

Uruguay y América Latina ante la(s) integración(es)

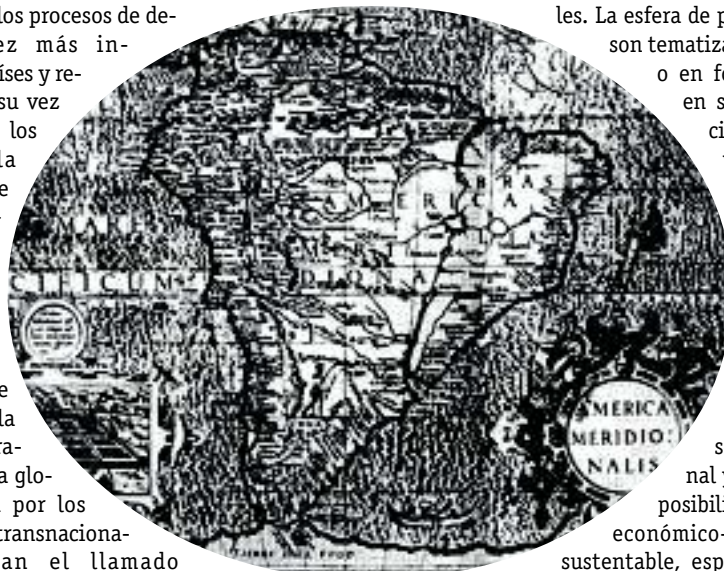
Introducción

Gerónimo de Sierra

En este nuevo número temático de la Revista, se busca jerarquizar el análisis, desde las ciencias sociales, de la problemática de la integración regional e internacional, así como su relevancia para una adecuada comprensión de los cambios y desafíos que enfrenta la sociedad uruguaya contemporánea. Junto a textos de dos colegas de América Latina, se publican trabajos realizados o promovidos desde el Departamento de Sociología, en sus programas de investigación y de posgrado.

Pensamos que este conjunto de trabajos contribuye a enriquecer la información y análisis del proceso de integración, en varias de sus dimensiones habitualmente poco transitadas. Por ello esperamos sea de utilidad para docentes, investigadores y alumnos, pero también para los actores sociales y políticos que deben definir líneas de acción o están implicados en ellas.

Actualmente hay un fuerte consenso en considerar que los procesos de *globalización* -o mundialización- en curso, no sólo tienen importancia directa y decisiva en las transformaciones del formato geopolítico mundial, y los procesos de desarrollo cada vez más inequitativos entre países y regiones, sino que a su vez han dado lugar -y los condicionan- a la conformación de *agrupamientos regionales* y sub-regionales entre estados. En algunos casos como mecanismos de protección -o al menos de compensación- de la dinámica concentradora generada por la globalización dirigida por los países (y empresas transnacionales) que integran el llamado "Grupo de los 7". En otros casos, siendo apenas intentos de coordinación regional -subordinada- con los programas y propuestas provenientes de los países centrales.



En todos los casos estos procesos plantean *nuevos problemas* empíricos -o prácticos- a los gobiernos y sociedades involucradas; y a su vez *nuevos problemas* teóricos para su estudio desde las ciencias sociales. La esfera de problemas implicados son tematizados habitualmente -o en forma predominante- en su dimensión comercial (productos o servicios), y menos en el plano productivo y de las inversiones. Sin embargo es fundamental, y necesario, analizarlos también en sus otras dimensiones: el nivel geopolítico; el impacto sobre el estado nacional y sus estructuras; las posibilidades del desarrollo económico-social equitativo y sustentable, especialmente para los países *periféricos*; las identidades nacionales, colectivas y de los individuos; los modelos culturales y de significación; la naturaleza y formas de acción de los actores sociales y políticos; la redefinición de las

relaciones fronterizas; las relaciones de asimetría y dependencia entre naciones y regiones; etc.¹

Una comprensión adecuada y con base científica de esta transformación profunda en la vida de las naciones, requiere pues abordajes plurales y desde varias disciplinas. En el caso de América Latina, el Mercosur y por supuesto el Uruguay, es necesario situar los procesos de cambio en la gran disputa planetaria por el formato de las relaciones internacionales. En particular el acelerado proceso de imposición de los Estados Unidos -y sus empresas multinacionales- como gran centro hegemónico y de poder militar. Sobre todo en los años '90, se revirtió la expectativa de una "fácil" multipolaridad estratégica que incluiría a los Estados Unidos, la Unión Europea, Japón, China, otros países asiáticos y quizás Rusia. Este proceso de unipolaridad creciente ha tenido un efecto directo para la región: la voluntad norteamericana de concretar -a través del ALCA y otras propuestas convergentes- un proyecto de integración subordinada de los mercados americanos -de Alaska a Tierra del Fuego- y también de hegemonía política y geopolítica.

