

INTEGRACIÓN REGIONAL

UNA MIRADA CRÍTICA

GRUPO DE TRABAJO CLACSO

Integración y Unión Latinoamericana y Caribeña

EL DEBILITAMIENTO DE LA OMC: RAZONES LIGADAS A LOS PAÍSES Y A LAS ESTRATEGIAS DE LAS GRANDES EMPRESAS *Ramiro Bertoni*

LA NUEVA ARQUITECTURA FINANCIERA MUNDIAL:
PERSPECTIVAS DEL BANCO DE LOS BRICS *Bernardo Salgado Rodrigues*

INCÓGNITAS PARA AMÉRICA LATINA ANTE EL CAMBIO DEL CICLO ECONÓMICO Y
POLÍTICO *Jorge Marchini*

EL "LIBRE COMERCIO" CON EUROPA. UN PASO MÁS DEL ECUADOR
HACIA EL NEOLIBERALISMO *Alberto Acosta y John Cajas Guijarro*

REFLEXIONES EN TORNO A LA TEORIZACIÓN, LOGROS Y RETOS DEL ALBA-TCP EN EL
CONTEXTO DE LOS REGIONALISMOS *Maribel Aponte García*

PETROCARIBE: UNA NUEVA VISION DE INTEGRACION REGIONAL
Ernesto Revello Sanchez

#2

AGOSTO 2017

CLACSO  50 AÑOS

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

EL DEBILITAMIENTO DE LA OMC: RAZONES LIGADAS A LOS PAÍSES Y A LAS ESTRATEGIAS DE LAS GRANDES EMPRESAS

RAMIRO BERTONI

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, IADE

LA MIRADA Y PERSPECTIVAS DEL REGIONALISMO Y MULTILATERALISMO HACIA FINALES DEL SIGLO XX

El sistema multilateral nació a mediados del siglo pasado con el GATT, y una de sus premisas era el multilateralismo, con cláusulas que no permitieran la discriminación (Nación Más Favorecida), aunque permitió como excepción y bajo ciertos requisitos la creación de Acuerdos Regionales (AR), que, al otorgar preferencias entre sus socios, de hecho, eran discriminatorios. La excepción se fue convirtiendo en regla, y surgió la pregunta acerca de la relación entre ambas perspectivas. Así, la pregunta respecto a la complementariedad o rivalidad entre el regionalismo y el multilateralismo se puede abordar bajo dos aspectos: el estrictamente económico, centrándose en la eficiencia y las posibilidades de crecimiento del comercio mundial; y aquel vinculado con la economía política que está por detrás de la lógica de las negociaciones comerciales internacionales.

En el primer aspecto, según el predominio de elementos de la ortodoxia o a la heterodoxia en los modelos utilizados y las particularidades de los AR estudiados, las conclusiones oscilan entre posiciones más cercanas a la armonía o el conflicto. Así las diversas evaluaciones que intentan cuantificar la mejora en la asignación de recursos y el costo para los países excluidos

(creación y desvío de comercio) y los efectos directos e indirectos sobre el incremento del comercio tienden a identificar vínculos de complementariedad. La literatura no es concluyente respecto al predominio de unos u otros efectos, e incluso respecto a un mismo AR existen miradas controvertidas.

En el segundo aspecto, la discusión presenta una gama más amplia de aproximaciones, tanto en cuanto a los socios que los integran, ya sea por su cantidad y heterogeneidad en el tamaño y grado de desarrollo, como por los formatos adoptados. La idea de la complementariedad entre regionalismo y multilateralismo supone que la respuesta de los países excluidos sería presionar para que en nuevas rondas multilaterales se obtengan bajas de aranceles con lo cual tenderían a licuarse las preferencias entre los socios de los AR, y de este modo se reducirían los costos de exclusión. Así, cuando un grupo de países inicia un AR y, en la medida que esto acelera las negociaciones del SMC el resto de los miembros en cierto modo es contagiado por ese mayor grado de liberalización. Esta lógica fue variando a lo largo del siglo pasado según qué países formaban los acuerdos, la disposición de los mismos a admitir nuevos miembros y el liderazgo de Estados Unidos para convocar a ruedas de negociación en el GATT que al reducir los aranceles, también licuaba las preferencias.

La negociación de la Ronda Uruguay (1986-1994) en el seno del GATT que dio origen a la OMC en 1995, finalizó con resultados muy desbalanceados en contra de los países en desarrollo (PED), lo cual fue resultado en gran medida, de que la posición de nuestros países estuvo claramente influenciada por las ideas y las condicionalidades del Consenso de Washington, que entre otras políticas recomendaba la

apertura unilateral. Además de un resultado desbalanceado en cuanto a los costos y beneficios cuantificables en el corto y mediano plazo, a largo plazo se pagaba un costo que en dicho momento fue subestimado: la reducción del "Espacio de Políticas" (*policy space*) de los PED (Cuello, 2003 y Bosch, 2009).

Cabe señalar que en los "temas nuevos" que iban más allá del comercio de bienes (propiedad intelectual, servicios, inversiones, etc.), su incorporación se justificó porque debido a los límites impuestos por la "integración superficial" del GATT era necesario avanzar a una "integración profunda" que establezca disciplinas en políticas nacionales que permitan "nivelar el campo de juego", facilitando la liberalización del comercio de bienes. En estos temas los países desarrollados (PD) si bien lograron imponer muchas condiciones, no lograron satisfacer plenamente las demandas de sus empresas transnacionales (ET), tema al que volveremos más adelante.

LA GLOBALIZACIÓN CUESTIONADA, ESTANCAMIENTO DE LA OMC Y LA LIBERALIZACIÓN FRAGMENTADA

Sobre finales del siglo XX, las crisis financieras con sus efectos de contagio y la malograda intervención del Fondo Monetario Internacional (FMI) que solo agudizó los problemas, junto con la frustración de aquellos países que implementaron las políticas del Consenso de Washington, comenzó a poner en tela de juicio casi una década de globalización triunfante, de la cual la OMC había sido uno de sus frutos y garante a la vez. En dicho contexto, fracasó el intento de lanzar una nueva ronda de negociaciones de la OMC (Conferencia Ministerial de Seattle en 1999). Dos años después, la OMC en un nuevo

contexto geopolítico internacional signado por el ataque a las Torres Gemelas en New York, se lanza en noviembre de 2001 en Doha (Qatar) una nueva negociación (con inaccesibilidad para los movimientos de la sociedad civil), que se denomina Ronda del Desarrollo. Este nombre aludía a la necesidad de incorporar una mayor cantidad de países al proceso de desarrollo, a fin de evitar, según el diagnóstico de Estados Unidos, la proliferación de “estados fallidos”. Un hecho de suma relevancia, fue que tras un largo proceso de negociación se aprobó el ingreso de China a la OMC.

Esta iniciativa, que vendría a equilibrar los resultados de la Ronda Uruguay, muy pronto volvió a la lógica mercantil, y en la Conferencia Ministerial de Cancún las pretensiones de los PD se enfrentaron a una colación de PED, el denominado G-20 cuyo núcleo duro eran China, India, Brasil, Argentina y Sudáfrica (cohesionado en gran medida por temas agrícolas), que logró bloquear el paquete de reformas¹. La última vez que se estuvo cerca de cerrar un paquete con temas sustantivos fue a mediados de 2008, cuando fracasó por el enfrentamiento por temas agrícolas entre India y Estados Unidos (en un “*Green Room*” donde además estaban la Unión Europea (UE), Brasil y China). A partir de dicha instancia, quedó claro que no había más posibilidades de lograr algún acuerdo sustantivo en la OMC, y esto será determinante tanto para las estrategias de las principales ET como de los PD que tienden a representar sus intereses.

El proceso de negociaciones antes descrito entre países, en cuanto a las de-

mandas de los PD en el plano defensivo está su sector agrícola, pero en los temas ofensivos llevan adelante las propuestas de las ET, por lo cual es relevante entender la lógica de sus reclamos o aspiraciones.

A las ET, una fracción importante del capital concentrado, en el siglo pasado le bastó con abrir las fronteras a los bienes, para lo cual la liberalización superficial del GATT les fue funcional, pero en el siglo XXI, se encuentran en una etapa de internacionalización más compleja, la de las Cadenas Globales de Valor (CGV) (Gereffi, Humphrey, Sturgeon, 2005). Esta fase requiere de una arquitectura regulatoria más amplia y más profunda, con un doble despliegue, uno de protección, ante las supuestas amenazas para sus activos tangibles e intangibles cuando se radican en otros países; y otro de liberalización, a fin de reducir la fragmentación de los mercados para la circulación de sus bienes y servicios.

Por el lado de las inversiones tangibles, con la OMC se incorporó un Acuerdo sobre Comercio e Inversiones, el cual se orienta a que las políticas de los países tendientes a obtener un mayor aprovechamiento de las Inversiones Extranjeras Directas (IED), denominados requisitos de desempeño, no afecten los compromisos asumidos en las áreas de comercio. Este Acuerdo si bien limita la capacidad de regulación de los Estados y por lo tanto le permite operar a las ET con menores restricciones, no tiende a proteger sus inversiones de otros cambios normativos en los países residentes, como ser las expropiaciones². Por su parte, cuando se trata de inversiones ligadas a la prestación de servicios, encuentran res-

guardo para operar, según cuales sean los compromisos asumidos por el país residente en cada sector en el marco del Acuerdo de Servicios (modo 3: de suministro con presencia comercial), aunque no trata temas relacionados a la expropiación.

Desde los años ochenta, y con mayor dinamismo en los noventa, muchos PED firmaron Tratados Bilaterales de Inversión (TBI) con PD, e incluso en 1998, en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) hubo un intento de lograr un Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI) que fracasó en gran medida por la resistencia de la sociedad civil de los mismos PD, puesto que entre otras cuestiones, al igual que los TBI, permiten que los inversores privados demanden a los Estados ante los tribunales del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI), organismo vinculado al Banco Mundial, llegándose incluso a priorizar las ganancias a políticas de salud (Correa, Syam y Velásquez, 2012). De este modo, ante la insuficiencia de los Acuerdos en la OMC sobre la materia y el fracaso del AMI, este tema continuó por la vía de los TBI, y también se fue integrando como un capítulo de los nuevos tratados de libre comercio (TLC), tomando como modelo al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (Capítulo 11).

Por otra parte, en cuanto a la protección de sus activos intangibles, el Acuerdo sobre Propiedad Intelectual de la OMC (conocido como TRIPS por su sigla en inglés), si bien le otorgó un poder de sanción y cumplimiento del cual carecían, a pesar de existir otros acuerdos internacionales (Convención de

¹El ingreso de China en la OMC presenta al menos dos efectos, por una parte, brinda mayor fortaleza a la principal coalición de los PED en dicha organización y por otra parte facilita para sus propias empresas y para la deslocalización productiva de las ET de otros países, que el redespliegue manufacturero pueda completar su valorización ingresando con menores restricciones a los mayores mercados del mundo.

²Cabe señalar que el Acuerdo sobre Subvenciones, en cierta manera también restringe a los Estados en cuanto a qué tipo de subsidios pueden otorgar y, por lo tanto, inciden en la competencia por la atracción de inversiones, pero de ningún modo tiende a la protección de las mismas.

Paris, OMPI, etc.), los logros obtenidos en el marco multilateral fueron considerados insuficientes por los PD, o mejor dicho por sus sectores de mayor interés (ET farmacéuticas y software). Esto se puso de manifiesto por la presión ejercida sobre ciertos PED para que no utilicen todo el margen de maniobras que permitía el TRIPS al momento de establecer la normativa nacional de patentes y la resistencia a que se implementen efectivamente las flexibilidades en casos de salud pública (Aclaratoria obtenida recién en 2001 por Brasil y Sudáfrica en relación a la producción de genéricos para combatir el SIDA).

Por lo tanto, al no poder modificar en la Ronda Doha los límites establecidos en el TRIPS, que de todas maneras eran favorables para los PD, la ofensiva se canalizó a través de los capítulos de Propiedad Intelectual en los TLC (poniendo en riesgo la producción de medicamentos genéricos y el acceso a la biodiversidad, etc.)

