

Reporte de Avance No. 10, junio 2001

CLAES - Centro Latino Americano de Ecología Social, Montevideo

Integración y regulación: la Unión Europea y el Mercosur comparados

Joachim Becker

Durante los últimos años ha habido intentos de integración tanto en el centro como en la periferia. La Unión Europea (UE) ejecutó el proyecto de la formación de un Mercado Único y está desarrollando la formación de una unión monetaria y fortaleciendo políticas del exterior y de seguridad comunes. Los países neo-capitalistas de Europa del Este aspiran a adherir a la UE. En el Cono Sur, se estableció el Mercosur en 1991. En un cierto aspecto el Mercosur percibe la UE como modelo de integración a seguir.

Así surgen dos preguntas muy esenciales: ¿Cuales son las razones para el renovado interés en la formación de bloques regionales? ¿Cuales son las diferencias y similitudes en la orientación y la dinámica de procesos de integración entre el centro y la (semi-)periferia?

1. Enfoque teórico

Por su carácter ahistórico y economicista, la tradicional teoría neoclásica de la integración regional no es apta para dar respuestas a tales interrogantes. La integración regional no es un proceso meramente económico, sino un proyecto político basado en ciertas realidades económicas. Por eso se precisa una concepción teórica que permita captar los relacionados, pero diferenciados procesos de la producción del espacio económico y de la territorialidad de la regulación en una perspectiva histórica. La teoría de la regulación ofrece conceptos para tal análisis.

Los regulacionistas entienden el desarrollo del capitalismo como una secuencia de formaciones históricas internacionalmente diferenciadas, evolucionando a través de crisis y conflictos sociales (Hirsch 1990: 17, Théret 1992: 189). En situaciones de gran crisis los actores sociales se desprenden de sus segmentadas pautas de acción y tienen que desarrollar e implementar nuevas estrategias para imponer su salida de crisis. Las estrategias involucran tanto la acumulación y la reproducción de la fuerza de trabajo como el „dispositivo de regulación“ que procesa a las contradicciones y conflictos sociales.

La economía capitalista gira alrededor de la acumulación de capital. Se puede analizar la acumulación de capital a través de varios ejes. El primer eje se relaciona con la forma de producir plusvalía. La plusvalía se puede aumentar a través de incrementar la productividad de trabajo o a través de abaratar las mercancías de consumo de los trabajadores. El primer tipo se llama acumulación extensiva, el segundo tipo se llama acumulación intensiva. El segundo eje de análisis trata de la intraversión y extraversión de la acumulación. El tercer eje de análisis enfoca el tipo de inversión de plusvalía. Se pueden hacer inversiones productivas o se pueden hacer inversiones financieras. Los inversionistas prefieren las inversiones financieras especialmente en situaciones del agotamiento de un modelo de desarrollo y de gran inseguridad. Las inversiones financieras se pueden liquidar rápidamente, lo que permite una reacción inmediata y flexible a circunstancias cambiantes. Un rápido crecimiento de inversiones financieras es generalmente un síntoma de una gran crisis (Harvey 1984, Arrighi 1994) y crea a su vez inestabilidad porque se trata de una acumulación de capital ficticio.

Si se constituye una estabilizada pauta de acumulación, los regulacionistas hablan de un „régimen de acumulación“ (Lipietz 1986: 15). La contracara de la acumulación – muchas veces descuidada por las regulacionistas – es la reproducción de la fuerza de trabajo (Moulaert 1996). Las estrategias de acumulación de capital y los conceptos de una aceptable forma de reproducción por parte de los asalariados pueden revelarse muy conflictivos.

Tanto las estrategias de acumulación como de reproducción precisan el respaldo en el „dispositivo de regulación“ (Becker/Raza 1999, Becker 2001: cap. 4.6). Eso trata las relaciones contradictorias y conflictivas del capitalismo. Se pueden identificar cuatro formas estructurales de regulación que están relacionadas tanto con la acumulación como con la reproducción y cuya expresión institucional concreta está sujeta a cambios. Se trata de la relación salarial, con la forma de competencia, la restricción monetaria y la restricción ecológica (Becker 2001: 4.6). La valorización de capital precisa de una fuerza de trabajo salariada, de recursos salariales y de capital monetario para financiar el proceso productivo. Los capitales entran en competencia en los procesos de valorización. Si la valorización esta exitosa, se revela solamente cuando la mercancía producida se convierte en moneda. La reproducción del asalariado también depende de ingresos monetarios. Si su reproducción es posible en la medida prevista, solamente se revela cuando compra las mercancías necesarias para su reproducción. La reproducción tiene su lado material relacionado con el ambiente. Los asalariados también están puestos en competencia, por ejemplo competencia por puestos de trabajo. En el dispositivo de regulación están inscritos dos ejes de conflicto:

el eje vertical, especialmente el conflicto entre capital y trabajo, y el eje „horizontal“ de competencia que cruza al eje vertical. En el eje horizontal se construyen y se politizan pertenencias e identidades de género, de etnia, de nación o de religión.

El estado, como forma fundamental de las relaciones sociales del capitalismo está presente en todas las cuatro formas estructurales de regulación. Los cambios a las formas estructurales de regulaciones precisan de la sanción estatal. Como fuerza social, el capital tiene una ventaja sobre las otras fuerzas sociales en relación al estado. El estado está fiscalmente dependiente de la acumulación de capital. No obstante, no se puede derivar del imperativo de la acumulación un cierto comportamiento del estado. Los intereses del capital no son uniformes. Diferentes fracciones del capital se organizan políticamente para prevalecer su punto de vista. En la sociedad civil se enfrentan diferentes proyectos socio-políticos y también diferentes conceptos sobre la forma concreta del estado. Pues la configuración de los canales de acceso a los centros de decisión estatal, el sistema de partidos, la relación entre legislativo, ejecutivo y burocracia y la distribución de poderes entre estado local, nacional y supranacional, tiene mucha influencia sobre cual de las fuerzas de la sociedad civil logra la sanción positiva del estado.

Tanto la acumulación como la regulación tienen una dimensión espacial. El espacio económico es un espacio formado por flujos de mercancías y de capital en sus diversas formas. Entonces, se trata de un espacio de entrelazamiento (Novy 2001). Un tal espacio no tiene fronteras nítidas, es un espacio „abierto“. Se puede decir que los espacios económicos se demarcan por el nivel de la densificación de las relaciones económicas. Geográficamente, los espacios de las diversas formas de capital (capital de mercancía, capital productivo, capital financiero) no coinciden necesariamente, pues la movilidad está bien diferenciada según la forma de capital. El capital monetario es muy móvil y precisa de una reducida normatividad legal. El capital productivo depende de un adecuado “pool” de fuerza de trabajo y derechos bien definidos de propiedad (p.e. en cuanto a los recursos naturales). Entonces, el capital productivo está mucho más ligado al territorio. La movilidad del capital y el despliegue de la acumulación están también condicionados políticamente (régimen de aranceles, régimen de cambio etc.).

La espacialidad de la regulación está parcialmente formada por la interacción (política) de los actores sociales, parcialmente por normas. Normas legales tienen aplicabilidad en un cierto territorio. El derecho formal de participar en la elaboración de las normas legales también está circunscrito territorialmente (Rokkan 2000). Así, la espacialidad de la regulación tiene la forma del territorio. El territorio tiene nítidas fronteras (Giddens 1985, Revelli 1995). Tanto el régimen de fronteras como la configuración territorial de regulación son objeto de estrategias y de conflictos socio-políticos. Los conflictos pueden ser de carácter vertical o de carácter horizontal. Los actores sociales tienen capacidades bien diferentes de articularse en los diversos niveles territoriales. Por eso, favorecen a diferentes niveles territoriales de regulación en detrimento de otros. Las estrategias en casos extremos pueden también incluir la modificación de fronteras existentes o la creación de nuevos niveles territoriales de regulación. Las instituciones de la integración regional son ejemplos de la creación de nuevos niveles territoriales de regulación (y de una incipiente estatalidad).