Antes y durante este proceso, en América Latina se venían ensayando diversas formas de integración regional, que con mayor o menor éxito y ambición programática, intentaban resguardar intereses y prepararse para la interacción con el mundo globalizado y ahora cada vez más unipolar. En particular la experiencia del Mercosur, trató de ir más allá de anteriores y semi fracasados formatos de integración -ALALC, ALADI- constituyéndose durante diez años en el más importante y exitoso -comercialmente- bloque del mundo capitalista periférico. La grave crisis actual del bloque no debe hacer olvidar esa realidad, que por otra parte era ampliamente reconocida hasta 1999-2000 por la mayoría de los analistas y actores sociales y políticos, sin perjuicio de las muchas críticas que también le formulaban. Tampoco puede desconocerse el hecho de que la propia crisis del Mercosur, es parte y efecto del proceso de disputas hegemónicas mundiales; y en particular de la voluntad de los Estados Unidos -desde su inicio- de hacer fracasar al Mercosur; al menos en su carácter de Unión Aduanera, y sus pretensiones de transformarse en Unión Económica y bloque con voluntad política propia y mayor peso negociador.

Todo este proceso se desarrolló en el marco de la crisis creciente del estado-nación y sus prerrogativas tradicionales. Y, como muchos han señalado, en buena medida ha sido un fenómeno cupular y de élites políticas y económicas regionales, dando poco espacio a los movimientos sociales y la sociedad civil. Sin embargo, debe reconocerse que una vez puesto en marcha, se desencadenaron en cada país y sus sociedades efectos múltiples y a varios niveles. Junto con el reconocido atraso en la *tematización* adecuada de los fenó-

menos en curso, se fueron sucediendo impactos en las estructuras socioeconómicas y politicoculturales, en las formas de acción gubernamentales, y en los actores populares y empresariales de los países involucrados. Y ellos deben ser también estudiados con independencia del destino final que tenga el Mercosur.

Los trabajos aquí presentados enfocan procesos y niveles diversos de algunos de los fenómenos antes señalados. Comenzando por el artículo de *Marcelo Medeiros de Almeida*, que analiza teórica y empíricamente la nuevas tensiones entre globalización, regionalización y estado-nación. En particular sus implicaciones para los procesos de integración regional entre varios estados soberanos. A su vez jerarquiza el análisis de los problemas derivados de las desigualdades de desarrollo entre países, y regiones de cada país, y fundamenta la necesidad de articular nuevas formas de supranacionalidad para garantizar la sustentabilidad de estos procesos, así como su aporte a la función distributiva entre países y regiones. Su análisis de esta problemática, lo hace a la luz de la experiencia comparada entre el Mercosur y la Unión Europea. No caprichosamente, sino por ser procesos que aunque desiguales, poseen algunas similitudes tendenciales reconocidas por muchos analistas.

Alberto Rocha Valencia aporta un exhaustivo panorama de lo sucedido en la década pasada cuando los intentos de integración en América Latina se hicieron más frecuentes y diversificados. Se refundaron algunos existentes con anterioridad y se crearon nuevos. Ello es analíticamente importante pues nos muestra que al día de hoy es insuficiente referirse genéricamente a los procesos de integración como variable explicativa de otros procesos sociales y económicos. Su artículo sistematiza tres "épocas" de intentos de integración en América Latina, y realiza un estudio comparado entre ellos, incluyendo el Mercosur; en particular presenta resumidamente sus formatos políticos e institucionales, sus objetivos y sus lógicas de funcionamiento, aunque sin entrar en el análisis interno de los *procesos* y sus actores claves.

El tercer capítulo del *dossier* sobre integración presentado en este número de la revista está compuesto por cinco intervenciones orales (corregidas por sus autores) referidas a los desafíos que debe enfrentar el Uruguay -en tanto pequeño país- ante la propuesta norteamericana de crear el ALCA. Se expresan intelectuales, técnicos y actores sociales (trabajadores y empresarios), en un análisis sintético -al mismo tiempo descriptivo y prospectivo- sobre las actuado por el país en el Mercosur y el nuevo escenario abierto por las negociaciones orientadas a crear el ALCA. Lo expresado por los autores en el Seminario *ALCA- Mercosur ¿Un ajedrez posible?* (junio del 2001), lógicamente desconocía los acontecimientos sucedidos posteriormen-

1 Ver un tratamiento detallado y fundamentación de esta propuesta metodológica en G. de Sierra: *El Mercosur como proceso multidimensional y como estudiarlo desde las ciencias sociales*; en *Los rostros del Mercosur. El difícil camino desde lo comercial a lo societario*; G. de Sierra (coord.), CLACSO, Bs.Aires, 2001.

te, pero pensamos que mantiene, básicamente, su validez como lógica de análisis de las tensiones entre ambos proyectos y las implicaciones del proceso para el Uruguay si llegara a concretarse.

El trabajo de *Alfredo Falero* incursiona en la problemática de la construcción de un espacio social alternativo en el contexto del Mercosur. Es decir, un ámbito regional donde paralelamente a los vaivenes políticos de construcción del bloque, lentamente comienzan a generarse coordinaciones y redes transnacionales entre actores sociales de este espacio regional, en tanto gérmenes de cambio social posible y también como potencialidades de construcción de una sociedad civil regional. Focalizando el análisis en los procesos migratorios intra regionales, trata de ponderar los desplazamientos regionales de fuerza de trabajo, tanto como requerimiento del *capital* de trabajadores móviles y flexibles, como las perspectivas alternativas que abre un escenario de esta naturaleza.