Por su parte, el despliegue de las CGV además de contar con garantías para los activos tangibles e intangibles, requiere tanto de la libre circulación de bienes como de la posibilidad de bridar todos los servicios conexos a la concepción, producción y comercialización de aquellos productos que son susceptibles de este modo de producción global. Así, por el lado de los servicios y los productos, si bien la creación de la OMC se firmó un Acuerdo para liberalizar los primeros, de gran amplitud y variada profundidad, y avanzó con la liberalización de los segundos, en ambos campos las ET requieren ir aún más lejos. Este objetivo lo han logrado principalmente con la firma de TLC del tipo Norte-Sur, que liberaliza totalmente el comercio de bienes y profundiza las concesiones en servicios, y en el caso particular de estos últimos, varios países han lanzado una negociación plurlateral a través del Acuerdo en

Comercio de Servicios (denominado TISA por su sigla en inglés) (con predominio de miembros de la OCDE), de modo de tener un espacio con mayor coherencia regulatoria que la que surge de la yuxtaposición de los acuerdos bilaterales.

Así, ante la imposibilidad de imponer su agenda a nivel multilateral, la estrategia de los PD se concentró en las asimétricas negociaciones bilaterales de los TLC Norte-Sur. De esta forma, los PD no solo sortean el problema de las coaliciones de bloqueo formadas en la OMC, sino que al mismo tiempo éstas quedan debilitadas en la medida que gran parte de los PED han realizado concesiones sobre dichas áreas críticas en las negociaciones bilaterales de los TLC. Por lo tanto, queda en claro que los TLC han debilitado significativamente al multilateralismo, aunque en aspectos centrales como los subsidios agrícolas y otros temas sistémicos, no logran reemplazarlo.

Así, esta proliferación y yuxtaposición de TLC, que individualmente son favorables a los PD, mantienen regulaciones fragmentadas en muchos temas, lo cual genera mayores costos de transacción para las empresas, especialmente las ET que serían las principales beneficiarias de espacio normativo homogéneo para el despliegue de sus CGV (Dalle et al, 2013). Esta configuración fue denominada por Jagdish Bhagwati como *"Spaguetti Bowl"*.

LA RECOMPOSICIÓN DE UN "CAPITALISMO HEGEMONIZADO POR LAS ET" Y ¿UNA SORPRESA?

Tras la crisis del 2008, se asiste a un escenario radicalmente diferente, la economía mundial no logra retomar el dinamismo de principios de la década, con una retracción aún más marcada en el comercio y el nacimiento de los BRICS plantea un desafío a las insti-

tuciones con predominio de los PD, y ya en 2012 con la incorporación de Rusia a la OMC, todos ellos pasaron a ser miembros, lo cual sumado a tensiones precedentes en el ámbito multilateral, se confirma la imposibilidad de avanzar en temas sustantivos en sus negociaciones. En este escenario, las iniciativas de los Mega Acuerdos vienen a solucionar simultáneamente varios de estos problemas, por un lado, se los presenta como la solución al *"spaguetti bowl"* que dificulta el despliegue de las CGV y, por lo tanto, al quitarles obstáculos se logrará dinamizar el comercio y la economía global.

Entre los Mega Acuerdos más relevantes cabe destacar a los protagonizados por Estados Unidos, la Unión Europea y China, más allá que solo en el caso del Acuerdo Transpacífico (TPP por su sigla en inglés) se ha logrado un tratado, y el del gigante asiático por ahora es sólo una iniciativa que no se ha plasmado en negociaciones concretas (CEPAL, 2013).

Otras iniciativas son las siguientes: Acuerdo Transatlántico (TTIP), que involucra a Estados Unidos y Unión Europea; acuerdos bilaterales de la Unión Europea con: Japón; India y Mercosur; Acuerdo Transpacífico (TPP): conformado por Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam y Asociación Económica Integral Regional (RCEP): contempla a los países de ASEAN (Brunei Darussalam, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam), Australia, China, República de Corea, Japón, India y Nueva Zelanda.

En todos estos acuerdos los aspectos más significativos giran en torno a las barreras técnicas y no arancelarias, el acceso a los mercados de materias primas, al comercio de servicios, las inversiones, las compras gubernamenta-

les y la protección de la propiedad intelectual y otros aspectos de coherencia regulatoria y nivelación del campo de juego (medio ambiente, normas laborales, etc.), constituyendo lo que Baldwin, R. (2012) denomina la Integración del Siglo XXI, en el sentido que facilita el despliegue de las CGV, brindando protección a los activos tangibles e intangibles de las ET y en desmedro de la sociedad civil (Stiglitz, 2013).

De haberse concretado el TPP, el TTIP y el Acuerdo UE-Japón, tendríamos un espacio económico integrado de gran parte de la OCDE, que más allá de la liberalización comercial, armonizaría las reglas del capitalismo, con lo cual se hubiese dejado de lado la OMC como instancia relevante de negociaciones y, paralelamente limitar la influencia de los BRICS, que en muchos aspectos representan un modelo diferente en cuanto a la relación Estado – mercado.

En esta línea, el acuerdo del TPP llegó a firmarse en 2016 e incluye más de veinticinco capítulos, cuyas negociaciones fueron secretas, lo que motivó fuertes reclamos de la sociedad civil de la mayoría de los países miembros, dado la sensibilidad de los temas incluidos (algunos de los cuales fueron enumerados al caracterizar al conjunto de los Mega Acuerdos).

Sin embargo, cuando la historia parecía direccionada en el rumbo de una reconstrucción de un espacio capitalista con una limitada influencia de los BRICS, la elección de Donald Trump en Estados Unidos cambió radicalmente el escenario. En primer lugar, cumplió con su promesa de campaña de no ratificar el TPP, que había sido firmado por Obama; en segundo lugar, cuestionar al TLCAN y, en tercer lugar, a las normas y fallos arbitrales de la OMC. Adicionalmente, a modo de confirmar

que su país no debe atarse a condicionamientos externos, se retiró del Acuerdo de París de medioambiente.

A MODO DE CONCLUSIÓN

El sistema multilateral desde la época de su fundación con el GATT de los años cincuenta a los ochenta, asiste al desafío del regionalismo, que se intensifica desde mediados de los años noventa, asumiendo la forma de Tratados Bilaterales de Comercio (TLC). La creación de la OMC en 1995 al haber abarcado nuevos temas y presentarse como un foro de negociaciones que avanzaría en plazos razonables, quizás podría haber puesto un límite a la erosión de los TLC; sin embargo, esto no sucedió. En el siglo XXI las iniciativas de TLC de todo tipo se multiplicaron al mismo tiempo que las negociaciones en la OMC se paralizaban, y esta organización quedaba relegada a resolver las disputas comerciales que planteaban los países en el marco de la interpretación de lo negociado en la Ronda Uruguay.

Se dio un proceso paradójico, puesto que al mismo tiempo que era erosionada por los TLC, crecía el número de sus miembros, representando casi el 100% del comercio mundial. En este proceso, se destaca el ingreso de China en 2001 y de Rusia en 2012, de modo que el bloque de los BRICS pasó a estar en su seno, y su parálisis negociadora en cierto modo puso en duda la capacidad de esta organización de poder albergar países con sistemas económicos tan disímiles o “capitalismos diversos”.

El proceso de erosión por parte de los TLC, no solo socavó el principio de no discriminación en materia arancelaria, sino que operó con una lógica desbastadora en los “nuevos temas” incorporados en la OMC, como ser propiedad intelectual, servicios e inversiones. En

efecto, el límite puesto a las aspiraciones de las ET de los PD a partir de la ministerial de Cancún por la coalición de PED denominada G-20, llevó a que dichas demandas se canalicen en forma bilateral. De este modo los TLC, y principalmente aquellos del tipo Norte-Sur pasaron a reflejar estas demandas, con lo cual disciplinas OMC-Plus se establecieron en diversos campos, esquivando el freno temporal que habían logrado las coaliciones de PED en la OMC, y a su vez lograban debilitar a las mismas.

Por lo tanto, los desequilibrios de poder que la negociación multilateral puede atenuar, a partir de coaliciones, impactan sin ningún tipo de mediación en los TLC Norte-Sur, lo cual, si bien llevó negociaciones favorables a los PD y sus ET, la yuxtaposición de acuerdos no brindó coherencia al sistema. A fin de resolver este problema, dinamizar el comercio tras la crisis del 2008 y a su vez tender a aislar a los BRICS, es que Estados Unidos, UE y Japón se lanzan a negociar una serie de Mega Acuerdos, que en caso de concretarse (la no ratificación de Estados Unidos del TPP puede ser solo un hecho temporal) reconfigurarán una especie de OCDE del librecomercio y “buenas prácticas capitalistas” en consonancia con las demandas de las ET.

El giro en materia de comercial de la primera potencia mundial ha llevado a una alianza de facto para evitar el regreso del proteccionismo, en donde se han enrolado las principales economías del mundo, y China se presenta como la abanderada del libre comercio. En este escenario, en que los Mega Acuerdos y los BRICS (por distintos motivos), han perdido relevancia, la OMC ha intentado volver a posicionarse como garante de un sistema comercial abierto. Para ello, deberá buscar un equilibrio con la nueva administración de EE.UU., lo cual parece estar dis-

puesto a hacerlo, puesto que su Director General (el brasileño Roberto Acevedo) se ha trasladado a Washington a indagar cuáles serían las acciones o flexibilidades que podría brindar la OMC a fin de evitar una ruptura.

Más allá de la relación entre la OMC y Estados Unidos ¿los PED en general y América Latina en particular, tienen algo para ganar con el debilitamiento del multilateralismo? La historia reciente parecería indicar que no. Que por más que los tratados que dieron lugar a la OMC han sido claramente desfavorables para ellos, se podía estar aún peor, como lo demuestran los TLC Norte Sur, y los textos conocidos de las negociaciones de los Mega Acuerdos. El dilema está en que, si bien nuestra pertenencia a la OMC nos ha restado margen de maniobra en nuestras políticas de desarrollo, ¿Podríamos refundar un sistema plurilateral más justo entre los PED, en caso que desaparezca la OMC?

Es necesario plantearnos indagar en ciertos temas que podrán ayudarnos a reflexionar al respecto. Fuera de los PD, gran parte del comercio de los PED es con China, y el patrón de especialización remite a un esquema muy similar al histórico "Centro-Periferia", y no parecería que la estrategia del gigante asiático garantice al menos en el mediano plazo un sendero de desarrollo para nuestros países.

En cuanto a la experiencia en la región, por distintos motivos nuestros procesos de integración regional han encontrado fuertes limitaciones, no solo por la asimetría en el reparto de los beneficios en las experiencias de los años sesenta y setenta (solo basta recordar la creación del Pacto Andino), sino también por la dificultad más reciente de crear institucionalidad política y flexibilidades económicas que garanticen

la vitalidad de estos procesos. Existe un amplio consenso que la matriz institucional del Mercosur es fruto de la perspectiva neoliberal predominante al firmarse el tratado de Asunción en 1991, y que esta dificulta el desarrollo de un Mercosur productivo y con mayor compromiso en aspectos políticos y sociales. Sin embargo, en más de diez años de gobiernos progresistas que compartían este diagnóstico, no se logró refundar el Mercosur en base a nuevas instituciones y dotarlo de flexibilidades e instrumentos en materia comercial. Más allá de las responsabilidades históricas, esto deja en claro las dificultades que tienen los países para avanzar en estas iniciativas.

Retornando en el tiempo, en los años 70', en un ambiente de fuerte disputa política por parte de los PED (facilitada en parte por la guerra fría), aunque con escasa relevancia en lo económico, en el marco de las Naciones Unidas se intentó avanzar hacia la institucionalización de un Nuevo Orden Económico Internacional, y tras el fracaso en lograr su concreción, tampoco surgió una especie de Acuerdo Plurilateral de los Países del Tercer Mundo.