2. Regímenes de acumulación e interdependencia económica regional

2.1. Europa Occidental

La integración regional en Europa del Oeste logró una base material estable a través del régimen de acumulación fordista de la posguerra. El régimen de acumulación anterior se había caracterizado por una fuerte extraversion y un mercado interno relativamente pequeño. Por el tipo de correlación de fuerzas en la sociedad seguía existiendo un sector de carácter pre-capitalista importante que presionaba sobre los sueldos del sector productivo capitalista. El sistema de seguridad social todavía no se había desarrollado suficientemente para compensar en forma efectiva las fluctuaciones de la demanda. La creciente producción de masa, lograda por cambios tecnológicos y organizativos, no había encontrado la demanda necesaria. Por eso, la dinámica capitalista había estado arraigada a la industria de los medios de producción. La producción industrial se orientaba en una parte substancial hacia la exportación – sobre todo a los países de la semiperiferia. El capital, especialmente inglés y francés, por no encontrar posibilidades de inversión suficientemente rentables en algunos países de Europa del Oeste, también se exportaba – sobre todo hacia la semiperiferia y especialmente en la forma de capital financiero. Por el nivel de tecnología y de estructura de ramos, el nivel de las inversiones industriales directas no era muy importante (Roth 1984).

El comercio intraeuropeo y los flujos de capital eran bastante importantes ya antes de 1945, pero estaban estructurados a partir de la división interindustrial entre países del centro y de la semiperiferia. Esto produjo que el interés de los países del centro se haya dirigido más hacia el aumento de la influencia en la (semi-)periferia o la expansión de manera colonial que hacia una cooperación regional sobre una base de igualdad. Esta situación desembocó en un conflicto entre los países del centro que se acentuó más agudamente por los espacios en Europa Oriental y Rusia. La expresión más nítida de este afán de expansión fue la política bélica de la Alemania fascista.

Como consecuencia de la crisis del período entre las dos guerras y en un contexto de una competencia sistémica más fuerte, también las fuerzas conservadoras consentían una reorientación de la políticas económicas y sociales en el período de la posguerra. En un primer momento tuvieron que sumarse también a este acuerdo las fracciones de capital opositores, ya que las interdependencias del mercado mundial se habían debilitado. En esa fase, la fuga de capital como reacción a políticas no-deseadas no fue una opción real (Becker 1996). La estabilización y creación de una demanda de masa se logró a través de una política de coyuntura con rasgos keynesianos, a través del cambio de las relaciones laborales y la ampliación del estado de bienestar. El compromiso keynesiano permitió el desarrollo del mercado interno, con el cual desapareció el sector precapitalista. A la expansión del mercado interno se sumaron los logros del sector industrial respecto a las ventajas de producción en escala y del crecimiento enorme de la productividad. Este último fue mucho más alto en los países de Europa occidental que en los Estados Unidos. Las exportaciones a otros países del centro, donde el mercado interno también se expandía, posibilitaron aún más el aprovechamiento de una economía de escala. Fue así como a partir de los años 50 el comercio intraindustrial, por ej. el comercio con mercancías de los mismo ramos (por ej. exportaciones de coches Ford e importaciones de coches VW), en Europa creció. Entre 1958 y 1972 la parte de las exportaciones realizadas dentro de la Comunidad Europea (CE) aumentó de 30% a 50% en relación al total realizado por los países de la CE (Busch 1991: 18). Dentro de un marco de „competencia monopolista“ (Roth 1984) siguieron inversiones intraindustriales directas. Todos estos elementos constituyeron la base material de la integración en Europa del Oeste, capaz de sustentar todo un proceso de interdependencia económica creciente.

A fines de los años 60/principios de los años 70 se agotó el modelo de desarrollo fordista. La expansión del mercado interno llegó a sus límites (Lorenzi et al. 1980, Lutz 1989), el paradigma tecnológico se agotó y el crecimiento de la productividad disminuyó. Durante ese período fueron fortaleciéndose los sindicatos y nuevos movimientos sociales, cuya militancia también fue aumentando. Pues, el modelo fordista también llegó a límites socio-políticos.

Las reacciones económicas más importantes a esta crisis del fordismo, por parte del capital, fueron las siguientes:

- las empresas racionalizaron y flexibilizaron parcialmente la producción (Moody 1997).

- Se buscaron nuevas esferas para invertir. Así, se presionó la privatización de servicios hasta entonces públicos que potencialmente generan ganancias, y de la seguridad social. En vista de la perspectiva de la biotecnología, se buscó cambiar la restricción ecológica para ganar acceso y derechos de propiedad de los recursos genéticos y obtener el permiso para manipulaciones genéticas hasta entonces prohibidas.
- Se aumentaron las inversiones de capital ficticio (acciones, valores, divisas, inmobiliaria). Muchas fusiones de empresas no fueron implementadas en vista a actividades productivas, sino por la valorización bursátil. Este tipo de inversión es muy típica en situaciones de crisis estructural (Harvey 1984, Arrighi 1994). Esto también precisaba de un respaldo en un cambio de la regulación, esp. de la restricción monetaria. Esencial fue la liberalización de los mercados financieros (Chesnais 1996).

Durante las últimas tres décadas puede constatar, en general, una extraversion creciente de los regímenes de acumulación. Ellos han sido más extensivos con los mercados de masa desvalorizados. Había una perfilación del capital ficticio, esp. en los países anglosajones, pero no tan fuerte en Europa Central (cf. Aglietta 1993, Orléan 1999: 194 sig.).

El cambio de los regímenes de acumulación en los países centrales trajo consigo una modificación del espacio económico. Había una transnacionalización del capital financiero. Aunque muchas de las transacciones del capital financiero se han concentrado en los países centrales, el capital ha estado en una búsqueda por nuevas regiones, los „mercados emergentes“ para colocar una parte del capital excedente. Esos movimientos de capital a corto plazo han sido un elemento de inestabilidad internacional afectando gravemente los llamados „mercados emergentes“. Hasta la formación de la unión monetaria, afectaron también los tipos de cambio en la UE forzando devaluaciones de las monedas europeas fuera del bloque del marco alemán. Una segunda faceta de la internacionalización del capital ha sido la reestructuración geográfica de la producción con los claros objetivos de estar presente en el mercado destinatario y de aprovechar las diferencias en las estructuras productivas regionales y los patrones de regulación con la intención de bajar los costos. A partir de mediados de los años 80, la internacionalización del capital ha afectado el sector de servicios (Chesnais 1994). En cuanto a las producciones „Just-in-Time“ la cercanía geográfica de los recintos productivos jugó un rol importante a la hora de decidir sobre la localización de los mismos. Otra determinante en relación a estas decisiones fueron las inseguridades del tipo de cambio, como consecuencia de la liberalización y mundialización del capital financiero, que influyeron sobre todo en los flujos de capital entre las tres regiones de Europa del Oeste, América del Norte y Japón (Andreff 1996). Aunque los patrones regionales de la inversión directa no han sido muy estables, el resultado ha sido un entrelazamiento más fuerte del capital productivo en la UE (cf. Musacchio 1997). La relación exportaciones/PIB aumentó hasta mediados de los años ochenta y se estancó después debido al creciente peso de los servicios menos internacionalizados dentro del PIB. En cuanto al comercio intra-UE, su parte en las exportaciones de los países de la UE sufrió solamente pequeñas modificaciones, oscilando alrededor de 57% (UE-12 miembros) respectivamente más de 60% (UE-15 miembros) entre 1980 y 1998 (UNCTAD 2000: 35, cuadro 1.13). Se puede concluir que la interdependencia económica en Europa del Oeste se ha consolidado en las últimas dos décadas, pero su forma ha cambiado substancialmente.

2.2. Mercosur

El modelo de desarrollo del „fordismo incompleto“ (Lipietz 1986), instalado en América Latina como consecuencia de la gran crisis entre las dos Guerras Mundiales, no se mostró tan favorable acerca del aumento de los flujos intra-regionales como el fordismo central. Como reacción a la abrupta caída de las exportaciones hacia el centro y a la reducción de las posibilidades de importar, el estado inició una política activa basada en la sustitución de importaciones. El nuevo proyecto económico y social fue apoyado por un heterogéneo bloque social compuesto por partes de la oligarquía exportadora, por un capital industrial emergente y por sectores de la clase

media y obrera. El fordismo en América Latina quedó incompleto en un doble sentido. Los sectores conservadores impusieron que la reforma de las relaciones laborales se restringa solamente a una parte de los trabajadores – bastante grande en Argentina y Uruguay, bastante más limitado en Brasil. La sustitución de importaciones se limitó en gran parte a la industria de bienes de consumo, de la cual el capital transnacional se fue apropiando cada vez más, aunque con distintos matices según los países. El desarrollo de una industria de bienes de capital no encontró un respaldo ni del capital nacional ni del capital extranjero. Una ampliación de la sustitución de importaciones hubiera significado en muchos casos la debilitación del comercio internacional que fue considerado como uno de los pilares esenciales de su actividad para el capital nacional, y hubiera exigido al mismo tiempo requerimientos técnicos y organizativos más altos. La producción de bienes de capital no fue compatible con las estrategias de las empresas transnacionales. Solamente en Brasil se estableció una estructura productiva relativamente completa como consecuencia de una política industrial activa (Faria 1996). Aunque en Argentina el desarrollo de un sector de bienes de capital fue más avanzado en los años 70 que en otros países latinoamericanos, este sector „según siendo uno de los puntos más débiles de la estructura industrial“ (Rapoport et al. 2000: 711).