El impacto específico de la creación del Mercosur sobre los problemas sociales locales en las zonas fronterizas, es abordado en el trabajo de *Enrique Mazzei* sobre el comercio informal en la frontera con Brasil (Rivera-Livramento). Tratándose de un problema sin duda preexistente al Mercosur, se analiza la nueva significación del *informalismo* en los escenarios de la integración regional, en este caso escenarios fronterizos, fenómeno que tiene similitudes varias en otras áreas limítrofes con Argentina y Brasil. Tratándose de un fenómeno local particular, sin embargo en él aparecen implicados los problemas más generales del modelo de Estado y su articulación con el territorio, en el marco de los cambios de formato sustantivo del Estado-nación en su relación con el Mercosur y más en general el proceso de globalización en curso. Pobreza, desempleo, semilegalidad, informalidad, mercado de trabajo binacional –viejos problemas de los sectores populares en la frontera norte– son abordados en su resignificación en el contexto de la integración regional.

El trabajo de *Alberto Riella* desarrolla un análisis sociológico de los impactos e implicancias que tienen en los actores colectivos del agro las dos lógicas en pugna sobre el formato posible o deseable del Mercosur. Parte del supuesto de que éste ha abierto un nuevo escenario de luchas y conflictos entre las organizaciones gremiales de base rural y agroindustrial de alcance regional, apoyados en nuevas alianzas entre las agrupaciones nacionales ya existentes. Analiza las nuevas formas de acción colectiva, y cómo los actores disputan –por negociación y conflicto– las nuevas reglas de juego y los arreglos institucionales mercosurianos que determinan la actividad agropecuaria. Para ello describe estas nuevas organizaciones regionales, sus bases sociales y los intereses que representan, analizando sus reclamos, acciones y posicionamientos frente a los avatares del proceso integrador. A modo de

conclusión el autor procura establecer un modelo para comprender las lógicas que subyacen a la acción de estos actores y el modo en que estas lógicas se vinculan con las dos estrategias integracionistas arriba mencionadas.

Daniel Rótulo incursiona –con instrumentos propios del análisis de las relaciones internacionales– en los problemas específicos que enfrenta el Uruguay, en tanto “país pequeño”, en el proceso de integración mercosuriana. Como nosotros mismos hemos sostenido en otros trabajos², el problema de la *escala* de cada país es una variable significativa para analizar su desarrollo y las relaciones de integración; e ignorarla –como sucede a menudo– empobrece la calidad de dicho análisis. El trabajo de Rótulo avanza en la teorización de ese problema –ventajas e inconvenientes de la pequeña escala– y luego aplica esos instrumentos para analizar cómo ha influido la pequeñez del país en su proceso concreto de integración al Mercosur, procurando al final sacar conclusiones normativas de dicha experiencia para el futuro. Entre ambos momentos del análisis realiza una exploración empírica de un caso paradigmático: las complejas –y exitosas– negociaciones que debió realizar el Uruguay, frente a la introducción unilateral por parte de Brasil de medidas restrictivas no arancelarias para nuestra producción de vestimenta y textiles. Lo hace, incluyendo en el modelo de análisis el papel de las variables políticas e institucionales del Uruguay en ese momento.

Finalmente, el artículo de *Gerónimo de Sierra* tiene como propósito central diseñar y aplicar un Método Prospectivo –con Escenarios Alternativos– al análisis de los desafíos que ha enfrentado y enfrenta Paraguay al integrarse al bloque regional. País éste que presenta múltiples asimetrías con respecto a los otros países del Mercosur, incluyendo el Uruguay, a pesar de la similitud de escala y población entre ambos. Aunque este trabajo se limita al caso paraguayo, se sostiene que el método propuesto tiene validez general para el estudio de los procesos de integración en general, y en particular para los otros países que integran el bloque. El modelo analítico procura combinar el rol de las variables *internas* y *externas* en los balances de ventajas e inconvenientes de inserción al Mercosur, definiendo seis escenarios alternativos; estos se definen por el cruce de dos variables: una con tres hipótesis sobre formatos internos paraguayos, y la otra con dos modelos alternativos de Mercosur. En el difícil escenario que deben enfrentar los pequeños países para maximizar ventajas y minimizar limitaciones, tanto más en procesos acelerados de integración asimétrica, el caso paraguayo parece extremar la acumulación de problemas. Sin embargo se sostiene que siempre existen *márgenes de maniobra*, cuya utilización depende mucho más de factores internos y de la *capacidad de iniciativa*, que de las determinantes estáticas, por peores que ellas sean como punto de partida.

2 Ver en especial: *Los pequeños países de América Latina en la hora neoliberal*, G. de Sierra (org.), Ed. Nueva Sociedad y CIIH/UNAM, Caracas, 1994.