En contraste y a pesar de las dificultades, dado que las bases de la normativa actual del comercio (las del GATT de 1947) fueron diseñadas en su mayoría por PD, y que luego su profundización y ampliación con la creación de la OMC fue realizada en un contexto de apogeo del neoliberalismo, quizás se podría albergar la esperanza que en caso de que las posiciones de Estados Unidos alcancen el extremo que lleven a un replanteo del sistema multilateral de comercio, la mirada crítica respecto a lo establecido y la mayor la experiencia de los PED en formar coaliciones, quizás pudiese dar lugar a redefinir aspectos relevantes que permitan una organización con principios

más equitativos y que dejen de condicionar la posibilidad de desarrollo de los PED, parafraseando a Ha-Joon Chang (2003), que no nos pateen la escalera.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Baldwin, R. (2012). "WTO 2.0: Global governance of supply chain trade". CEPR Policy Insight N° 64, diciembre. Estados Unidos.
- Bosch, R. (2009). Las negociaciones comerciales y la reducción del espacio de políticas para el desarrollo industrial. Revista "Comercio e integración", CEI, N° 14, abril.
- CEPAL (2013). "Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe 2012", Santiago, Chile.
- Correa C., Syam N. y Velásquez, G. (2012). "Los tratados comerciales y de inversión: obstáculos para las medidas nacionales de salud pública y de control del tabaco". South Center, Informe sobre Políticas No. 12.
- Cuello, F. (2003). "¿Es posible preservar los espacios para políticas de desarrollo en la Organización Mundial del Comercio?". FES/CIECA (Ed.). Desarrollo y Políticas Comerciales en la República Dominicana, 2003
- Dalle D., Fossati V., Lavopa F. (2013). "Cadenas globales de valor y políticas de desarrollo: trazando los límites de las visiones liberales de inserción a la economía global", en Revista Argentina de Economía Internacional N° 2, CEI.
- Gereffi, G.; Humphrey, J. and Sturgeon, T. (2005). "The Governance of Global Value Chains", Review of International Political Economy, 12:1, February.
- Ha-Joon Chang, (2003). "Patada a la escalera: La verdadera historia del libre comercio". Conferencia "Globalisation and the Myth of Free Trade" celebrada en la New School University de Nueva York.
- Stiglitz, J. (2013). "Declaraciones acerca del TPP". En internet disponible en <http://tppabierto.net/post/54920840538/joseph-e-stiglitz-contra-el-tpp>

LA NUEVA ARQUITECTURA FINANCIERA MUNDIAL: PERSPECTIVAS DEL BANCO DE LOS BRICS

BERNARDO SALGADO RODRIGUES

UNIVERSIDAD FEDERAL DEL RIO DE JANEIRO
(UFRJ) / PROGRAMA DE POSTGRADO EN ECO-
NOMÍA POLÍTICA INTERNACIONAL (PEPI).

INTRODUCCIÓN

La hipótesis central de este estudio es analizar el nuevo orden mundial, que comienza en el cambio de siglo, donde los centros de poder mundiales se guían en la presión competitiva de un mundo cada vez más multipolar y diverso. Por lo tanto, el papel de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) demuestra la búsqueda de un modelo de desarrollo progresista y anti-neoliberal, así como el establecimiento de una nueva arquitectura financiera mundial.

LA NUEVA ARQUITECTURA FINANCIERA MUNDIAL EN EL SIGLO XXI

La crisis mundial del capitalismo en 2008 profundizó el proceso de desarrollo desigual, lo que refuerza la necesidad objetiva de un nuevo orden internacional. Desde la conformación del sistema internacional de Estados nacionales, luego de la Paz de Westfalia de 1648, las mutaciones en el orden internacional se medían prácticamente en siglos. Ahora, muchas transformaciones se registraron en apenas dos décadas.

Estados Unidos enfrenta una crisis de liderazgo en las relaciones políticas y económicas, pero eso no significa una reducción en su poder estructural, sólo

de su poder relativo. Así, a principios del siglo XXI, el auge de los países emergentes que no están en el centro de gravedad del antiguo orden económico mundial implica el establecimiento de un mundo multipolar, en el que la aparición de los BRICS son un movimiento de subversión estratégica del orden establecido en el mediano y largo plazo.

Los cinco países juntos tienen un área que corresponde a más de una cuarta parte de la superficie de la Tierra; 41% de la población mundial; 27% del PIB/pcc global. Sin embargo, hay que destacar que este crecimiento económico, en gran parte, no ha sido acompañado por mejoras sociales a la misma velocidad, con su PIB per cápita todavía bajo; sus Índices de Desarrollo Humano (IDH) están por debajo del promedio mundial; y el GINI es superior al promedio mundial, lo que indica una concentración relativa de riqueza a partir de su crecimiento económico.

En definitiva, una nueva arquitectura financiera mundial en el siglo XXI debe partir de una diferenciación clara de los objetivos, reglamentos, operaciones y el control público democrático, a diferencia de las instituciones financieras multilaterales de hoy, como el Fondo Monetario Mundial (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano del Desarrollo (BID). Debe discutir la participación equitativa de países económicamente mayores y menores, generando fuentes de capitalización y mecanismos para que la economía global no sea rehén de una volátil inestabilidad financiera internacional.

Aun así, por primera vez en la historia del sistema mundial, las relaciones entre los países emergentes adquieren una intensidad y dinamismo directo y expresivo. "A pesar de esto, el crecimiento de la economía mundial y de

los flujos y conexiones económicas aumentan la 'presión competitiva' sobre esos continentes y sobre sus principales países, involucrándolos de forma definitiva en el sistema interestatal capitalista" (FIORI, 2008: 60). Todos esos países buscan una reforma hacia la multipolaridad, una reforma multilateral de la "gobernanza", alegando los cambios en las reglas de "gestión" del sistema mundial y su distribución jerárquica y desigual del poder y de la riqueza, incluso tras la institucionalización del Banco de los BRICS.

BANCO DE LOS BRICS

En este contexto, la creación del Banco de los BRICS se produjo tras debates y discusiones en las Cumbres anuales. La cuarta reunión de los BRICS realizada en 2012, tuvo su principal foco en las cuestiones económicas, con la discusión de la posibilidad de creación de un Banco de Desarrollo de los BRICS, bajo las líneas del Banco Mundial, "como una manera de complementar la actuación de las instituciones financieras internacionales existentes" (VISENTINI [et al], 2013: 205-206). En 2014, en la VI Cumbre, en la ciudad de Fortaleza, Brasil, se estableció la creación de un acuerdo de cooperación financiera y monetaria con efectos estratégicos en el rediseño de las finanzas mundiales, con la generación de un fondo de estabilización y un Banco de Desarrollo, correspondiente al Banco de los BRICS, lo que demuestra su madurez política como grupo.

El fondo de estabilización, llamado Acuerdo Contingente de Reservas (ACR) de los BRICS, tendrá una contribución inicial de US\$ 100 mil millones, una especie de garantía de asistencia con instrumentos de precaución que pueden utilizarse para evitar los efectos negativos de una crisis financiera o de balanza de pagos³. China

proporcionará la mayor parte de los fondos, US\$ 41 miles de millones, US\$ 18 miles de millones de Brasil, India y Rusia, y US\$ 5 miles de millones de Sudáfrica. Los límites máximos de acceso a los recursos, cuando sea necesario aplicarlos, será equivalente a los siguientes multiplicadores para cada parte: China (0,5), Brasil, Rusia e India (1) y Sudáfrica (2). La gobernabilidad de la ACR estará integrada por una Junta de Gobernadores, el máximo nivel de la institución, en la que todas las decisiones estratégicas se toman por consenso; y el Consejo Permanente, responsable de nivel ejecutivo y las decisiones operativas, donde las decisiones también se harán por consenso, excepto para aplicaciones o renovaciones de apoyo a través de la liquidez o instrumentos de precaución, que se tomará por mayoría simple de los votos ponderados.

El Nuevo Banco del Desarrollo (NBD), o el banco de los BRICS, tiene un capital suscrito inicial de US\$ 50 mil millones, y un capital inicial autorizado de US\$ 100 mil millones, donde cada país aportará una quinta parte del valor. El NBD busca ser una institución dedicada a la financiación de proyectos de infraestructura y de desarrollo sostenible en los países miembros y en los países emergentes, complementar a las instituciones existentes y con previsión del primer préstamo en 2016⁴.

Los cinco países tienen partes iniciales iguales (20%), en la que ningún miembro será más grande que otro. El poder de voto de cada miembro será igual al número de acciones suscritas en el capital social del Banco. Las decisiones serán hechas, en gran parte, por ma-

yoría simple; cuando sea especificado, puede haber una votación por mayoría cualificada, que corresponde a dos tercios del total de votos de los miembros; y también, voto por mayoría especial, con cuatro votos de los miembros fundadores al mismo tiempo que dos tercios de los votos de todos los miembros. Los países fundadores no pueden reducir su poder de voto por debajo del 55% del capital, así como cualquier miembro no prestatario tendrá el poder de voto de hasta el 20% del total, y un miembro no fundador no podrá tener poder de voto por sobre el 7%.

La intención del grupo para crear un banco demuestra un gran paso hacia una mayor institucionalización, tratando de mantener la cooperación, la expansión futura, y, sobre todo, la diversificación de las inversiones. En su conjunto, los BRICS buscan hacer sus deseos realidad hacia una orden internacional más inclusiva, democrática y multilateral.

La creación de este NBD y de la Disposición de Contingente de Reservas es la concreción a la demanda de democratización de la arquitectura financiera internacional y la reforma de las instituciones de Bretton Woods. Al término de la VI Cumbre de los BRICS, los cinco países manifiestan la necesidad de una mayor inversión, a nivel mundial –especialmente en los países en desarrollo– frente a la insuficiencia de recursos de las instituciones existentes. El ACR y el NBD no han cambiado la dimensión económica internacional, pero han invertido la lógica gestada en Bretton Woods con políticas económicas restrictivas. Así, no hay duda de que los BRICS causan molestia a los

poderes tradicionales desde el momento en que el bloque comienza a hacer movimientos de contención en los ámbitos políticos, económicos, financieros y estratégicos. Luego, el Banco y el Fondo – bajo el lema de un nuevo banco hacia un nuevo desarrollo – se presentan como las principales herramientas de influencia geopolítica de los BRICS en la construcción de un nuevo polo de liderazgo global.

FINALIZACIÓN

En resumen, a partir de los cambios que se producen en el mundo globalizado actual, parece que muchos de los organismos oficiales internacionales existentes están todavía bajo el mando de Estados Unidos y Europa. Pese a las promesas de cambio político en sus comandos, aún se llevan a cabo muy lentamente.

Después de la crisis iniciada en el año 2008, los países emergentes han mantenido el crecimiento económico y han empezado a actuar de manera coordinada en proponer soluciones a la crisis y la búsqueda de una mayor representación en las decisiones mundiales. Hay la necesidad de aumentar la representación y la influencia de los BRICS en los órganos de decisión internacionales dada su creciente estatura global.

Una de las soluciones para la crisis es la cuestión de la integración y de la cooperación Sur-Sur. Esta integración se coloca actualmente en la articulación entre los países BRICS – con la creación del Banco y de su Fondo de Estabilización – donde inician un proyecto disruptivo del sistema monetario y de la arquitectura financiera de post-

³ “Este arreglo tendrá un efecto positivo en términos de precaución, ayudará a los países a contraponerse a presiones por liquidez a corto plazo, promoverá una mayor cooperación entre los BRICS, fortalecerá la red de seguridad financiera mundial y complementará los acuerdos internacionales existentes (Declaración de Fortaleza, 2014).

⁴ El Banco contará con un Presidente, al menos un vicepresidente para cada uno de los miembros fundadores, excepto para el país representado por el Presidente, una Junta de Gobernadores y un Consejo de Administración. Tendrá sede en Shanghai, mientras que el Centro Regional estará en Sudáfrica. Rusia se hará cargo de la Primera Junta de Gobierno; Brasil del Consejo de Administración e India recibirá al Primer Presidente del Banco.

Segunda Guerra Mundial, proponiendo alternativas hacia un mejor funcionamiento de la economía mundial.

Referencias bibliográficas

- Fiori, J. (2008). O sistema interestatal capitalista no início do século XXI. In: Fiori, José L.; Serrano, F.; Medeiros, C. Aguiar de. O mito do colapso do poder americano. Rio de Janeiro.
- Itamaraty (2014). Acordo constitutivo do Novo Banco de Desenvolvimento, 15 jul. Disponível em: < http://BRICS6.itamaraty.gov.br/pt_br/imprensa/comunicados-de-imprensa/217-agreement-on-the-new-development-bank-fortaleza-15-de-julho > Acesso em: 20 set. 2014.
- Itamaraty (2014). Tratado para o estabelecimento do Arranjo Contingente de Reservas do BRICS, 15 jul. Disponível em: < http://BRICS6.itamaraty.gov.br/pt_br/imprensa/comunicados-de-imprensa/218-tratado-para-o-estabelecimento-do-arranjo-contingente-de-reservas-do-BRICS-fortaleza-15-de-julho > Acesso em: 20 set. 2014.
- Itamaraty (2014). VI Cúpula do BRICS – Declaração de Fortaleza, 15 jul. Disponível em: < http://BRICS6.itamaraty.gov.br/pt_br/imprensa/comunicados-de-imprensa/215-vi-cupula-do-BRICS-declaracao-de-fortaleza > Acesso em: 20 set. 2014.
- Visentini, P. (et al) (2013). BRICS: as potências emergentes. Petrópolis, Rio de Janeiro. Vozes.

