que exige –más bien como derecho que le es negado y no como resultado de concesiones brasileñas para acceder a ellos:
- *transferencias de tecnologías en materia nuclear, militar, del medio ambiente y otras que hagan referencia al incremento de la competitividad brasileña en los nichos productivos en que el interés nacional exija su desarrollo;*
  - *solución al problema de la deuda externa;*
  - *acceso a la toma de decisiones de los principales temas de la agenda internacional;*
  - *no intervención en los asuntos internos de los Estados y respeto de la soberanía brasileña;*
  - *rechazo a todo intento de injerencia y a las medidas "correctivas" que los centros mundiales de poder intenten aplicar contra cualquier Estado, cualquiera sean las motivaciones que se esgriman para ello.*

Si tales orientaciones son como las expresamos, podríamos suponer que mientras que para los primeros el MERCOSUR es un paso previo a la con-

formación de una Zona de Libre Comercio panamericana que se explica por los fundamentos teóricos del neoliberalismo económico —en el entendido de que es la vía para lograr los objetivos de desarrollo planteados por el Brasil—, para los segundos sería la posibilidad de fortalecer la posición brasileña ante el sistema internacional y, de ese modo, ser un poder en ascenso y contestatario del que ejercen en la región los EUA y al cual estiman como decadente.

Desde esta posición, si bien se reconoce que toda gran potencia (en la medida en que quiera mantenerse como tal), necesita asegurarse una predominancia regional que le fortalezca ante los otros rivales, (en la ocasión, referido a los EUA, respecto a los megabloques en conformación), el Brasil, en función de sus objetivos nacionales que pretenden su propia transformación en un centro mundial de poder, no acepta que esa predominancia sea a costa de su propio desarrollo.

En tal sentido, se aclara que ningún proceso de integración que implique la ruptura de la base industrial que ya posee Brasil es aceptable, sobre todo si se toma en cuenta las dificultades que incluso un país rico como Estados Unidos tiene para la reconversión industrial de sus industrias "seniles".

Sin embargo, parecería que en la política exterior brasileña prima ante todo el pragmatismo, con lo cual dicha política se va adecuando a cada circunstancia concreta. De este modo, sin desairar la posición de los EUA, los planteos de una concreción gradual y selectiva del proceso integracionista, negociando cada medida que se adopta, llevan a que la firma del acuerdo-marco con los EUA no sea más que un instrumento cuya ejecución dependerá de los intereses en juego en cada circunstancia concreta, sin que obligue de antemano a nada, ya que cada tema será negociado por separado en tanto se van resolviendo las cuestiones de mayor peso en la reestructuración mundial del poder. Por otra parte, algunos de los compromisos que deberían adoptarse en el marco de un acuerdo con los Estados Unidos —como los de disciplina económica— son congruentes con el proceso de integración regional del MERCOSUR y con el de ciertos objetivos internos definidos por el gobierno brasileño. De este modo, la firma de este acuerdo con los EUA no modifica lo que, por el momento, está previsto hacer internamente.

Además, la realización de una zona de libre comercio con los EUA no impediría la preservación

de la alternativa de realizar alianzas informales con países y empresas de los otros megabloques (tal como estaba previsto inicialmente a la luz de la marginalización de que hablaba Dos Reis respecto a Europa), ni debería perjudicar los esfuerzos de ampliar el comercio brasileño por canales multilaterales. Así se han expresado los cuatro países del MERCOSUR que, tras la firma del acuerdo-marco con el gobierno norteamericano, han hecho conocer su intención de negociar acuerdos similares con los otros megabloques.

2) Con relación al MERCOSUR eso plantea varias cuestiones: ¿en qué medida lo que se plantea, tomando como ejemplo la propuesta de Jaguaribe con relación al MERCOSUR y sus otros posibles integrantes, no es la creación de un mercado cautivo para los bienes y servicios brasileños —los que en su mayoría tienen un menor grado de competitividad en el mercado internacional—, creando así en el marco restringido de la región una nueva relación neocolonial de la cual los beneficiarios serían los propios brasileños?

¿Puede pensarse en que realmente Argentina, Brasil y los países menores son realmente socios, compartiendo costos y beneficios del proceso de integración en un nivel de igualdad o, por el contrario, sus acuerdos implican una nueva división regional del trabajo en la cual los países de menor nivel económico relativo se especializarían en aquellos bienes que, por sus características específicas, tienden secularmente a depreciarse tal como los mismos brasileños aceptan en alguno de los documentos? ¿En qué medida la temida desestructuración de su economía en caso de formar la zona de libre comercio con los EUA no se repetiría, a escala regional, para los países de menor desarrollo económico relativo respecto del Brasil?