Esta evolución económica resultó en un tipo de comercio con características más interindustriales que industriales. Asimismo, en países relativamente industrializados como Argentina y Brasil, la limitada profundización de los mercados internos frenó el desarrollo comercial a nivel intraregional (ver Macadar 1994: 109 s.). Los tipos de cambio fueron la determinante central del desarrollo comercial a nivel intraregional (Rapoport/Musacchio 1993). El desarrollo industrial fue apoyado en gran parte por empresas transnacionales, y por eso la penetración mutua del capital productivo se quedó a un nivel insignificante. En los países del Mercosur, las inversiones originadas de los otros países del posterior Mercosur alcanzaron en 1985 0,7% del stock de inversiones directas (Griffith-Jones/Cailloux 1997: 78, cuadro 2.4).

En los años setenta, en el caso del Uruguay ya en los años cincuenta, el „fordismo incompleto“ latinoamericano llegó a sus límites, tanto internos (el mercado restringido) como externos (desequilibrio de la balanza de pagos). En el caso de los límites externos, se intentó moverlos hacia afuera a través del endeudamiento externo. Dada la sobreliquidez de los países centrales, fue barato endeudarse en los años setenta, pero se introdujo un cambio por los EEUU hacia una política de altas tasas de interés. A fines de los años setenta bruscamente encarecieron los créditos internacionales, así estalló la crisis del endeudamiento. Las organizaciones de Bretton Woods, FMI y Banco Mundial, impusieron políticas económicas neoliberales. Al comienzo, su preocupación central fue asegurar que los países deudores pudieran seguir pagando los intereses. Entonces, la meta principal fue un superávit en la balanza comercial. Por un momento, el capital de ramas de exportación se vio favorecido en detrimento del capital orientado hacia el mercado doméstico. Las consecuencias fueron la fragilización de la estructura productiva, cuya articulación interna se vio debilitada. Fuertes conflictos distributivos derivaron del estancamiento económico y de la reestructuración. La consecuencia de la conflictividad distributiva fue a su vez una alta inflación.

Este enfoque de la política económica y de la acumulación no fue duradero. Más tarde o temprano, se optó por un ancla monetaria en el dólar, una sobrevalorización de la moneda nacional y para posibilitar una política tal de tipo de cambio por una política de tasas de alto interés. Entonces el capital rentista – tanto nacional como transnacional - se vio favorecido. El sector de exportación se vio castigado por el tipo de cambio. Al comienzo, el sector industrial orientado hacia el mercado doméstico gozó de un aumento de la demanda causada por la caída de la inflación. Agotado este primer impulso, la industria se vio afectada por la polarización de los ingresos. Las industrias que producían para las clases altas y media altas, como la industria automotriz, profitaban de los incrementados ingresos de estos grupos sociales, las industrias que producían para las capas con renta baja estaban otra vez confrontadas con la contracción de la demanda. Con el atraso cambiario, había una revaluación real. Así, la industria se ve confrontada a una competencia externa cada vez más feroz. Mientras que el sector industrial brasileño mantenía una cierta coherencia, por lo menos hasta los años noventa (Faria 1996), algunas industrias „tradicionales“ y de equipamiento sufrían graves problemas durante el Plano Real (IGBE: tab. 12). En Argentina y Uruguay, la parcial desindustrialización ha sido más marcada. El desarrollo industrial de Argentina fue muy polarizado entre mediados de los años ochenta y fines de los años noventa. La industria automotriz mostró un fuerte crecimiento mientras que, por otro lado, la industria de bienes de capital casi desapareció (Rapoport 2000: 1027 s.). Se abre un abismo en la cuenta corriente. Esta se cubre con un endeudamiento exterior

y otras maneras de atraer capital externo. Una de estas maneras ha sido la privatización de los grandes monopolios públicos. Entonces tanto el endeudamiento externo como el control exterior de las economías ha crecido bastante (Griffith-Jones/Cailloux 1997: 79 ss, Gonçalves 1999). Esta política ganó respaldo popular porque parecía contener la inflación.

No obstante, la estrategia rentista no es sustentable a largo plazo. Entonces, hay un retorno a la estrategia de exportación con una fuerte devaluación de la moneda nacional y un ablandamiento de la política monetaria. La política salarial permanece restrictiva también en esta variante de estrategia. Argentina sigue una política rentista muy fuerte ya desde 1991, pero tiene que adoptar una política más y más deflacionaria y recesiva para evitar una devaluación. „Es que en un sistema sin convertibilidad, si no hay dólares, se devalúa; mientras que en uno con convertibilidad y apertura irrestricta de los mercados la única forma de controlar el déficit externo, y el consiguiente déficit fiscal, es aplicando políticas recesivas en la espera de un milagroso flujo de capitales que compense la situación“ (Rapoport et al. 2000: 1010). La situación es semejante en Uruguay, que ya ha experimentado varios ciclos de estrategias exportadoras y rentistas (Becker et al. 2001). En ambos países, el cambio de estrategia sería muy doloroso debido a la alta dolarización de la economía. Una devaluación afectaría muy fuerte a la clase media altamente endeudada para poder mantener su patrón de consumo y el sector empresarial. Brasil ha evitado la dolarización conservando un mayor margen de movimiento (Freitas/Prates 2000: 56). Entre 1994 y 1998, el gobierno brasileño optó por la estrategia rentista. Pero subsistió un sector industrial poco favorable al rentismo oficial. Cuando la crisis de la balanza de pagos se agudizó y había una fuerte fuga de capitales en 1998/1999, la balanza del poder finalmente se desplazó hasta que se aceptó una devaluación (Singer 1999: 112 ss.). Con la devaluación, se produjo una recuperación de la producción, de la balanza fiscal y de la balanza comercial. No obstante, no fue posible erradicar completamente el déficit comercial (Cepal 2000: 164, cuadro 1). Además, la cuenta corriente sufre una salida permanente de pagos de interés y de ganancias al exterior, que son la consecuencia de la alto endeudamiento exterior y de la creciente presencia de empresas transnacionales en Brasil (Faria 2000: 173). Entonces, las importaciones del capital sirven para pagar la transferencia de interés y de ganancias al exterior. Tal tipo de endeudamiento es conocido como „financiamiento Ponzi“ y es generalmente la etapa final antes de un „krach“. Argentina y Uruguay ya habían avanzado más en el camino „Ponzi“. Desesperadamente, intentan conservar la confianza del capital financiero, la entrada de capitales y el sobrevaluado tipo de cambio. La devaluación brasileña incrementó la presión sobre las monedas de sus vecinos argentinos y uruguayos que se abismaron en una ola recesiva (Cepal 2000: 141 ss., 305 ss.).

Las consecuencias de los cambios de estrategias de acumulación y de políticas económicas han sido bien visibles en la interdependencia económica a nivel regional. En la primera mitad de los años ochenta, la forzada extraversion de la acumulación y la fuerte restricción de la demanda doméstica en todos los países latinoamericanos, tuvo como consecuencia una fuerte caída de parte de las exportaciones intra-regionales de los posteriores socios del Mercosur, de 11,6 % en 1980 a 5,5% en 1985 (UNCTAD 2000: 35, cuadro 1.13). Debido a los problemas de colocar los productos en los países centrales (Ferrer 1995: 820), esta parte de la exportación intraregional creció hasta 8,9% en 1990 (UNCTAD 2000: 35, cuadro 1.13).