INCÓGNITAS PARA AMÉRICA LATINA ANTE EL CAMBIO DEL CICLO ECONÓMICO Y POLÍTICO.

JORGE MARCHINI

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES / CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y GESTIÓN DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA (CIGES)

En las últimas décadas América Latina ha vivido notorias alteraciones de los escenarios políticos y económicos. La “década perdida” de los años 80 derivó en las crisis de la deuda e hiperinflaciones que sepultaron las genuinas esperanzas de mejoramientos con la restitución democrática luego de dictaduras. Los “años 90”, que prometían poner a la “vanguardia del mundo” a la región por la preeminencia de gobiernos neoliberales terminaron con desastrosas desarticulaciones económicas financieras y sociales. El nuevo siglo de “los 2000”, luego de un periodo inicial de dolorosos ajustes y reestructuraciones, derivó en una época esperanzadora tanto por el surgimiento de gobiernos “populares” antineoliberales ponderando la necesidad de unir la región y restituir el rol del Estado para atender la deuda social como por un crecimiento económico sostenido ejemplar, sólo comparable con países asiáticos (Marchini, Kupalian, Urturi, Wierzba, 2013). Pero este ciclo ha cambiado abruptamente en el último periodo.

Nuevamente se vuelve a hablar en ámbitos académicos internacionales de “irremediable crisis de América Latina” (Edwards, 2010). Se multiplican el desconcierto y los interrogantes: ¿Qué ha ocurrido? ¿Se trata de un sino indefectible e insondable de ciclos repetidos de auge y caída que parecen repetirse

irremediamente cada década? ¿Qué debates y análisis están pendientes en América Latina para los cuentistas sociales no sólo para comprender qué es lo que ha ocurrido, sino para evitar que se repita el tío vivo de una aparente historia irremediable de esperanza y frustración?

En el plano económico, el desafío general es que es preciso volver analizar relaciona con los viejos dilemas del desarrollo periférico (Prebisch, 1968). El centro de atención debe ser si acaso la histórica prevalencia de la especialización mundial de los países latinoamericanos en la explotación y exportación de productos primarios (y/o de baja industrialización) y la subordinación a movimientos de capitales internacionales, los hace altamente dependientes y vulnerables a crisis externas tanto comerciales como financieras, o no.

LA GLOBALIZACIÓN YA NO ES LO QUE ERA

Si bien en un principio los efectos negativos de la crisis mundial 2007/2008 se hicieron sentir centralmente en los países centrales más expuestos por la explosión de una burbuja especulativa y la magnitud de créditos impagables, la evolución posterior ha demolido un nuevo mito surgido al iniciarse la crisis: que los países productores calificados de materias primas podrían haberse “desacoplado” por primera vez de una crisis internacional (Wylde, 2012).

No se evaluó oportunamente que el crecimiento había sido impulsado por condiciones excepcionales positivas, pero no sustentables en el tiempo en el mercado mundial relacionadas circunstancialmente con un auge de la demanda. Esta se basaba en gran medida en un crecimiento artificial del crédito con sofisticados reaseguramientos altamente especulativos que

conllevarían justamente a su expresión en una crisis más amplia.

La ilusión que el problema estructural recurrentemente explicitado por los pensadores económicos de la periferia sobre los términos de intercambio negativos para los productos primarios podría haber sido definitivamente revertido por el auge de nuevas economías emergentes, quedó desarticulada por la evolución posterior.

Sobre todo, desde el 2012, se ha puesto en evidencia la vulnerabilidad América Latina a la caída de los precios de commodities de exportación (petróleo, alimentos, minerales, etc.), a la incertidumbre y las presiones que provoca la dependencia a flujos de crédito e ingreso de capitales de corto plazo. Las dificultades han ido influyendo en forma distinta en cada país dependiendo tanto de su especialización como de las reacciones políticas y sociales al cambio abruptamente negativo de ciclo⁵.

La cruda realidad es que ha quedado en evidencia que los serios problemas y desequilibrios que persisten en la economía mundial ahondan la vulnerabilidad regional. La mayor globalización y liberalización de los mercados no ha sido garantía para la continuidad del crecimiento, sino, por el contrario, ha pasado a ser en el último periodo fuente de crecientes dificultades y aún mayores desequilibrios. La vulnerabilidad es mayor al ser las economías periféricas más expuestas por la aversión al riesgo del capital en un periodo de incertidumbre. Ha ido aumentando fuertemente el endeudamiento público para compensar desequilibrios y movimientos de capitales, siendo además la volatilidad, facilitada por la enorme desregulación financiera internacional, que no se ha revertido en los últimos años sino, por el contrario, ahondado (Bari, Gallagher, 2015).

⁵Comisión Económica para América Latina (CEPAL). “Estudio Económico de América Latina y el Caribe”, varias ediciones, Santiago de Chile.

Paradójicamente, las economías regionales pueden ser llevadas a mayores desequilibrios al ser particularmente afectadas por el derrame de la crisis y las decisiones de países centrales. La incertidumbre es mayor con el entramado cada vez más complejo de la globalización, al no contarse con grados de autonomía nacional o regional para fortalecer economías rebalanceando la relación entre sus dinámicas internas y externas. Se ha profundizado la endeblez por la dependencia a mercados de exportación en baja y de capitales externos inestables.

Se ha planteado en los debates internacionales la necesidad de nuevas instancias que contemplen los mayores desequilibrios comerciales y financieros que no se solucionan con ajustes automáticos de mercado (Marchini, 2015).

El equilibrio alcanzado y los mecanismos de consulta y coordinación poscrisis son aún provisionales y limitados. Persisten diferencias y tensiones que siguen siendo afrontadas circunstancialmente, caso a caso, y no estructuralmente. Tampoco existe claridad sobre el balance internacional y la eventual influencia y derivados de disputas que pueden tener un contenido económico y financiero, pero que también se enmarcan en confrontaciones geopolíticas inéditas en un mundo que afronta también cambios inciertos y conflictos delicados generales.

Para los países periféricos, como son todos los de América Latina (incluyendo los mayores como Brasil, México y Argentina), está abierto de hecho el debate sobre su rol internacional y su capacidad o no para llevar adelante estrategias alternativas y posiciones comunes para desarrollar una perspectiva diferenciada que conlleve no continuar siendo sólo tributarios de condiciones e intereses fuera de su incumbencia, sino a ser actores y parti-

cipantes activos en la determinación de su destino con una agenda que dimensionen capacidades y esfuerzos con sus prioridades democráticas.

No es esperable que, en un mundo con mercados mayores en baja, mayor proteccionismo en países y menores flujos de capitales hacia mercados periféricos cada vez más endeudados, los países de la región recuperen las tasas de crecimiento que alcanzaron pocos años atrás. El supuesto que automáticamente la economía mundial recuperará una tónica ascendente y benéfica no cuenta con evidencias. Es imprescindible, por lo tanto, dimensionar la necesidad de una perspectiva realista y diferenciada, fortaleciendo mayores lazos complementarios que atiendan, y no desnivelen aun más, desequilibrios y asimetrías.

COMPRENDER CLAVES PROTECCIONISTAS

Se presentan diversas interpretaciones en relación a los motivos que estarían determinando en el último período un menor dinamismo del comercio mundial. Una de ellas hace hincapié en que la caída del impulso sólo estaría reflejando el final del período de rápida integración de China y los países del Este de Europa a la economía capitalista habiendo ya cubierto la etapa más expansiva de urbanización y re-especialización productiva en relación al mercado mundial (Hofman, Kuijs, 2015) (Por ejemplo, podría de tal forma explicarse también el auge exportador para los países productores de commodities por la presión de la demanda en sus precios). Otra explicación ubica el fenómeno en el cambio de composición del comercio global hacia productos con menor elasticidad de demanda (Organización Mundial del Comercio, 2016). Una tercera perspectiva, pone la atención en los cambios tecnológicos ya en marcha en la manufactura in-

dustrial que van permitiendo la flexibilización de procesos complejos de producción en unidades independientes (Por ejemplo, impresoras 3D, fabricación por adición) (Lipson, 2011). Por último, un factor que se entiende de creciente influencia es el reconocimiento de la existencia de una creciente tendencia de los gobiernos a apoyar la fabricación local y sustituir importaciones antes las restricciones de las balanzas de pago, reduciéndose de tal forma los incentivos para la exportación de productos y servicios por parte de las empresas y personas (Keithley, 2015).

El menor impulso de las “cadenas de valor” conlleva a menores movimientos en el comercio internacional al reducirse relativamente la significación de las transacciones de partes (contabilizadas en su importación a fabricantes) y su inclusión posterior en productos finales exportados. De todas formas, ellos podrían ser contrarrestados por el dimensionamiento mayor que ha ido ganando la internacionalización de servicios, claro que está muy desequilibrado entre países proveedores y receptores de estos. Siguen presentes factores que pueden facilitar aún la división productiva en escala, como ser la mayor facilidad de las comunicaciones y la reducción de los precios de fletes por su mayor eficiencia y el menor costo de los combustibles por el menor precio del petróleo. Como contracara, y como factores imprevisibles, se encuentran los riesgos geopolíticos por mayores tensiones y conflictos internacionales.

El menor impulso de las “cadenas de valor” conlleva a menores movimientos en el comercio internacional al reducirse relativamente la significación de las transacciones de partes (contabilizadas en su importación a fabricantes) y su inclusión posterior en productos finales exportados. De todas formas,

ellos podrían ser contrarrestados por el dimensionamiento mayor que ha ido ganando la internacionalización de servicios. Siguen presentes factores que pueden facilitar aún la división productiva en escala, como ser la mayor facilidad de las comunicaciones y la redacción de los precios de fletes por su mayor eficiencia y el menor costo de los combustibles por el menor precio del petróleo. Como contracara, y como factores imprevisibles, se encuentran los riesgos geopolíticos por mayores tensiones y conflictos internacionales.

Las nuevas condiciones de la economía mundial afectan de distinta manera a países, sectores y regiones geográficas. Generan dificultades en particular para los países más vinculados a cadenas de valor proveyendo mercados en recesión o en fuerte reestructuración. La caída de las exportaciones puede llevar a suponer que la devaluación de las monedas podría ser la vía más rápida para recuperar la competitividad, pero su efecto quedaría neutralizado si se entrara en una disputa con otros países competidores a través de devaluaciones competitivas. De ampliarse la aplicación simultánea de políticas y medidas de ajuste ortodoxo podría generarse un peligroso círculo vicioso recesivo más generalizado de menor demanda, menor producción, menor empleo y mayores tensiones proteccionistas, y abismar aun más diferencias de productividad entre los países más y menos desarrollados.

Ya en la perspectiva de América Latina, y en forma similar también para todos los países periféricos, surgen interrogantes: ¿marchan las relaciones con los BRICS a conformar un nuevo tipo proclamado de cooperación Sur-Sur?; ¿se repetirá, en particular con China, la tónica de relaciones asimétricas entre países grandes y pequeños habituales en vínculos Norte-Sur (Por ejemplo, la tradicional consideración del

continente como “patio trasero de Estados Unidos”), pero también en los Sur-Sur (por ejemplo, reclamos de países de menor envergadura del MERCOSUR en relación a los más grandes: Brasil y Argentina)?; ¿se abre un marco multipolar más propicio para políticas alternativas y grados de autonomía en la medida que se cuente con una visión estratégica que incluya la defensa de los intereses nacionales en forma armónica y no confrontada con el equilibrio externo, la complementación regional y la participación armónica en el comercio mundial?

CUESTIONES INSOSLAYABLES.