Decíamos, en un trabajo anterior, que "de lo visto, podríamos concluir que Brasil, enfrentado a una *doble situación*, de debilidad en su relacionamiento con el mundo de las grandes potencias —y en particular con los Estados Unidos— y de fortalecimiento a nivel regional —donde se habría roto a su favor el equilibrio tradicional con la Argentina—, habría optado por una nueva estrategia en política exterior tendiente a disminuir dicha vulnerabilidad y a reforzar su hegemonía regional." (28)

Entre las causas que provocaban tal giro mencio-

28. Ibid.

nábamos la aparente pérdida de la hegemonía internacional de los Estados Unidos ocurrida a partir de la década de los '60, la comprobación de la vulnerabilidad brasileña a las presiones externas —lo que llevó a la reformulación de su política de alianzas y a la apertura de mercados ocurrida desde la presidencia del Gral. Geisel—, la mayor autonomía relativa así obtenida y sus correspondientes ventajas políticas y económicas y, por último, el hecho de que, al estar Argentina en una posición debilitada pero siendo aún el otro poder regional importante, la incorporación de la misma a un proceso de integración estaría, por un lado, quitando del medio a un rival peligrosos e incorporando a un socio que, pese a la aguda crisis que atraviesa, tiene también importantes potencialidades económicas, tecnológicas y sociales; por otro, esto actuaría como efecto de arrastre para las otras naciones vecinas, que no sólo dependen en gran medida de ambos mercados para la colocación de sus productos sino que verían sumamente atractivo y/o ineludible incorporarse a un mercado así ampliado para aprovechar entonces las economías de escala que les ofrece, en teoría, el MERCOSUR.

En la medida en que la asociación argentino-brasileña responda a criterios de igualdad y cooperación irrestrictos, el beneficio resulta mutuo. Así parecerían indicarlo los acuerdos de complementación que procuran establecer un equilibrio dinámico intrasectorial en ramas como, por ejemplo, la de los bienes de capital. Y también así lo indicarían las cifras crecientes del intercambio económico global entre ambas naciones, que se revelan cada vez de mayor volumen y comprometedoras de los auspicios de los sectores sociales, interesados en dicho intercambio. Estas situaciones, unidas a la creciente cooperación científico-tecnológica en áreas sensibles a ambas entidades, posibilitaría realmente una ampliación del poder de negociación internacional del bloque en general y de Brasil en particular, tanto para los asuntos de tipo económico como para los temas estrictamente políticos.

Sin embargo, esta asociación brasileña con los países de la cuenca del Plata la debemos visualizar en el contexto global de la política exterior del país norteamericano, en la cual América Latina y la región tienen un peso relativamente menor al que se asigna a otras áreas geográficas con vistas a incrementar el poder del Brasil en el sistema internacional. Este incremento del poder, pensado en el mediano y largo plazo, dependería de sus objetivos manifiestos

de lograr desarrollos tecnológicos importantes en las áreas de la informática-electrónica, de la biotecnología o de los nuevos materiales, los que no pasan por la asociación regional y sí por el establecimiento de mayores y más profundos vínculos con los países y las empresas detentadores de dichos conocimientos.

Ahora bien, ¿qué sucedería a los países más pequeños en el caso de que, jugados como están a las transformaciones que el Tratado de Asunción les obliga —en cuanto a apertura de sus economías, reconversión de sus actividades productivas, etc.— si los objetivos brasileños fuesen modificados, por voluntad propia o por imposición desde fuera? ¿O si su pragmatismo en las relaciones internacionales les llevase a abandonar el MERCOSUR para buscar otro tipo de asociación en la cual estos países no tengan lugar?

Volviendo al Uruguay, donde la temática del MERCOSUR ocupa diariamente páginas y más páginas de los medios de comunicación pero sin que prácticamente se tomen en cuenta otros aspectos que no sean los meramente económicos —en especial los referidos al ordenamiento jerárquico que predomina en el sistema internacional, el papel de las potencias grandes, medianas y regionales, el futuro de principios tales como los de No intervención y Soberanía, las amenazas militares y no militares, etc.—, dos comentarios publicados recientemente nos provocan a la realización de una pregunta final: por un lado, la economista Celia Barbato ha dicho que si el desafío que el MERCOSUR representa para el Uruguay no se enfrenta en “las mejores condiciones posibles”, *se corre el riesgo de sucumbir ante el predominio de dos economías de mucho mayor poderío económico y político, reduciendo al país a un papel de extrema dependencia en la región.* (29) Casi simultáneamente, la prensa uruguaya reproducía una frase de Margaret Thatcher en la cual ésta manifestaba, a propósito de los sucesos de Europa, que “*la lección de este siglo es que las naciones constituidas artificialmente se desintegran*” (30). Ambos comentarios obligan a replantear, también para el Uruguay, acerca de si el tema del origen del país y de las condiciones de su viabilidad como nación y, en definitiva, del futuro de sus habitantes, está suficientemente discutido y resuelto o sí, por el contrario y tal como pasa hoy día en otras latitudes, no se está corriendo aceleradamente hacia la desintegración nacional.

29. C. Barbato, en “La República”, 6/9/91, p. 52.

30. M. Thatcher, cit. por “Búsqueda”, 5/9/91, p. 8