Debido a las diferencias en las estructuras económicas, los cálculos económicos relativos a la integración regional han sido diferenciados. A causa de su estructura económica bastante completa, el proyecto Mercosur parecía especialmente interesante para Brasil (Macadar 1994: 112, Bekerman/Sirlin 1999: 180). La industria brasileña percibió el Mercosur como oportunidad de ampliar su mercado. En 1990, 70,3% de las exportaciones brasileñas hacia Argentina consistieron de productos industriales (Rapoport/Musacchio 1993: 135, cuadro 4). Después de la adopción del Plano Real, la exportación regional fue por lo menos un atenuante a los efectos de la sobrevalorización del Real. En el caso de Argentina, el Mercosur brindaba perspectivas a los sectores agro y agro-industriales y algunas ramas industriales, especialmente la industria automotriz (Macadar 1994, Florêncio/Araújo 1996: 101, Bekerman/Sirlin 1999: 178 ss.). Solamente, 37,3% de las exportaciones argentinas hacia Brasil consistieron de productos industriales (Rapoport/Musacchio 1993: 135, cuadro 4). Estas pautas fundamentales de especialización en el comercio entre Argentina y Brasil han estado vigentes en los primeros años de la integración (BID-Intal 1997: 14 ss.).

La parte de las exportaciones intraregionales en las exportaciones de los países del Mercosur creció de 8,9% en 1990 a 20,3% en 1995 y 25,1% en 1998 (UNCTAD 2000: 35, cuadro 1.13). Ese proceso fue encabezado por el capital transnacional, especialmente en el sector industrial (UNCTAD 1995: 83). Un sector clave fue la industria automotriz en la que había „una cristalización de un patrón de especialización intraindustrial con un alto componente del comercio intrafirma“ (Bekerman/Sirlin 1999: 182). Pero el comercio intraregional ha seguido siendo muy dependiente del tipo de cambio. La devaluación del Real y la concomitante política recesiva en Argentina y Uruguay trajo consigo una abrupta caída del comercio intraregional. Argentina sufrió una fuerte disminución de sus exportaciones hacia Brasil (alrededor de 30%, Cepal 2000: 150), „las ventas de Brasil a los países del Mercosur cayeron 24% en 1999“ (Cepal 2000: 170). Uruguay fue tocado de una manera especialmente grave por las políticas de sus vecinos, las exportaciones a Argentina sufrieron una reducción de un 28%, las exportaciones a Brasil de un 40% (Cepal 2000: 312). Entonces, el comercio intraregional es muy vulnerable por la volatilidad de los tipos de cambio. La interpenetración regional del capital productivo creció levemente, pero no superó el nivel insignificante de 2,9% del stock de la inversiones directas en los países del Mercosur en 1995 (Griffith-Jones/Cailloux 1997: 78, cuadro 2.4). La devaluación del Real influyó sobre las decisiones de inversión en el Mercosur. En 1999, más de 30 empresas decidieron dejar su producción en Argentina parcialmente o completamente en favor de la producción en Brasil (Lima 2000: 119).

Pues, había una diferencia marcada tanto en el nivel como en la estabilidad de la interdependencia regional entre la Unión Europea y el Mercosur.

3. Integración y regulación

3.1 *Metamorfosis de la Unión Europea*

La Unión Europea surgió en los años cincuenta como respuesta a varios desafíos de competencia. El primer desafío fue la llamada „competencia de sistemas“. Tanto los Estados Unidos como poder hegemónico, como los gobiernos de Europa del Oeste quisieron fortalecer políticamente y económicamente un bloque en Europa del Oeste contra el bloque soviético. En vista de esa meta prioritaria, el gobierno estadounidense fue preparado a aceptar la posibilidad de una parcial emancipación económica europea. Los estados de Europa de Oeste que habían sido enemigos en la Segunda Guerra Mundial buscaron a su vez caminos para atenuar sus conflictos y encontrar compromisos. Por eso, las organizaciones de la integración europea han tenido desde el comienzo un elemento de supranacionalidad, es decir, que ellas han tenido una cierta capacidad de decisión autónoma. En vista de su reproducción, las instituciones supranacionales han tenido un propio y genuino interés en fomentar el proceso integrador. A fin de asegurar la cohesión de bloque, se han desarrollado desde el comienzo políticas de compensación entre los socios. Por ejemplo, fue ya previsible en la fase fundadora de la Comunidad Económica Europea (CEE) que las industrias alemanas estuvieron en una posición de sacar especial provecho del libre cambio y de una unión aduanera. La política agrícola común fue concebida como una compensación (implícita) para Francia. Más tarde se han desarrollado políticas regionales y estructurales para tratar las desigualdades económicas. En vista de la „competencia de sistemas“ en la guerra fría, los estados nacionales en Europa del Oeste ejecutaron políticas socialmente y regionalmente integrativas también a nivel nacional. Esas políticas de integración social fueron combinadas con una exclusión política (y a veces la represión) de los partidos comunistas y de la marginalización de la ala izquierda de la socialdemocracia.

Respaldado por la CEE, se fortalecieron los lazos económicos intra-europeos en la fase fordista. También si las empresas transnacionales radicadas en los EEUU sabían aprovechar el homogeneizado mercado europeo, el efecto principal en las relaciones económicas internacionales fue el fortalecimiento de la posición económica de los socios de la CEE, especialmente de la RFA.

La crisis del modelo de desarrollo fordista significó la crisis y el estancamiento del proceso integrador. Una de las

implicaciones de la crisis del modelo fordista fue el fin del sistema financiero de Bretton Woods con sus tipos de cambio fijos. Aunque una tentativa de forjar una unión monetaria fracasó en los años setenta, por los menos en 1979 se formó el Sistema Monetario Europeo (SME) con paridades fijas. El SME fue construido alrededor del Deutsche Mark. La política del banco central alemán influyó sobre todos los socios del SME. La creación del SME fue el comienzo de la virada europea hacia el neoliberalismo (Bieling/Deppe 2001). A través de los mecanismos para mantener el tipo de cambio, se ejerció presión para seguir políticas económicas restrictivas. Fue tal la presión que contribuyó al abandono de las políticas keynesianas por parte del gobierno de izquierda francés en 1983. A causa de la política monetaria alemana, que ejerció una influencia asimétrica sobre los otros bancos centrales había tensiones dentro del SME, pero se trataba más de diferencias de matices que de conflictos de fondo.

En mediados de los años ochenta, la política de integración recibió un nuevo impulso y cambió definitivamente de rumbo. La Unión Europea fue al centro de reformulación del estado y de la regulación en un sentido neoliberal, respaldando estrategias de acumulación más extensivas y extravertidas y a veces enfocando la acumulación (ficticia) de valores bursátiles. El actor estratégico del cambio de rumbo fue la Comisión Europea. La Comisión Europea es una institución supranacional de la Unión Europea que disfruta de amplios poderes. Tiene el monopolio de iniciar la legislación europea, ejecuta la política europea y vigila el cumplimiento de las normas europeas en los estados nacionales. Entonces es el corazón del estado incipiente europeo cuya construcción no respeta los principios de la división de poderes. La comisión es nombrada por los gobiernos miembros de la UE, pero precisa de una moción de confianza del Parlamento Europeo. Entonces, no surge directamente de elecciones y está poco vinculada al proceso parlamentario. La contracara son sus estrechos vínculos con (pequeños) grupos de presión empresariales. La segunda institución central es el Consejo de Ministros. Esta es una institución de carácter intergubernamental que dirige la legislación europea. El parlamento europeo – una institución supranacional – solamente tiene poderes de co-decisión en la legislación europea. Por lo tanto, organismos ejecutivos tienen el rol clave en la Unión Europea. Esto favorece las organizaciones empresariales y pequeños grupos de “lobbying” y desfavorece a los sindicatos y nuevos movimientos sociales que, en Europa, influenciaban a las políticas estatales a través de los parlamentos (Becker 1998). Hay una consulta institucionalizada de los sindicatos en el nivel europeo, pero es una consultación formal con poco impacto sobre la toma de decisiones. No obstante, sirve para legitimar la política de la Unión Europea.