A pesar de las previsiones repetidas del comienzo de un período de mayor crecimiento, la recuperación de la economía mundial ha sido débil y ello se refleja también directamente para América Latina. Se teme, justificadamente, que los desequilibrios crecientes puedan estar llevando de nuevo a un escenario crítico (FMI, 2016). Entre los problemas crecientes deben ser mencionados: la creciente brecha en la distribución de la riqueza entre los países y dentro de cada sociedad; la caída del comercio mundial; la inestabilidad de las condiciones monetarias y financieras internacionales; y el empeoramiento de las balanzas de pagos de muchos países. Se observa también el reconocimiento que las políticas activas llevadas a cabo por los países centrales para superar la crisis de 2008 fueron muy limitadas; no revitalizaron el crecimiento económico, a pesar de los enormes recursos públicos colocados especialmente para el rescate del sistema financiero provocando en forma contrapuesta crecientes desequilibrios fiscales y mayor endeudamiento público y privado.

Es necesario introducir la cuestión de si la cooperación está en aumento o en disminución. Seguramente la respuesta

no puede ser lineal, particularmente por el amplio espectro en el que la palabra “cooperación” puede interpretarse. Por un lado, si se entiende como la conciencia adquirida de que las fallas no están relacionadas sólo a los países de la periferia (que “no” saben cómo comportarse), sino que en cambio son globales y sistémicas, la respuesta debe ser firmemente que sí: el reconocimiento que los problemas y desafíos actuales no son individuales sino que son globales y sistémicos, ha crecido de manera positiva.

Pero si interpretamos la palabra “cooperación” como los principales avances en los esfuerzos comunes para hacer frente a los problemas fundamentales de nuestra sociedad, especialmente con respecto a las brechas de desarrollo entre los países y la fragilidad de los sectores más vulnerables, hay que decir que la cooperación no se ha logrado. Incluso, en América Latina algunas lecciones básicas de la experiencia parecen no haber sido aprendidas. Las políticas regresivas de los repetidos “ajustes” que tan bien conocemos a través de la experiencia en América Latina, castigan especialmente a los más débiles y no resuelven los problemas ni restauran equilibrios. De hecho, contribuyen a un círculo vicioso de ajustes adicionales que conducen a una mayor recesión, empeorando, por lo tanto, las posibilidades de recuperación.

Se han ido profundizando problemas de enorme significación tales como: el desorden en los precios relativos, los crecientes desbalances en las balanzas de pago, las competencias solapada por inversiones externas entre países con concesiones desproporcionadas y desequilibradoras, tensiones con las migraciones, el retorno del crecimiento del desempleo y marginalidad social, entre otros

No intentar honestamente abrir campo para el análisis, la reflexión y el debate

sobre cuestiones anteriores, sería aceptar sin más la continuidad de impresiones silvestres superficiales. Resulta notorio que es habitual, sobre todo en períodos críticos, responsabilizar sin fundamento objetivo a países, pueblos, culturas o movimientos sociales; ello tanto para ser utilizados como chivos expiatorios ante la falta de respuestas, como para hacer cargar los costos de ajustes y daños provocados por crisis recurrentes a quienes y como no corresponde hacerlo.

No debiera aspirarse solo a una manifestación de “buenas intenciones”, sino a diagnósticos realistas, y a propuestas y acciones concretas, viables y realizables a partir de condiciones objetivas. Deberían, por supuesto, tomarse en consideración condiciones políticas y económicas reales existentes tanto nacionales, como regionales e internacionales

El cambio del modelo de acumulación/ desarrollo no puede ser solo “hacia afuera”, sobre todo cuando éstos no tienen dinamismo de demanda y prevalece el “sálvese quien pueda”. Es preciso fortalecer mercados nacionales y regionales, de forma también que los eventuales beneficios de mejoras en

crecimiento y la productividad por la inversión no sean social y económicamente concentrados sino integrados y dinamizadores.

Son siempre más valiosos los análisis serios y las ideas ponderables que los preconceptos y lugares comunes repetidos sin fundamento. Con los primeros es siempre posible contar al menos con puntos de partida para comprender y hacer. Sin ellos únicamente cabría resignarse “a lo que depara un destino inexplicable”. El pensador social debe aspirar no solo a ser original, inteligente y científicamente metódico, sino, en la medida de sus posibilidades, bregar por ser oportuno, realista y positivo. Contribuir a un mundo que merezca ser vivido.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bari, C.; Gallagher, K. (2015). “Governance”. Wiley Periodicals, Edición Abril, New Jersey, USA.

Edwards, Sebastián (2010). “Left behind: Latin America and the false promise of populism”. University of Chicago, USA.

Fondo Monetario Internacional (2016). “Latin America’s slowdown continues”. Washington, USA. Disponible en internet en <http://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/socar042716a>

Hofman, B.; Kuijs, L. (2015). “Rebalancing China’s growth”. Peterson institute, Washington, USA. Disponible en internet en https://piie.com/publications/chapters_preview/4150/03iie4150.pdf

Keithley, D. (2015). “The USA and the world”. Rowman and Littlefield Publishers, Maryland, USA.

Lipson, H. (2011). “3D printing: The technology that changes everything”. Revista New Scientist, Londres.

Marchini, J. (2015). “Claves de las negociaciones multilaterales luego de la crisis 2007/2008”. CEFID-AR, Buenos Aires.

Marchini, J.; Kupelian, R.; Urturi, A.; Wierzbna, G. (2013). “La Unidad y la Integración de América Latina. Su historia, el presente y un enfoque sobre una oportunidad inédita”. CEFID-AR, Buenos Aires.

Organización Mundial del Comercio (2016). “World trade report 2015”. Washington, USA.

Prebisch, Raúl (1968). “Problemas del desarrollo de los países periféricos y los términos de intercambio. Ediciones Amorrortu, Buenos Aires.

Wylde, Christopher (2012). “Latin América after neoliberalism”. Springer Editor, Londres.

EL "LIBRE COMERCIO" CON EUROPA. UN PASO MÁS DEL ECUADOR HACIA EL NEOLIBERALISMO

ALBERTO ACOSTA

MINISTRO DE ENERGÍA Y MINAS DE ECUADOR EN 2007 (ENERO-JUNIO). PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE ECUATORIANA Y ASAMBLEÍSTA, NOVIEMBRE 2007 A JULIO 2008

JOHN CAJAS GUIJARRO

ESCUELA POLITÉCNICA NACIONAL Y FACULTAD DE ECONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR

"En 200 años, cuando Estados Unidos haya sacado de la protección todo lo que ella puede darle, también adoptará el libre comercio"

Ulysses Grant, presidente norteamericano entre 1869-1877

Han pasado más de cinco siglos desde que llegaron las primeras carabelas. Con ellas llegó Cristóbal Colón, buscando ávidamente recursos naturales, sobre todo oro. Desde entonces estas tierras -a las que los conquistadores europeos denominarían como América- han seguido siendo objeto de conquista por los mismos propósitos. Pero esta vez la conquista usa medios más diplomáticos y sofisticados: los Tratados de Libre Comercio (TLC).

Ese recuerdo de conquista y subyugación salta a la memoria al reflexionar sobre el acuerdo comercial suscrito por el gobierno "progresista" de Ecuador y la Unión Europea (UE) a fines de 2016. Así, este pequeño país andino se sumó al TLC suscrito antes por los gobiernos neoliberales de Colombia y Perú con la Europa neoliberal. ¿Cuáles son los alcances de dicho acuerdo?

En primer lugar, cabe señalar que Ecu-

ador negoció el TLC en pleno auge neoliberal en la UE, auge que ha logrado varios avances: desmontar leyes laborales; financiarizar cada vez más la economía; menoscabar el sistema de pensiones; reducir el control estatal en varios sectores estratégicos; aumentar la privatización de servicios; abrir mercados a productos transgénicos; etc.

No olvidemos que desde el fallido intento del Acuerdo Multilateral de Inversiones (MAI) -a fines de los noventa- el capital transnacional busca diseñar una suerte de Constitución Mundial para construir una única economía capitalista global. Luego de que el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) fracasó en 2005, ese capital usa múltiples caminos incluyendo a los TLC (que actúan cual piezas de rompecabezas de dicha Constitución). Una de sus mayores piezas sería el Pacto Transatlántico de Comercio e Inversiones (TTIP, por sus siglas en inglés), que podría volverse un acuerdo marco casi global que absorbería gran parte de la economía mundial, subordinando aún más a quienes hayan suscrito TLC con la UE o con Estados Unidos. En ese sentido hay muchos otros intentos, incluyendo al Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (TISA, por su sigla en inglés) o el Acuerdo Económico y Comercial Global (CETA, por su sigla en inglés) entre la Unión Europea y Canadá.

Al firmar el TLC con la UE, el gobierno del expresidente Rafael Correa se sumó a ese proceso transnacional, aun cuando el propio Correa afirmó que se "cortaría la mano" antes de suscribir un TLC. De hecho, antes de ser presidente, Correa planteaba que "la idea de que el libre comercio beneficia siempre y a todos, es simplemente una falacia"⁶. Sin embargo, el régimen que empezó con fuertes impulsos revolucio-

narios terminó por retornar al redil del neoliberalismo. Con el paso del tiempo se diluyeron los discursos sobre recuperar la soberanía nacional, enfrentar la deuda externa, alejarse del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM), y rechazar a los TLC.

En definitiva, en Ecuador se profundiza nuevamente el neoliberalismo, con una creciente sumisión del ser humano y la Naturaleza al poder monopólico del capital local y transnacional. Ejemplos sobran de cómo con el gobierno de Correa el neoliberalismo ha tomado nuevos impulsos y alcances hasta mayores a décadas pasadas: imponer la mega minería sobre todo en manos de capitales chinos; ampliar la frontera petrolera, incluyendo la explotación del Yasuní-ITT; entregar grandes campos petroleros maduros (es decir, en explotación) a transnacionales a cambio de liquidez (por ejemplo, Auca a Schlumberger); incrementar agresivamente la deuda externa, especialmente a través de bonos vendidos en los mercados financieros bajo condiciones deplorables para el país; retornar al FMI incluso retomando los créditos con esta institución; abrir la puerta a las privatizaciones, encubiertas bajo la forma de alianzas público-privadas; flexibilizar el mercado laboral a pretexto de "defender el empleo"; aumentar mínimamente el salario básico; dismantelar empresas públicas llevadas a la quiebra de forma hasta intencionada; permitir que grandes grupos económicos transnacionales sigan ganando millones incluso cuando el Estado pudo revertir las propiedades en manos de esos grupos (por ejemplo, telecomunicaciones); etc.

Respecto a los TLC, aparte de su corte neoliberal, un elemento crucial se centra en hasta qué punto realmente podemos hablar de "libre comercio". Bien

⁶Ver el artículo de Correa, R. "El sofisma del libre comercio" en libro editado por Acosta, A. y Gudynas, E.: *Libre comercio: mitos y verdades* (2004: 111-124). Igualmente se puede revisar la introducción escrita por Rafael Correa en el libro de varios autores: *El rostro oculto del TLC* (2006).

sabemos que el comercio internacional es como una boa constrictora: asfixia a sus presas antes de engullirlas. Las reglas comerciales internacionales son tan injustas y desiguales que perpetúan la misma estructura productiva primario exportadora configurada hace 500 años. Además, precisamente las reglas injustas del comercio internacional, junto con muchos otros mecanismos, tienden a generar la salida de millones de dólares de los países pobres hacia los ricos, sin que haya un reparto equitativo del “libre comercio”⁷.

Así, con el TLC acordado con la UE, Ecuador ratifica su condena a ser país productor y exportador de materias primas. Este es el punto crucial. Así, los mayores ganadores de este proceso serán los grandes comercializadores de banano, flores, atún, así como los grandes exportadores de otras materias primas. Es decir, ganarán aquellos grupos que siempre han lucrado de la modalidad de acumulación primario exportadora. Hay muchos intereses en juego que buscan mantener el statu quo de Ecuador como “banana republic” y evitar verdaderas transformaciones estructurales. Eso explica por qué en las negociaciones del TLC con la UE no entraron temas importantes

para el país⁸: inmigración de cientos de miles de ecuatorianos en la UE; temas sociales y ambientales; soberanía alimentaria; conocimientos ancestrales y comunitarios; biodiversidad; impactos nocivos sobre el empleo en determinadas actividades productivas, como la agraria, en particular la campesina; reconocimiento de qué sucederá con ese 70% del empleo ecuatoriano sostenido por empresas de 1 a 9 trabajadores, mayormente informales, y sin capacidad de competir siquiera con los grandes capitales locales, peor con transnacionales.