Fue entonces presidente de la Comisión, el socialdemócrata francés Jacques Delors, que lanzó el primer proyecto estratégico de la integración neoliberal, el proyecto del Mercado Único. Este proyecto fue elaborado en estrecha cooperación con la European Round Table of Industrialists reuniendo algunas grandes empresas (Apeldoorn 2000). Esta constelación no fue fortuita. Las grandes empresas localizaron en la Comisión Europea la institución clave para impulsar un proyecto hegemónico liberal y la Comisión halló una agenda para impulsar el proceso integrador. Los socialdemócratas, como Delors, esperaban complementar el modelo liberal más tarde con unos proyectos sociales pero se equivocaron. Se construyó un orden europeo nítidamente liberal, el Mercado Único instauró la libre circulación de mercancías, servicios, fuerza de trabajo y capital. Un complemento necesario del „Mercado Único“ fue el segundo proyecto, la unión monetaria, ya que un mercado no es realmente „único“ sin una moneda „única“.

La concepción de la unión monetaria fue un compromiso entre Francia y Alemania. El gobierno alemán abogó por una exclusiva orientación de la política monetaria a la estabilidad de precios, la definición de criterios fiscales restrictivos (por ejemplo límites al endeudamiento público) y una limitación de la unión monetaria a un núcleo duro de los países de la UE. El gobierno francés propugnó una concepción menos restrictiva y monetarista de la política monetaria y una amplia participación en la unión monetaria. Al final, se adoptó una concepción muy restrictiva de la política monetaria, pero se permitió a una amplia gama de países a adherirse a la unión monetaria (de Brunhoff 1997). A través de la europeización de la política monetaria, Alemania perdió su rol de piloto en esta materia. Pero hay serias dudas de que las instituciones europeas tengan la capacidad y los poderes para manejar una seria crisis financiera porque los procesos de decisión del Banco Central Europeo son bastante engorrosos y faltan políticas fiscales al nivel europeo que podrían atenuar una crisis financiera regionalmente diferenciada (Mazier 1997).

Había solamente un „gran“ país europeo que se abstuvo de participar en la unión monetaria: Gran Bretaña. Eso tiene que ver con la hipertrofia de su sector financiero. La City de Londres obviamente teme que no podrá influenciar la política europea de una manera tal como ha sido el caso a nivel nacional. En los últimos dos siglos, los gobiernos británicos en coyunturas críticas, siempre han sacrificado al sector productivo en favor de un libre sterling y de la plaza financiera londinense fuerte. Pero la opción del exclusivismo monetario es también una opción riesgosa por la City, pues corre el riesgo de una lenta marginalización en el „mercado financiero“ europeo.

Los dos grandes proyectos europeos tuvieron que ver tanto con el eje horizontal como con el eje vertical de conflicto. Los (gran) capitales europeos esperaban fortalecer su posición de competencia vis-à-vis con los EEUU y Japón a través del Mercado Único que posibilita explotar aún mayores escalas de producción y usar las diferencias en las condiciones de producción dentro de Europa para minimizar los costos. La moneda única, el Euro, no es solamente un complemento indispensable del Mercado Único, pero fue también concebida como un posible moneda de reserva internacional rivalizando con el dólar.

Al mismo tiempo, el Mercado Único ha sido el principal vehículo para abrir nuevas esferas al capital privado. Los criterios de fiscales del llamado „pacto de estabilidad“ de la Unión Monetaria restringiendo el endeudamiento de los municipios, de la regiones y de los estados nacionales, también dan un impulso a la privatización. Monopolios nacionales están redefinidos como obstáculos al Mercado Único. El proceso de la privatización propulsado por el Mercado Único ha tocado incluso a los servicios municipales. Como próxima etapa de privatización, se esboza el sistema de seguridad social. Una parcial privatización de la seguridad social, especialmente la (parcial) introducción del sistema de capitalización en el sistema del seguro de pensión, abriría amplios nuevos vastos campos a la pseudo-acumulación financiera.

El mercado único ha fomentado la competencia fiscal de los estados miembros de la EU, la consecuencia ha sido una caída de recaudación de impuestos directos pagados por empresas. Al mismo tiempo, el „pacto de estabilidad“ ha restringido las posibilidades del endeudamiento. Entonces, el margen de movimiento fiscal ha sido fuertemente limitado a todos los niveles del estado. La competencia por la atracción de capitales dentro del mercado único incentiva también una reducción de los patrones de reglamentación laboral, social o ecológica a nivel local o nacional.

El resultado ha sido una degradación y precarización de las condiciones de vida y de reproducción de las mayorías en Europa del Oeste. Los movimientos sociales todavía no han logrado una capacidad de acción a nivel europeo para contrarrestar estas tendencias. Sus opciones a nivel nacional se han reducido. Los partidos socialdemócratas (y unos ex-comunistas) se han orientado cada vez más a una base electoral pequeño-burgués individualizada. Las capas más subalternas están cada vez menos representadas por partidos y en el sistema parlamentario. El abstencionismo electoral de esos grupos sociales va en continuo aumento. La hegemonía neoliberal, muy arraigada a nivel europeo, es una hegemonía excluyente (cf. Jessop 1990) basada parcialmente en una aceptación de la normas sociales liberales. La EU ha jugado un rol de destacado en la consagración del discurso y de la práctica (neo-)liberal. Por eso, el desencanto con la situación actual se expresa parcialmente con un liberal-nacionalismo anti-europeo. Eso identifica como supuestos orígenes de todos los males la “burocracia” en Bruselas, los “extranjeros” y un – fantasmagórico – socialismo. Entonces los males provienen siempre de otros. Se exhorta a la nación al máximo esfuerzo económico y de plegarse a las exigencias de la competencia internacional. Entonces, el nacional liberalismo expresa una crítica superficial del euroliberalismo que esconde una fundamental sintonía ideológica del culto de la competencia y una perfecta sintonía en la política económica y social. No obstante convergencias de fondo entre nacional liberalismo y euroliberalismo, el discurso nacionalista y xenófobo, con referencias a los fascismos, crea tensiones dentro de la Unión Europea. Son países de historia fascista como

Austria e Italia que están otra vez en la vanguardia del nacionalismo autoritario (Becker 2000).

La implosión del socialismo del estado abrió un nuevo espacio del despliegue del modelo neoliberal. En Europa del Este, la UE y sus miembros son el principal actor político de una transformación (neo-)liberal. Parece que en esta región los Estados Unidos dejan el campo libre a la UE. El principal instrumento de modelar la transformación son las discusiones sobre la adhesión a la UE. La adhesión futura a la UE está condicionada a la aceptación del „acquis communautaire“, es decir de toda la legislación europea. La UE promete la admisión más rápida a los candidatos que abren más rápidamente sus economías al capital europeo y se muestran más dóciles en las negociaciones de adhesión. Esta estrategia parece bastante exitosa aunque con matices significantes en los diversos países. La amenaza principal a esta estrategia es la posible reacción ultranacionalista a las consecuencias sociales muy graves de la estrategia euro-liberal.

3.2. Auge y crisis del Mercosur

Paralelamente al proceso integrador en Europa, había tentativas de integración regional en la fase del fordismo periférico latinoamericano, pero esas no fueron muy exitosas. Los procesos de industrialización fueron menos profundos y los productos primarios mantuvieron un gran peso. Esto limitó el potencial del comercio regional y la política exterior de los países latinoamericanos se orientó muchas veces a los Estados Unidos. Sin embargo, el régimen militar brasileño ya diversificó sus relaciones exteriores al tercer mundo y a Europa cuando se complexificó la estructura económica brasileña y esto exigió un cambio de la política comercial (cf. Vizentini 1998).

Con la crisis del modelo del fordismo periférico se aumentó el interés de los gobiernos en aumentar la cooperación regional. Todos los gobiernos enfrentaron una contestación social y política de la izquierda. La „Operación Condor“ fue la respuesta represiva regional a esta contestación. Los Estados Unidos se involucraron en esa iniciativa de los aparatos represivos latinoamericanos (Mariano 1998). Otra faceta fue la creciente marginalización de los países latinoamericanos en las relaciones internacionales en los años ochenta. Esa marginalización fue la consecuencia de la reafirmación de la hegemonía norteamericana y de la crisis del endeudamiento. Reaccionando a esa tendencia, el gobierno brasileño buscó una cooperación más estrecha con sus vecinos latinoamericanos, „cuyo eje central fue el acercamiento con Argentina“ (Vizentini 2000: 34).

La cooperación política se amplió a la esfera económica. Uruguay ya buscó la cooperación bilateral con Argentina y Brasil en los años setenta. La firma de tratados bilaterales fue una tentativa de compensar las caídas de exportaciones sufridas en los mercados europeos. Argentina y Brasil comenzaron una política de cooperación bilateral a mediados de los años ochenta. Al comienzo, fue una política orientada hacia el fortalecimiento productivo y basada en cooperaciones sectoriales, así se formuló la perspectiva de un Mercado Común. Sin embargo, la realización del Mercado Común comenzó bajo condiciones mucho más neoliberales después de la victorias electorales de Menem en Argentina y Collor en Brasil.

Al proyecto del Mercado Común se adjuntaron Uruguay y Paraguay. En 1991, se firmó el Tratado de Asunción consagrando la fundación del Mercosur. Se definió como meta prioritaria la formación de una zona aduanera como un paso hacia un Mercado Común. El enfoque en el comercio es una semejanza con los comienzos de la Unión Europea. Sin embargo, hay significativas diferencias con la fase fundadora del UE que no tienen directamente que ver con las diferencias del modo de inserción en la economía internacional y la coyuntura del desarrollo. En nítido contraste con la UE, el Mercosur fue concebido como una organización intergubernamental.

Entonces al Mercosur falta un centro de decisión supranacional que podría impulsar la profundización del proceso integrador. No obstante, la formación del Mercosur sí incentivó la concertación regional de organizaciones sociales como organizaciones empresariales, sindicatos u ONGs. Organizaciones empresariales y sindicatos también lograron representación en unas comisiones del estado-centrado Mercosur. Las cámaras industriales buscaron compromisos atenuando las tensiones entre Brasil y Argentina después de la desvalorización del Real en 1999. Esta crisis reveló la debilidad y inexistencia de mecanismos formales o informales para equilibrar intereses divergentes de los estados-miembros. Esta es una segunda gran diferencia respecto a la UE. Esta falta de mecanismos formales se agrava porque „las asimetrías entre los cuatro países del Mercosur son extraordinarias y constituyen la mayor dificultad, al lado de la vulnerabilidad externa, para la coordinación coyuntural de políticas macroeconómicas“ (Guimarães 1999: 128).

Asimismo existen asimetrías respecto al concepto de la integración. Aunque todos los miembros se suscriben al „regionalismo abierto“ (Bernal-Meza 2000: 46), tienen una idea diferente de la contradictoria noción „regionalismo abierto“. Regionalismo siempre implica ventajas para los miembros y una discriminación de terceros, así una apertura muy acentuada hacia el exterior es incompatible con el concepto del regionalismo. Entonces „regionalismo abierto“ es una noción contradictoria. Los gobiernos del Cono Sur tuvieron un entendimiento opuesto de que „regionalismo abierto“ significa en realidad. Brasil enfatiza la noción „regionalismo“ mientras que subraya el adjetivo „abierto“. Esa diferencia no menor tiene que ver con la estructura de los bloques de poder. En Brasil, la industria aún tiene un cierto peso. La industria brasileña ha concebido el Mercosur como una ampliación del mercado interno que eventualmente puede implicar un fortalecimiento de la competitividad internacional (Faria 1996). Desde una perspectiva para fortalecer la posición de Brasil como un „potencia media“ con una economía diversificada, el Mercosur tiene una importancia estratégica en la política exterior brasileña (Bernal-Meza 2000: 48 ss.). En Argentina (y Uruguay), la desindustrialización ya está bastante avanzada. Todos los intereses productivos han perdido peso socio-político a favor de los intereses rentista. Desde el comienzo de los años noventa, la política económica de Argentina y Uruguay favoreció nítidamente a los rentistas a través de una sobrevalorización de la moneda nacional y altas tasas de interés. Todas las demás políticas estaban subordinadas a la estabilidad cambiaria y monetaria. La política de integración no es un excepción. Las exportaciones al Mercosur fueron vistas como un sustento a la balanza comercial y por tanto del tipo de cambio. En vista de la avanzada desindustrialización, había escaso interés en imponer aranceles substanciales en sectores como el de los bienes de capital lo que protegería la base industrial de Brasil y del Mercosur como conjunto, pero implicaría costos más altos de importación de Argentina (o Uruguay). En vista de la alta dolarización y de la debilitada estructura económica, el Mercosur ha sido en la política argentina meramente „un instrumento, táctico, de expansión comercial“ (Bernal-Meza 2000: 48 s.).

Esas contradicciones fueron manejables mientras las políticas cambiarias estuvieron ancladas en el dólar y caracterizada por una sobrevalorización. En esa época, las exportaciones regionales ayudaron a todos a evitar un déficit aún más grave de la cuenta corriente. La devaluación brasileña terminó en 1999 con la era de la armonía. La decisión mejoró la „performance“ de Brasil y tuvo un apoyo en los intereses industriales. En Argentina y Uruguay había y hay una fuerte resistencia a una devaluación debido a la avanzada dolarización que implicaría un servicio de deudas denominadas en dólares mucho mayor en moneda nacional después de una devaluación y debido al fuerte arraigamiento del bloque rentista. Entonces, una sintonía en la política cambiaria parecía muy improbable en 1999. Sin embargo, el gobierno de FH Cardoso tampoco desarrolló una política de concertación con sus vecinos para reducir por lo menos el impacto de la decisión unilateral (Becker 1999). Argentina y Uruguay perdieron su válvula de seguridad para colocar sus exportaciones. Los gobiernos argentinos y uruguayos reaccionaron a una política desinflacionista para reducir las importaciones, contener el déficit externo y mantener el tipo de cambio. La consecuencia fue una fuerte recesión económica y una aguda degradación social. No obstante los altos costos, la política cambiaria se reveló cada vez más nítidamente como no-sustentable. Al comienzo del 2000 había una grave crisis del gobierno en Argentina y una deriva a formas de gobernar autoritarias en ese país (cf. O'Donnell 2001). Las fisuras en el Mercosur se ampliaron.

El gobierno de los Estados Unidos explotó esas fisuras para propulsar su proyecto ALCA. El crecimiento económico de los EEUU y el „boom“ del consumo están financiados con créditos. El régimen de acumulación de

los EEUU depende altamente del financiamiento externo. „En el primer trimestre del año 2000 el ‚exterior‘ ya financiaba 4% del PNB de los Estados Unidos“ (Scherrer 2001: 23). Para asegurar tales colocaciones del capital, los Estados Unidos tienen que mantener su tipo de cambio, ya que una devaluación desconcertaría a los inversionistas exteriores y tendría como consecuencia el retiro de capitales. Tal escenario no se puede descartar. Los Estados Unidos sufrieron un déficit de la balanza comercial de alrededor de 4% en 2000 (Scherrer 2001: 23). Los Estados Unidos pagan más intereses y dividendos al exterior que los que reciben de otros países (Evans 2001: 40). También los Estados Unidos tienen el privilegio de poder pagar sus deudas en su propia moneda que es una moneda internacional, tal estado de cosas puede provocar dudas sobre la buena salud de su economía.

De esta manera el gobierno de los Estados Unidos tiene un fuerte interés de tener una zona de influencia donde colocar sus exportaciones y sus inversiones en una posición privilegiada, lo que sustenta su balanza de pagos. El primer paso en esa dirección fue la formación del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) con Canadá y México. El proyecto ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas) es la segunda fase. Como TLCAN el proyecto ALCA enfoca más que una simple zona de libre comercio. „El objetivo económico norte-americano es“, según Guimarães (1999: 120), „el de establecer un territorio económico único en las Américas, con libre circulación de bienes, servicios, pero sin libre circulación de mano de obra, en especial aquella de menor calificación, y, gradualmente, de hacer adoptar el dólar como moneda hemisférica, cuya emisión y circulación se efectuará bajo exclusivo control norteamericano, al contrario del euro, en que el control de la moneda se ejerce en forma colectiva por los estados de la Unión Europea.“ Pero la dolarización ciertamente tendría límites porque las instancias monetarias de los Estados Unidos ciertamente no están preparadas para asumir la responsabilidad para el buen funcionamiento de los sistemas bancarios en América Latina (cf. Fiori 2001: 267).

Respecto al libre comercio, muchas ramas industriales en Brasil o, si aun existente, en Argentina, sufrieran una competencia más aguda en sus mercados de exportación latinoamericanos y en el mercado domestico (Guimarães 1999: 122). Por eso, hay bastantes sectores industriales brasileños que están en contra de una entrada al ALCA (cf. Folha de São Paulo, 22/4/2001: B6, Koike 2001). El sector agroindustrial enfrentaría una agricultura norteamericana altamente subvencionada, es decir en condiciones desiguales. El abandono de la preferencia „nacional“ en las licitaciones, ciertamente tendría efectos nefastos para las empresas del Mercosur. Entonces, la integración al ALCA tiene poco sentido en una perspectiva productiva para ninguno de los países del Mercosur.