En síntesis, la UE tiene mucho más por ganar, como hace siglos sucedió con la incursión colonizadora europea en la Abya-Yala. Los TLC, llámese como sea, sirven estratégicamente a los intereses del capital transnacional. Dejan congeladas en el extractivismo a las estructuras productoras y exportadoras; extractivismo impuesto desde la llegada de las carabelas europeas. Por más que solemnemente el discurso neoliberal diga lo contrario, los TLC no fomentan el “desarrollo” para los países del Sur.

Lo que sí sorprende es que varios grupos de izquierda europea terminaron

alentando este TLC en el Parlamento Europeo. Los argumentos usados para apoyar al TLC son ridículos: que el gobierno de Correa es de izquierda; que el Ecuador está en crisis; que dan al país mayor margen de maniobra (léase plazo para las desgravaciones) respecto a lo que obtuvieron Perú y Colombia... algo así como permitir algo más de espacio dentro de una camisa de fuerza... una camisa de fuerza neoliberal, se entiende. Esta es una posición incoherente si se sabe que esas agrupaciones políticas enfrentan el TTIP: el gran TLC entre la UE y Estados Unidos.

El comercio internacional libre –para concluir– es una falacia dentro del sistema capitalista mundial. Lo que realmente existe es un comercio internacional injusto y sobreexplotador del ser humano y de la Naturaleza en los países condenados por la división internacional del trabajo a la modalidad de acumulación primario-exportadora. Han pasado cinco siglos desde que llegaron las carabelas, ayer camufladas con el símbolo de la cruz, hoy abiertamente con el símbolo del capital... ¿Cuántos siglos más las seguiremos soportando?

⁷ Ver al respecto el artículo de Acosta, A. y Guijarro, C. “Instituciones transformadoras para la economía global” (2015: 172) en el libro: *La Osadía de lo Nuevo*.

⁸ Para más detalles de las condiciones específicas en las que se negoció el acuerdo se puede revisar el libro coordinado por Jácome, H. (2012): *El retorno de las carabelas: Acuerdo Comercial Multipartes entre Ecuador y la Unión Europea*.

TENDENCIAS EN LA POLÍTICA EXTERIOR BRASILEÑA Y LA INTEGRACIÓN REGIONAL

CARLOS SERRANO FERREIRA

LEHC / UFRJ

INTRODUCCIÓN

El presente artículo esboza las tendencias históricas de la política exterior brasileña y su relación con la integración regional. Comienza presentando las dos corrientes principales (internas y externas): una servil - pro-estadounidense - y otra subimperialista - pro-integración, aunque solo bajo control brasileño del proceso y dentro de los límites del interés de los grandes conglomerados brasileños. Finaliza describiendo el retorno de la corriente servil al poder con el golpe institucional y la presidencia de Michel Temer, y el retroceso en la posición del gobierno brasileño en relación a la integración.

AUTONOMÍA Y DEPENDENCIA

En un país dependiente como Brasil no es posible una política exterior independiente y libre de los dictámenes de los países centrales. Sólo la ruptura completa con la cadena imperialista garantizaría esto, como probó la Rusia Soviética, y prueban actualmente China Popular y Cuba socialista. Sin embargo, incluso en la dependencia, hay espacios de mayor o menor autonomía, que depende de condiciones mínimas de desarrollo económico, estabilidad política y capacidad militar. Bajo esta base los gobiernos pueden desarrollar este potencial en su límite o desperdiciar estas posibilidades. En el caso brasileño, la política exterior del Barón de Río Branco (1902-1912) es celebrada hasta hoy por haber consolidado las fronteras e impedido la intervención de potencias imperialistas,

en un tiempo en que los márgenes de autonomía eran reducidísimos, con un país esencialmente agrícola (la participación de la industria en el PIB era de 8-9%), pero se utilizó al máximo. Por eso fue eternizado como patrono de la diplomacia brasileña.

Desde entonces, hasta los años ochenta, el margen de autonomía fue creciente. En 1985, la industria brasileña llegó a su máximo de participación en el PIB (21,6%), en el momento en que también la industria bélica nacional alcanzaba su auge de exportaciones y altos niveles de desarrollo tecnológico. También se avanzaba en el sector nuclear (alcanzando en 1988 el dominio completo del ciclo nuclear) y se diseñaba la construcción de un sector informático, a partir de la reserva de mercado aprobada en octubre de 1984. Este desarrollo y la diversificación de las relaciones económicas, políticas y diplomáticas llevó a lo que Moniz Bandeira tituló de 'rivalidad emergente' (Moniz, 1989) con Estados Unidos. Si alrededor de 1950 la mitad de las exportaciones provenía del café y, "Estados Unidos no sólo compraba el 50% del café brasileño como era [... el] principal socio comercial, con una cuota de cerca del 40% del intercambio externo brasileño, importaciones más exportaciones" (Guimarães, 2011), hoy en día, "El mayor socio comercial es China, y nuestro principal producto, tanto en el caso de las exportaciones como en el de las importaciones, no supera el diez por ciento del total" (Guimarães, 2011), la media de participación de Estados Unidos es de un promedio del 17%.

LA TENDENCIA SERVIL Y SUBIMPERIALISTA

Sin embargo, el factor político llevó a que ocurriera gran variación en la política exterior. Desde los años 50 la gran burguesía brasileña renunció a un proyecto independiente de desarrollo,

aceptando su posición de asociada y dependiente del capital internacional, temerosa frente a la movilización de masas y el riesgo de la revolución. Pero reflejando las dinámicas de distintas fracciones burguesas se han intercambiado dos tendencias claras: una servil, que propone la inserción subordinada y alineación automática con Estados Unidos; y una subimperialista, que busca la diversificación de la dependencia entre los diversos polos imperialistas y el fortalecimiento del posicionamiento activo de Brasil en el escenario internacional, garantizando una posición de intermediario entre los países centrales y los demás países periféricos. Como base del primer proyecto se encuentran las burguesías compradora y financiera, vinculada a las viejas elites agrarias decadentes, con intereses fundidos a los intereses norteamericanos. En el segundo caso, se encuentran los sectores de la construcción civil; de petróleo y gas nacionales (Petrobras); parte de las multinacionales que se utilizan de Brasil como punta de lanza para su penetración en América del Sur; y, más recientemente, parte del agronegocio, que amplía sus horizontes internacionales y enfrenta las restricciones en los mercados de los principales países imperialistas.

Debido al proceso de desarrollo, se consolidó una tradición diplomática (crecientemente subimperialista a partir de 1964) que buscó utilizar al máximo los potenciales de autonomía nacional (aunque dentro de la dependencia) desde la Política Externa Independiente de Afonso Arinos y San Tiago Santos hasta el gobierno José Sarney (1985-1990). En el período se produce el breve hiato del dictador Castelo Branco (1964-1967), pero el eje principal fue retomado ya con José de Magalhães Pinto en el gobierno del dictador Costa e Silva (1967-1969).

Como demuestra Moniz Bandeira, esa ruptura iniciada en el breve gobierno de siete meses de Jânio Quadros (1961) no derivó sólo de la política, sino que refleja las transformaciones estructurales brasileñas que inviabilizaban el mantenimiento del alineamiento con Estados Unidos:

La diplomacia brasileña tomó, sin embargo, un sentido no-ortodoxo, apartándose se, ostensiblemente, del compás de Washington, hacia el cual se había inclinado, casi siempre, desde los primeros años de la República. [...] La marcha del Itamaraty al compás de Washington había reflejado una situación de complementariedad de la economía brasileña, que comenzaba a desaparecer con la industrialización. El desarrollo del país creó necesidades que imponían la reformulación de la sociedad con los Estados Unidos. Esta tendencia que se manifestó con Vargas y se desarrolló en el gobierno de Kubitschek (Operación Panamericana, cuestión con el FMI y establecimiento del intercambio comercial Brasil-Unión Soviética), Quadros la expresó teatralmente [...] (Moniz, Luiz, 2010)

Es importante recordar que la posición subimperialista brasileña no significa una ruptura con el imperialismo, como ya definía Ruy Mauro Marini:

Hemos definido, en otra oportunidad, al subimperialismo como la forma que asume la economía dependiente al llegar a la etapa de los monopolios y el capital financiero. El subimperialismo implica dos componentes básicos: por un lado, una composición orgánica media en la escala mundial de los aparatos productivos nacionales y, por otro lado, el ejercicio de una política expansionista relativamente autónoma, que no sólo se acompaña de una mayor integración al sistema productivo imperialista, sino que se mantiene en el marco de la hegemonía ejercida por el imperialismo a escala internacional. Planteado en estos términos, nos parece que, independientemente de los esfuerzos de Argentina y otros países por acceder a un rango subimperialista, sólo Brasil expresa plenamente, en Latinoamérica, un fenómeno de esta naturaleza.

[...] El subimperialismo brasileño no es sólo la expresión de un fenómeno económico. Resulta en una amplia medida del proceso mismo de la lucha de clases en el país y del proyecto político, definido por el equipo tecnocrático-militar que asume el poder en 1964, aunados a condiciones coyunturales en la economía y la política mundiales. Las condiciones políticas se relacionan con la respuesta del imperialismo al paso de la monopoliaridad a la integración jerarquizada, que ya mencionamos, y más específicamente su reacción ante la revolución cubana y el ascenso de masas registrado en América Latina en la década pasada; no nos detendremos ahora a analizar estas cuestiones. Las condiciones económicas se relacionan con la expansión del capitalismo mundial en los años sesenta y su particular expresión: el boom financiero (Marini, 1977).

La tradición subordinada y servil es más antigua. Entre sus grandes representantes estuvo el canciller Raul Fernandes (1954-1955) que "sirviendo al gobierno títere de Café Filho [...], declaró, bajo los aplausos de la gran prensa brasileña: "Brasil está condenado a ser, por tiempo indefinido, un satélite de Estados Unidos" (Amaral, 2016). Fue bajo su dirección que se firmó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (1948) y, siendo más realista que el rey, rompió sin conocimiento previo las relaciones diplomáticas con la URSS (1947). En la década de los años 60, se llegó a sabotear, en concordancia con los Estados Unidos, la reelección del brasileño Oswaldo Aranha a la presidencia de la Asamblea General de la ONU, en 1948.

Uno de los puntos más bajos simbólicamente fue el acto del canciller Celso Lafer que en 2002 se descalzó en aeropuertos de Estados Unidos para inspección de seguridad. No por casualidad éste fue canciller durante los últimos dos años de los gobiernos del tucán Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). Este presidente representó el auge del neoliberalismo brasi-

leño, que desconstruyó los instrumentos de poder nacional, con privatizaciones, desindustrialización y financierización. De forma coherente, a nivel internacional realizó una integración subordinada al imperialismo americano; consolidó el Mercosur en un proceso de integración regional abierto, al servicio de las multinacionales; firmó el Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP), después de 30 años de resistencia brasileña; entregó la base de lanzamiento de cohetes de Alcántara (MA) a Estados Unidos, medida anulada por Lula; y negoció el ALCA, proyecto de libre comercio que destruiría el tejido productivo brasileño.

EL SUBIMPERIALISMO DEL GOBIERNO DE LULA DA SILVA

El gobierno Lula alcanzó notoriedad como expresión del subimperialismo brasileño, aunque en los marcos de reducción de autonomía heredados de FHC. Beneficiado por el crecimiento económico derivado del boom de las commodities, tuvo instrumentos -y voluntad- de realizar una política activa externa, al servicio de la expansión de los campeones nacionales de la construcción civil, del agronegocio y del Petróleo.

Aunque sin grandes instrumentos de poder militar, el gobierno se benefició del poder simbólico de tener el mayor liderazgo obrero del último cuarto del siglo XX, el propio Lula, y de un giro a la izquierda en América Latina (del que era el ala más "moderada") para ejercer influencia diplomática, presentando su política exterior con una apariencia progresista. Esta fue el soporte externo de la política interna de conciliación y convergencia con los "campeones nacionales", que se completa con esa expansión de la actuación internacional y que significó una "notoria curva hacia la profundización y la expansión de las relaciones con el

‘Sur global’ (García, Kato, 2016, traducción del autor). Apostando en la integración política y de defensa en la región, se presentó como representante para negociar una posición mejor en la relación de dependencia con los diversos polos imperialistas, para lo cual el BRICS también colaboró. Un salto puede ser visto en el hecho de que, en 2008 por primera vez, Brasil pasó a tener embajadas en todos los países latinoamericanos (Stähelin, 2012).

El carácter subimperialista de esta política queda claro también con la acción nada blanda de la ocupación militar de Haití, donde Brasil sirve como representante de los intereses estadounidenses, combinados con el del gran empresariado nacional. También puede ser visto en el acuerdo MERCOSUR e Israel y en la acción deliberada de frenar la integración económica sudamericana, apostando en el BNDES como instrumento de penetración de los intereses del empresariado nacional, aunque avanzando en la integración política y en el área de defensa. Los beneficiarios de esta política son evidentes en las palabras de uno de los representantes de la burguesía brasileña, el presidente de la Federación de Industrias de Santa Catarina (FIESC) Alcantaro Correa, quien dijo en 2010 sobre la expansión de la presencia diplomática de Brasil en el mundo: “Esto no es un costo, es una inversión fundamental que el país hace para abrir puertas a la industria brasileña” (Stähelin, 2012).

EL GOBIERNO TEMER Y LA DIPLOMACIA TUCANA

El regreso de los tucanes a la dirección de la diplomacia en el gobierno ilegítimo de Temer, primero con el senador José Serra y ahora con el senador Aloysio Nunes Ferreira, es aún más nocivo, pues se da en un escenario de depresión económica, profundizada por la

política recesiva del Gobierno. Las políticas externa e interna están concatenadas, orientadas hacia la misma lógica de desnacionalización, desindustrialización e inserción subordinada. Con las acciones judiciales y las operaciones de la policía federal o leyes, desconstruye los últimos sectores con capacidad de competencia internacional, bases del subimperialismo brasileño, abriendo el mercado internacional y nacional para las corporaciones estadounidenses. Logró reducir el peso de la industria brasileña a los niveles de 1910 y se esfuerza para retroceder la esfera de autonomía nacional.

Impulsado por el giro a la derecha en el continente los tucanes deshacen los avances de la integración sudamericana, acercando a Brasil de los países de la Alianza del Pacífico, apuesta de Estados Unidos de alternativa a la difunta ALCA. Para ello, busca articular sectores del empresariado bajo el discurso de creación de un corredor para articular las “cadenas globales de valor” del Pacífico. Con el discurso más reaccionario y desequilibrado “anti bolivariano”, actúa de forma agresiva, desmontando el MERCOSUR, con el golpe contra Venezuela, actuando contra la presidencia rotativa pro-tempore en el bloque y luego con la suspensión del país, apostando por el aislamiento de ese país y de Maduro y apoyando a los “escuálidos” golpistas.

Hablar grueso con los vecinos es la tónica desde el inicio del gobierno, con notas agresivas respondiendo a la preocupación de varios países, como Cuba, El Salvador, Nicaragua y otros sobre el proceso de impeachment. Un ejemplo de desprecio por Bolivia fue el nombramiento de Eduardo Saboya como jefe de gabinete de Aloysio Nunes. Este realizó operación de fuga para Brasil de un senador de oposición boliviano Roger Pinto, acusado de corrupción, sin autorización gubernamen-

tal. Sin embargo, cede frente a la Unión Europea, acelerando el acuerdo con el MERCOSUR que sólo traerá perjuicios a la economía de la región, sin contrapartidas de apertura de mercados, y retorna a la propuesta de entrega de la base de Alcántara a Estados Unidos.

La acción consciente y activa de profundizar la dependencia por el gobierno Temer lo hace definitivamente el punto más bajo de la diplomacia brasileña y un peligro para la integración regional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amaral, R. (2016). Serra e o servilismo na política externa. Carta Capital. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/internacional/serra-e-o-servilismo-na-politica-externa>. Traducción del autor al español.
- Garcia, A.; Kato, K. (2016). Políticas públicas e interesses privados: uma análise a partir do Corredor de Nacala em Moçambique. Caderno CRH, Salvador, v.29, n.76, p.69-86, enero - abril. Traducción del autor al español.
- Guimarães, S. (2011). Brasil - Estados Unidos: a rivalidade emergente. Carta Maior. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/Brasil-Estados-Unidos-a-rivalidade-emergente/6/16632>. Traducción del autor al español.
- Marini, Ruy M. (1977). La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo. Cuadernos Políticos, Nº 12, Ediciones Era, abril-junio. México.
- Moniz B., L. (1989). Brasil-Estados Unidos: a rivalidade emergente (1950-1988). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Moniz B., Luiz A. (2010). Presencia de Estados Unidos en Brasil: dos siglos de historia. Buenos Aires: Corregidor.
- Stähelin, M. (2012). Brasil aumenta en 40% el número de representantes en el exterior en el gobierno de Lula da Silva. En internet disponible en: <http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/3712/conteudo+opera.shtml>. Acessado em: 25 de maio de 2012. Traducción del autor al español.

REFLEXIONES EN TORNO A LA TEORIZACIÓN, LOGROS Y RETOS DEL ALBA-TCP EN EL CONTEXTO DE LOS REGIONALISMOS

MARIBEL APONTE GARCÍA
UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO

La Alianza Bolivariana surge a principios del siglo XXI como contrapropuesta a la iniciativa del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) promovida por Estados Unidos y como una alternativa a los modelos de desarrollo centrados en el regionalismo abierto y las corporaciones transnacionales. Fue fruto inicial de la gestión y la visión de Hugo Chávez Frías y Fidel Castro Ruz. En el 2006 se integra Bolivia y se lanza además el Tratado Comercial de los Pueblos.

El nombre del ALBA se transforma históricamente: al comienzo se denomina la Alternativa Bolivariana, luego Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, y más tarde la Alianza Bolivariana-Tratado Comercial de los Pueblos (ALBA-TCP) (Aponte García, 2014: 23). En la actualidad, los estados miembros del ALBA-TCP y sus respectivas fechas de incorporación, son los siguientes: Venezuela (2004), Cuba (2004), Bolivia (2006), Nicaragua (2007), Dominica (2008), Ecuador (2009), Antigua y Barbuda (2009), San Vicente y las Granadinas (2009), Surinam (2012), Santa Lucía (2013), Granada (2014) y San Cristóbal y Nieves (2014). Venezuela es el país eje y propulsor del ALBA-TCP.

La Alianza Bolivariana ha sido teorizada como un nuevo regionalismo estratégico (NRE) (Aponte García, 2014);

un regionalismo contrahegemónico (Muhr, 2012); y como parte del postregionalismo (Riggirrozii, 2012). El marco teórico del NRE que propongo, se nutre de tres áreas de la literatura académica: el regionalismo estratégico; el regionalismo multidimensional y posdesarrollista; y los constructos de la soberanía y de la identidad geopolítica vinculados a la formación de las regiones.

Desde la perspectiva del nuevo regionalismo estratégico, el ALBA-TCP articula alternativas en torno a la soberanía petrolera, alimentaria y financiera. Las soberanías se enmarcan en un contexto de desarrollo endógeno que busca cambiar la pobreza y la desigualdad y que privilegia las áreas de educación y salud. Además, los avances de las soberanías están marcados por las luchas entre el capital transnacional y el capital nacional; las luchas de sectores capitalistas que se oponen a los cambios en cada uno de los países miembros del ALBA-TCP, algunos de los cuales asumen proyectos socialistas; la injerencia de Estados Unidos en la región; y el resurgimiento del regionalismo abierto en las modalidades de la Alianza del Pacífico y de la Alianza Transpacífica. En cada una de las áreas vinculadas a las soberanías se obtuvieron alcances significativos durante los primeros diez años del ALBA-TCP.

La soberanía petrolera bajo el ALBA-TCP está marcada por las nacionalizaciones y renacionalizaciones de los hidrocarburos en Venezuela, Bolivia, y Ecuador; la configuración de una propuesta de integración energética regional, expresada en su forma más concreta en Petrocaribe; el rescate de la fuga del capital y la reestructuración de los impuestos y las regalías frente al capital transnacional. La soberanía alimentaria está caracterizada por la articulación de una propuesta de Soberanía Alimentaria lanzada a partir del

2008; la designación de rubros estratégicos (maíz, soya, quinua, trigo, cacao, entre otros); y el lanzamiento de programas de redistribución de tierras y beneficios para los pequeños y medianos productores; el lanzamiento de empresas grannacionales; y la articulación de un sistema de distribución y mercadeo alternativo. La soberanía financiera se plantea desde la construcción de una nueva arquitectura financiera que asume formas bajo la propuesta de conformación de nuevas instituciones o mecanismos, incluyendo el Banco del ALBA, el Banco del Sur y el Sistema Unitario de Compensación Regional (SUCRE).

En el contexto del regionalismo, hay tres procesos que ameritan mencionarse como logros del ALBA-TCP, los que se enuncian a continuación:

(i).- Como proyecto alternativo regionalista, el ALBA-TCP promovió el comercio 'justo y solidario' frente al libre comercio y las inversiones estatales frente a la inversión extranjera; y articuló también proyectos sociales en torno a salud y educación, diferenciándose del regionalismo abierto.

En una primera etapa a partir del 2005, el ALBA-TCP aprovechó los altos precios de los *commodities* en el mercado internacional para canalizar más fondos hacia la obra social nacional (Venezuela) y regional. En el comercio, incorporó mecanismos tradicionales (términos preferenciales) e innovadores (acuerdos de comercio compensado, que incorporan bienes y servicios según las necesidades y capacidades de cada país). Las inversiones se articulan en torno a las empresas estatales y a los proyectos grannacionales (EPGN). Las empresas grannacionales (EGN) son empresas estatales mixtas: empresas estatales de dos o más países miembros del ALBA-TCP que comparten la propiedad y que se enfocan en el comercio intra-ALBA-TCP. Los proyectos

grannacionales (PGN) son programas de acción dirigidos a alcanzar las metas y principios del ALBA-TCP, validados por los países miembros y cuya implementación involucra a dos o más países, para el beneficio de la gran mayoría social (Aponte García, 2015: 38). También hay que incluir en este renglón las empresas mixtas en petróleo dentro del ámbito de Petrocaribe, una de las modalidades de integración regional energética en la producción. Por ejemplo, Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) (a través de su filial PDV Caribe S.A.) ha constituido empresas públicas mixtas, o EGNs, en los siguientes países miembros de Petrocaribe: Dominica, Cuba, Belice, San Vicente y las Granadinas, San Cristóbal y Nieves, Nicaragua, Granada, El Salvador, Haití y Jamaica (Aponte García et al., 2015: 42). Entre los programas sociales impulsados en el ALBA-TCP, cabe destacar el programa la Misión Robinson en el ámbito de la educación, y los siguientes programas en el área de salud: el Programa Barrio Adentro, la Operación Milagro, la Brigada *Henry Reeve* y la Escuela Latinoamericana de Medicina. Estas intervenciones se canalizan, en parte, como colaboración compensada. Tanto en el área de comercio intra-ALBA como en los avances sociales, los logros han sido significativos (Aponte García, 2014; 2016).

(ii).- La reincorporación de Cuba en los procesos del regionalismo latinoamericano y caribeño; y el rol de Cuba y Venezuela como los artífices del ALBA-TCP que derrotó al ALCA.

El gran triunfo del retorno de Cuba en la VII Cumbre de las Américas celebrada en abril de 2015 en Panamá, fue la cosecha del accionar de varios líderes latinoamericanos: Néstor Kirchner, Lula da Silva y Hugo Chávez. El Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) surgió como una propuesta de Estados Unidos bajo el gobierno de George Bush y luego continuó en el de Bill

Clinton. En la primera de estas cumbres, en el año 1994 en Miami, ningún país se opuso al ALCA y Cuba no fue invitada. En el año 1998, en Santiago, ningún país se opuso y Cuba tampoco fue invitada. En 2001, en Quebec, el único que se posicionó en contra del ALCA fue el presidente venezolano Hugo Chávez y Cuba tampoco estaba presente. En esa misma reunión, se propuso que Argentina fuera la sede para la firma del ALCA (Aponte García, 2016). “Ya en Mar del Plata, Argentina, en 2005, fueron Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (los cuatro del Mercosur entonces) junto con Venezuela, quienes decidieron oponerse a la propuesta del ALCA” (Aharonián, 2015). Cinco países se plantaron ante otros 29 sembrando las bases de lo que después consolidarían como un nuevo regionalismo estratégico y contra-hegemónico (Aharonián, 2015).