En cambio, el proyecto ALCA tiene un atractivo político para algunos sectores sociales. Conforme al modelo TCLAN, el proyecto ALCA promete petrificar el modelo (neo-)liberal a través del tratado. El tratado crearía una normativa jurídica liberal fundada en el modelo de los Estados Unidos, consagrando una muy amplia noción de propiedad y un libre acceso del capital estadounidense a todas las esferas de la vida económica latinoamericana. „Tales vínculos (jurídicos, J.B.) impedirían modificaciones súbitas de política económica“ (Guimarães 1999: 119), lo que convendría mucho a los sectores dominantes en el Mercosur y, como contracara, sería un inconveniente para los movimientos que quieren promover un modelo alternativo de sociedad y de integración.

La última atracción es el dólar. Vastos sectores rentistas en Argentina, Brasil y Uruguay desean una fuerte vinculación al dólar. Su modelo histórico es la relación entre Gran Bretaña y sus „dominions“ ya cien años atrás (Fiori 1999: 80), entonces es un deseo de autocolonización. Tal modelo renunciaría a la autonomía de política monetaria y cambiaria. La política económica tendría que adaptarse a las decisiones monetarias y cambiarias tomadas en Washington y New York que toman en cuenta las condiciones en los Estados Unidos, pero no las de los países latino-americanos. En caso de una crisis del sistema bancario, no habría una instancia de último socorro. „El imperio no nos va a salvar“, advierte Fiori (2001: 263). En caso de una adopción de tal modelo monetario, „la única respuesta a una crisis del tipo de la que ocurrió en 1997 y 1998 sería siempre la recesión, de forma de reducir la producción y el empleo hasta el nivel requerido por la manutención del equilibrio externo, dada la oferta de capitales del momento. Por eso, como en el caso del padrón-oro (de la era británica, J.B.), el

funcionamiento de este ‚modelo de desarrollo‘ requiere la separación de sus administradores con relación a cualquier tipo de demanda o de reivindicaciones internas, lo que supone la despolitización radical de las relaciones económicas, el debilitamiento de los sindicatos, la fragilización de los partidos políticos y de los parlamentos y, finalmente, la reducción de la vida democrática al mínimo indispensable“ (Fiori 1999: 81). Todo eso ya ocurre en Argentina. Los gobiernos de Argentina y Uruguay son los fervorosos defensores de tal integración subordinada. En Brasil, la situación es mucho más matizada, ya que el sector productivo no es favorable para tal escenario. Una oposición conjunta de la izquierda y de los sectores de la derecha representando intereses productivos parece posible. El gobierno de FH Cardoso parece hesitar frente al proyecto ALCA. La partida ALCA-Mercosur todavía no está jugada.

Conclusiones

La interdependencia económica es mucho mayor en el caso de la Unión Europea. Hay importantes flujos de mercancías y de capital productivo y financiero en la Unión Europea. En el Mercosur, hay considerable comercio, pero los flujos sufren de bastante volatilidad debido a cambiantes tipos de cambio. Las inversiones directas y financieras dentro del Mercosur no son muy importantes. Estas diferencias tienen que ver con diferencias de los tipos de acumulación y con el hecho de que las decisiones claves sobre inversiones son tomadas dentro de la Unión Europea, mientras que en el Mercosur se decide sobre muchas inversiones y estrategias empresariales afuera del Mercosur. Entonces, se podría caracterizar el desarrollo económico en el Mercosur como acumulación dependiente.

Esas diferencias inciden sobre la regulación y las estrategias de integración. El proyecto de la integración europea se relaciona con una acumulación más autónoma y estable y con un grado más elevado de interdependencia económica en comparación al caso del Mercosur. Actores del exterior de la región tienen una influencia política bastante mayor en el caso del Mercosur y existen fuertes vínculos entre actores dentro del Mercosur y los países del centro. Por razones políticas, la Unión Europea tuvo un carácter parcialmente supranacional desde el comienzo. Esa decisión daba un impulso institucional a la profundización del proceso integrador en Europa. Al mismo tiempo, la Comisión Europea, como la instancia supranacional más importante, ha estado bien aislada de presiones democráticas y reivindicaciones sociales y disfruta de muy amplios poderes. Por eso, la Comisión Europea fue seleccionada por fracciones del capital industrial y financiero como la principal instancia política para dar un viraje liberal a la regulación en Europa y del proceso integrador que daba respaldo a tipos de acumulación extravertida, extensiva y parcialmente financiarizada. El Mercado Único y la Unión Monetaria han sido los proyectos clave de ese cambio. La regulación de la moneda y de muchos aspectos de la competencia fueron europeizadas. Las reglamentaciones de la relación salarial y de la restricción ecológica fueron integradas a una competencia “hacia abajo”. Los proyectos claves de la Unión Europea de los años ochenta y noventa fueron destinados a aumentar la competitividad vis-à-vis con los Estados Unidos y Japón y a quebrar los ya debilitados compromisos sociales fordistas y a derrotar a las clases subalternas y prevenir eventuales proyectos societales alternativas. Los sindicatos, nuevos movimientos sociales y los pocos partidos de izquierda que todavía son de izquierda (y no social-liberales) no han sido capaces de montar un contra-movimiento fuerte a nivel europeo y sus posiciones nacionales y locales han sufrido de una considerable erosión. Se podría resumir que últimamente la Unión Europea ha sido un proyecto de integración autónomo y liberal con matices autoritarios.

El Mercosur fue concebido como un organismo intergubernamental. Entonces, no disfruta de un impulso institucional tan fuerte como la Unión Europea. Desde una perspectiva emancipatoria, eso no es necesariamente un inconveniente en cuanto que una supranacionalización implicaría una desdemocratización de la vida política (como es el caso en Europa). Las metas políticas de los miembros del Mercosur han sido menos uniformes que en la Unión Europea. Brasil veía el Mercosur como un sustento a su industria y su posición como „potencia media“ y durante el Plano Real también como un sustento a la moneda sobrevalorizada a través de estabilizar por lo menos las exportaciones a la región. En Argentina y Uruguay, se subordinó la integración regional a la política cambiaria favoreciendo los sectores rentistas. Las exportaciones regionales fueron concebidas como un sustento a la balanza comercial y por tanto a la moneda sobrevalorizada. Con la devaluación brasileña, ese sustento fue muy debilitado.

Entonces, los gobiernos de Argentina y Uruguay se reorientaron nítidamente al proyecto ALCA con la esperanza de que eso salvaría una política monetaria y cambiaria no sustentable. El gobierno de Brasil es hesitante porque una entrada a la ALCA haría un efecto destructor sobre el parque industrial brasileño y terminaría con Brasil como „potencia media“. Los sectores sociales y políticos que desean un modelo alternativo de desarrollo se movilizan contra ALCA. ALCA sería el fin de la aspiración a un „regionalismo autónomo“ mientras que el Mercosur deja por lo menos la puerta abierta a proyectos sociales emancipatorios.

Bibliografía

- Aglietta, M. (1993): Crises et cycles financiers, une approche comparative. En: *Revue d'économie financière*, No. 26, pp. 5-50
- Andreff, W. (1996): *Les multinationales globales*. Paris
- Apeldoorn, B.van (2000): Transnationale Klassen und europäisches Regieren: Der European Round Table of Industrialists. En: Bieling, H.-J./Steinhilber, J. (org): *Die Konfigurationen Europas. Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie*. Münster, pp. 189-221
- Arrighi, G. (1994): *The Long Twentieth Century. Money, Power, and the Origins of Our Times*. London/New York
- Becker, J. (1998): Der kurze Traum der immerwährenden Demokratie. En: *Kurswechsel*, No. 1, pp. 11-22
- Becker, J. (1999): Integrationsmodell auf dem Prüfstand. En: *Lateinamerika-Nachrichten*, No. 300, pp. 4-8
- Becker, J. (2000): Der aufhaltsame Aufstieg der FPÖ. Eine polit-ökonomische Analyse. En: *Das Argument*, No. 237, pp. 547-557
- Becker, J. (2001): *Akkumulation, Regulation, Territorium. Zur kritischen Rekonstruktion der französischen Regulationstheorie*. Tesis de libre docencia. Viena
- Becker, J./Jäger, J./Raza, W.G. (2001): *Economía política de Montevideo. Desarrollo urbano y políticas locales*. Montevideo
- Becker, J./Raza, W. (1999): Great Crisis or Permanent Crisis? Some Reflections on a Comparative Periodisation of Austria and Uruguay. En: *Segundas Jornadas de Historia Económica, Montevideo 22/7-23/7/1999 (CD-Rom)*
- Bekerman, M./Sirlin, P. (1999): Argentina y Brasil: hacia una mayor complementación productiva? En: *Ciclos*, 9 (18), pp. 171-186
- Bernal-Meza, R. (2000): Políticas exteriores comparadas de Argentina y Brasil hacia el Mercosur. En: Lima, M.C./Medeiros, M. de A. (orgs.): *O Mercosul no limiar do século XXI*. São Paulo/Buenos Aires, pp. 42-52
- BID-INTAL (1997): *Informe Mercosur*. 2(2)
- Bieling, H.-J./Deppe, F. (2001): Europäische Integration und industrielle Beziehungen: Gewerkschaftspolitik in der ‚Regime-Konkurrenz‘. En: *Supplement der Zeitschrift Sozialismus*, 4/2001, pp. 22-39
- Busch, K. (1991): *Umbruch in Europa. Die ökonomische, ökologischen und sozialen Perspektiven des einheitlichen Binnenmarkts*. Köln

- Cepal (2000): Estudio económico de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile (LC/G.2102-P/E)
- Chesnais, F. (1994): La mondialisation du capital. Paris
- Chesnais, F. (ed., 1996): La mondialisation financière. Genèse, coût, enjeux. Paris
- De Brunhoff, S. (1997, segunda, ampliada edición): L'euro, un compromis pour l'Europe des marchés. En: appel des économistes pour sortir de la pensée unique: La monnaie unique en débat. Paris, pp. 111-125
- Evans, T. (2001): Die Rolle finanzieller Faktoren im US-amerikanischen Wirtschaftsboom der 90er Jahre. En: Prokla, 122, pp. 31-45
- Faria, L.A.E. (1996): Política externa e acumulação de capital: o Brasil e o Mercosul. En: Ensaios FEE, 17 (1), pp. 220-233
- Faria, L.A. (2000): A economia brasileira recente. En: Ciência & Letras, 28, pp. 167-174
- Ferrer, A. (1995): Mercosur: trayectoria, situación actual y perspectivas. En: Comercio exterior, 45(11)
- Fiori, J.L. (1999): Estados, moedas e desenvolvimento. En: Fiori, J.L. (org.): Estados e moedas no desenvolvimento das nações. Petrópolis, pp. 49-85
- Fiori, J.L. (2001): Brasil no espaço. Petrópolis
- Florêncio, S.A.L./Araújo, E.H.F. (1996): Mercosul hoje. São Paulo
- Freitas, M.C.P. de/Prates, D.M. (2000): La experiencia de apertura financiera en Argentina, Brasil y México. En: Revista de la Cepal, 70, pp. 53-69
- Giddens, A. (1985): The Nation-State and Violence. Cambridge
- Gonçalves, R. (1999): Globalização e desnacionalização. São Paulo
- Griffith-Jones, S./Cailloux, J. (1997): Nuevos flujos de capitales europeos hacia América Latina. En: Ciclos, 7 (13), pp. 67-107
- Guimarães, S.P. (1999, segunda ed.): Quinhentos anos de periferia. Porto Alegre/Rio de Janeiro
- Harvey, D. (1984, segunda ed.): The Limits to Capital. Oxford
- Hirsch, J. (1990): Kapitalismus ohne Alternative? Materialistische Gesellschaftstheorie und Möglichkeiten einer sozialistischen Politik heute. Hamburg
- IGBE: Banco de Dados
- Jessop, B. (1990): State theory. Putting the state in its place. University Park
- Koike, B. (2001): Coice na máquina. En: Carta Capital, 11 de abril, pp. 38-39
- Lima, M.C. (2000): A Caixa de Pandora da globalização: o futuro do comércio internacional e o Mercosul. En: Lima, M.C./Medeiros, M. de A. (orgs.): O Mercosul no limiar do XXI século. São Paulo/Buenos Aires, pp. 92-119
- Lipietz, A. (1985): Mirages et miracles. Problèmes de l'industrialisation dans le tiers monde. Paris

- Lorenzi, J.-H. et al. (1980): *La crise du XXe siècle*. Paris
- Lutz, B. (1989, segunda edición): *Der kurze Traum der immerwährenden Prosperität*. Frankfurt/New York
- Macadar, B.L. (1994): El comercio internacional y la propuesta neoconservadora del Mercosur. En: *Nueva Sociedad*, No. 133, pp. 102-117
- Mariano, N.C. (1998): *Operación Condor. Terorismo de Estado en el Cono Sur*. Buenos Aires
- Mazier, J. (1997, segunda, ampliada edición): Les risques de l'enlissement par la monnaie unique: quelques pistes pour l'éviter. En: *Appel des économistes pour sortir de la pensée unique: La monnaie unique en débat*. Paris, pp. 59-83
- Moody, K. (1997): *Workers in a Lean World. Unions in the International Economy*. London/New York
- Moulaert, F. (1996): Rediscovering Spatial Inequality in Europe: Building Blocks for an Appropriate „Regulationist“ Analytical Framework. En: *Environment and Planning D: Society and Space*, 14, pp. 155-179
- Musacchio, A. (1997): Hacia un sistema europeo productivo? Tiempo y espacio del mayor esfuerzo de integración contemporaneo. En: *Indicadores Económicos FEE*, 24 (4), pp. 150-174
- Novy, A. (2001): *Brasilien: die Unordnung der Peripherie. Von der Sklavenhaltergesellschaft zur Diktatur des Geldes*. Viena (edición brasileña en preparación por Editorial Vozes, Petrópolis)
- O'Donnell, G. (2001): Argentina em transe. En: *Folha de São Paulo, Suplemento „Mais!“*, 15 de abril, pp. 12-15
- Orléan, A. (1999): *Le pouvoir de la finance*. Paris
- Rapoport, M./Musacchio, A. (org., 1993): *La Comunidad Europea y el Mercosur. Una evaluación comparada*. Buenos Aires
- Rapoport, M. et al. (2000): *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*. Buenos Aires
- Revelli, M. (1995): Economia e modello sociale nel passaggio tra fordismo e toyotismo. En: Ingraio, P./Rossanda, R.: *Appuntamenti di fine secolo*. Roma, pp. 161-224
- Rokkan, S. (2000): *Staat, Nation und Demokratie in Europa. Die Theorie Stein Rokkans aus seinen gesammelten Werken rekonstruiert und eingeleitet von Peter Flora*. Frankfurt/M.
- Roth, B. (1984): *Weltökonomie oder Nationalökonomie? Tendenzen des Internationalisierungsprozesses seit Mitte des 19. Jahrhunderts*. Marburg
- Scherrer, Ch. (2001): New Economy: Wachstumsschub durch Produktivitätsrevolution? En: *Prokla*, 122, pp. 7-30
- Singer, P. (1999): *O Brasil na crise*. São Paulo
- Théret, B. (1992): *Régimes économique de l'ordre politique. Esquisse d'une théorie régulationnistes des limites de l'état*. Paris
- UNCTAD (2000): *UNCTAD Handbook of Statistics*. New York/Ginebra

Vizentini, P.G.F. (1998): A política externa do regime militar brasileiro: Multilateralização, desenvolvimento e construção de uma potência media (1964-1985). Porto Alegre

Vizentini, P.G.F. (2000): O Brasil contemporâneo: autoritarismo e desenvolvimento (1961-1990). En: Ciência & Letras, 28, pp. 13-42

J. Becker es economista en la Universidad de la Economía y la Empresa en Viena, Austria. Investigador asociado en Sur Sustentable 2025. El presente texto es la base de un capítulo en el próximo libro sobre desarrollo sustentable e integración regional a ser editado por CLAES. Se distribuye en la serie Reportes de Avance con la finalidad de promover su discusión entre los participantes de la iniciativa Sur Sustentable 2025.

REGRESAR A SUR SUSTENTABLE 2025