(iii).- El ALBA-TCP cumple un rol importante en la generación de otros acuerdos de concertación regionales como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) (2010) y la Unión de Naciones del Sur (UNASUR) (2011); y la gran zona económica alternativa.

La CELAC se formó en 2010, y en 2011 organizó una Cumbre que contó con representantes de 33 Estados latinoamericanos y caribeños (con excepción de las colonias y de los territorios) y excluyó a Canadá y a los Estados Unidos. Para algunos, esta histórica reunión retomó la agenda integracionista que marcó el Congreso Anfictiónico de Panamá convocado en 1826 por el libertador Simón Bolívar (Aponte García, 2015: 55). La UNASUR cobra vida jurídica en el 2011 y reúne a doce países del Sur de América. Además, el ALBA-TCP propone articularse como eje regionalista al plantear a partir de 2013, la incorporación de los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM, por sus siglas en inglés que significan *Ca-*

ibbean Community and Common Market), Petrocaribe, ALBA-TCP y del Mercado Común del Sur (Mercosur), en una gran zona económica alternativa (Linares, 2013). Venezuela también se incorpora al Mercosur en el 2012 y Bolivia en el 2015.

En el periodo post-2014, el ALBA-TCP confronta nuevos retos. La reducción en los precios de los *commodities* en el mercado internacional afecta la capacidad de captación de divisas de los Estados y consecuentemente, su capacidad de redistribución de fondos hacia las inversiones y el gasto social. Esto ocurre además en contextos nacionales de reelecciones presidenciales, creciente injerencia de Estados Unidos, y agudización de conflictos sociales internos. Si vemos, por ejemplo, en el caso actual de Venezuela, entre la injerencia de Estados Unidos y los conflictos sociales internos, ese país ya suma 66 muertos y más de mil heridos en la lucha interna desatada en los últimos meses.

La oleada de cambios políticos hacia gobiernos neoliberales sacude el contexto en el cual opera el ALBA-TCP. Esto incluye sobre todo a países como Brasil, que sufre el embate de un golpe de estado parlamentario que depone a la presidenta electa Dilma Rousseff; y Argentina, donde el neoliberalismo gana las elecciones por un pequeño margen para colocar a Mauricio Macri en el poder. Los golpes de estado y el atrincheramiento del neoliberalismo en los casos de Brasil y Argentina, respectivamente, imponen un sesgo importante en la membresía del Mercosur que ahora confabula para expulsar a Venezuela de ese bloque regional. Venezuela se afecta directamente porque el Mercosur plantea su suspensión, la cual ejecuta en diciembre 2016. Además, los gobiernos neoliberales contra-restan el rol activo que había jugado la UNASUR y la CELAC en los procesos regionalistas y en la capacidad de

intervención diplomática ante situaciones políticas difíciles; como habían ejemplificado estas instituciones ante los golpes de estado o intentos de golpes que habían sufrido Manuel Zelaya en Honduras, Fernando Lugo en Paraguay, Evo Morales en Bolivia y Rafael Correa en Ecuador.

Resurge y va cobrando fuerza el regionalismo abierto en los proyectos de la Alianza del Pacífico, que reúne a Chile, México, Perú y Colombia en un acuerdo de libre comercio a partir de 2011; y del Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (TPP por sus siglas en inglés que significan Trans-Pacific Partnership), una iniciativa desarrollada por los países miembros (Brunei Darussalam, Chile, Nueva Zelanda y Singapur) a partir del 2006 (http://www.sice.oas.org/TPD/TPP/TPP_s.ASP). Chile, México y Perú forman parte de la AP y del TPP; y los EEUU negociaban su entrada al TPP. Por lo tanto, esta confluencia se vislumbraba como el resurgimiento plus del ALCA que podría hacerle frente al ALBA-TCP y al Mercosur.

La fuerza de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sur África) se revela en varios campos. En el contexto de nuestra discusión sobre el ALBA-TCP, el acercamiento de Brasil, China y Rusia con algunos de los países miembros del ALBA-TCP, es visto por Estados Unidos como un desarrollo en su campo de injerencia. Por su parte, Rusia persigue reforzar la asociación estratégica con Venezuela, Cuba, México y Nicaragua; busca facilitar la inversión en Cuba en varias áreas (petróleo y Zona Especial de Desarrollo (ZED)); y condonó gran parte de la deuda de Cuba. El 26 de febrero de 2013 Rusia anunció que negociaba la instalación de bases militares en Cuba, Venezuela y Nicaragua, todos miembros del ALBA-TCP

(Silva Ardanuy 2015: 55, 132, 152-153). Rusia y China están interesados en fortalecer sus relaciones con las potencias emergentes latinoamericanas, en el ámbito de una nueva arquitectura financiera BRICS alternativa, que pueda posicionarse frente al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Mundial (BM). Así mismo, el canal de Nicaragua cuenta con una importante inversión China (Aponte García, 2016).

Se generan cambios en las políticas de Estados Unidos hacia Cuba y Venezuela. El país del norte se acerca a Cuba, pero sanciona a Venezuela, el principal socio de Cuba en el comercio y en el nuevo regionalismo estratégico del ALBA-TCP. El 17 diciembre 2014, Barack Obama anuncia el comienzo del proceso de normalización de las relaciones entre Estados Unidos y Cuba. Los norteamericanos imponen un paquete de sanciones a Venezuela en marzo 2015. El 9 de marzo, Obama proclamó una "emergencia nacional" debido a que Venezuela constituía una amenaza inusual y extraordinaria a los intereses de Estados Unidos y que por ello se prohibiría la entrada a Estados Unidos de siete altos funcionarios venezolanos ligados a corrupción y violación de derechos humanos. El presidente norteamericano luego extendió por un año más las sanciones contra Venezuela, por el "riesgo extraordinario" que supone la situación en ese país para la seguridad de Estados Unidos⁹. El ALBA-TCP pidió el cese inmediato al hostigamiento y la agresión a Venezuela (Infolatam, 18-3-2015). En marzo 2015 el Canciller cubano Bruno Rodríguez declaró que Estados Unidos no pueden tener una política de zanahoria con Cuba y otra de garrote con Venezuela (Aponte García, 2016). Venezuela se afecta directamente porque Estados Unidos

impone sanciones a este país en el 2015 y las renueva en el 2016. En ese sentido, el ALBA-TCP como proceso de integración regional Gran Caribeño se torna importante en la actualidad en la medida que los miembros del Gran Caribe votan parcialmente como bloque en instancias como la Organización de Estados Americanos (OEA) para contrarrestar la injerencia creciente de Estados Unidos contra Venezuela.

La confluencia del tercer y cuarto reto era vista por los detractores del ALBA-TCP como lo que llevaría a este proceso regionalista a la derrota y haría resurgir el regionalismo abierto neoliberal. Pero entonces, el triunfo de Donald Trump en las elecciones presidenciales en 2016 trastoca ese panorama. Bajo la presidencia de Donald Trump, se reconfigurarán los regionalismos porque este presidente asume una postura proteccionista que busca el retiro de los acuerdos regionales y la promoción de acuerdos bilaterales. "El 23 de enero de 2017, el Gobierno de los Estados Unidos decidió retirarse como signatario del Acuerdo de Asociación Transpacífico, retirarse permanentemente de las negociaciones y procurar establecer, siempre que sea posible, negociaciones comerciales bilaterales." (http://www.sice.oas.org/TPD/TPP/TPP_s.ASP). El retiro de Estados Unidos generó el debilitamiento del eje AP-TPP y esto favorece al ALBA-TCP. Las posturas de Trump también amenazan a México en la medida que este presidente ha planteado el retiro o la renegociación del TLCAN. Ante las expectativas negativas, México se ve obligado a pensar su relacionamiento con América Latina y el Caribe en vez de mirar solo para el norte. Esto a su vez, afecta a la Alianza del Pacífico.

El futuro del ALBA-TCP dependerá de cómo podamos abordar las alternati-

⁹ En internet disponible en <http://www.telesurtv.net/news/Comite-del-Senado-de-EE.UU.-aprueba-sanciones-contr-Venezuela-20160428-0067.html>

vas de desarrollo de cada una de las soberanías, en el complejo contexto en clave regionalista.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aharonián, A. (2015). "A diez años del no al ALCA/Néstor, Lula, Hugo". 04 de noviembre. En internet disponible en <http://www.xn--lasealmedios-dhb.com.ar/2015/11/04/nelor-lula-hugo/> Acceso 15 de septiembre de 2016.
- Aponte G., M. (2014). El nuevo regionalismo estratégico. Los primeros diez años del ALBA-TCP. Buenos Aires: CLACSO.
- Aponte G., M. y Otros (2016). Cuba: empresas y economía. Memorias del primer viaje de estudios de la Universidad de Puerto Rico, Facultad de Administración de Empresas. CLACSO. Buenos Aires
- Aponte G., M. y Otros (2015). "Empresas estratégicas públicas regionales y la soberanía petrolera: Petróleos de Venezuela y la Alianza Bolivariana". *Revista de Ciencias Sociales* Núm. 28, verano-invierno, pp. 74-103. Puerto Rico.
- Aponte G., M. y Amézquita, G. (Comp.)(2015). El ALBA-TCP Origen y fruto del nuevo regionalismo latinoamericano y caribeño. CLACSO. Buenos Aires
- Linares, R. (2013). La construcción de un espacio económico en el ALBA-TCP: ECO-ALBA-TCP en Suárez S., L. y Amézquita P., G. (comp.). El Gran Caribe en el Siglo XXI. Crisis y Respuestas. CLACSO. Buenos Aires.
- Muhr, T. (Ed.)(2013). Counter-Globalization and Socialism in the 21st Century: The Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America (London/New York: Routledge).
- Riggirozzi, P. y Tussie, D. (2012). "The rise of post-hegemonic regionalism in Latin America" en Riggirozzi, P. y Tussie, D. (eds.). *The rise of post-hegemonic regionalism*.
- Silva, A., F. (2015). La República de Cuba en la nueva estrategia de relaciones internacionales de la Federación Rusa, *América-nía. Revista de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Pablos de Olavide de Sevilla*. Núm. 2, jul-dic., Sevilla.

PETROCARIBE: UNA NUEVA VISION DE INTEGRACION REGIONAL

ERNESTO REVELLO SANCHEZ
UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA

UN MUNDO ASIMÉTRICO Y DESIGUAL

La energía ha sido el principal motor del crecimiento económico global. Primero, fue la era de la biomasa (madera) entre 1775-1880, luego la del carbón entre 1883-1950, y desde 1950 a la fecha la del petróleo junto con el gas natural (US Energy Information Administration, 2011). No obstante, dichos recursos han sido también las principales causas de los conflictos entre las naciones, debido a su carácter escaso (no renovable) y a su ubicación geoestratégica asimétrica, alejados generalmente de los grandes centros de consumo (las principales y más poderosas economías del mundo), y situados en los países de la periferia, menos desarrollados.

Las asimetrías en petróleo y gas natural son palpables si se analizan las estadísticas. En lo que respecta a petróleo, se observa que los países desarrollados poseen 15% de las reservas de crudo, producen solo 29%, pero demandan 62% del consumo mundial. Por su parte, el 80% de las reservas de crudo pertenecen a los países miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), y el resto 20% a los países No-OPEP. En relación al gas natural, se evidencia que los países desarrollados poseen el 8% de las reservas mundiales, producen solo 41%, pero demandan 51% del consumo mundial. El 33% de las reservas mundiales de gas se ubican en los países OPEP, 17% en Rusia, y 50% en

el resto del mundo (British Petroleum, 2016).

De este modo, el contexto global refleja una desigualdad terrible entre grandes consumidores, pequeños países y grandes productores. Se evidencia como el hemisferio norte (economías desarrolladas) consume más de la mitad de la energía que produce el mundo, mientras que los países del sur (economías subdesarrolladas, en vías de desarrollo y emergentes), dueños soberanos de dichos recursos naturales, evidencian niveles elevados de pobreza debido a limitaciones para acceder a la energía de forma asequible, accesible, confiable, suficiente, moderna y a precios justos y razonables. Una de las dimensiones de la pobreza es la energética, que puede ser definida como la falta de energía para promover el crecimiento económico y satisfacer las necesidades humanas (OPEC Fund, 2010). La falta de energía reproduce el ciclo vicioso de la pobreza e inhibe el desarrollo económico. El incremento de la demanda de energía al año 2030 provendrá principalmente de los países en desarrollo. Sin embargo, el uso de energía per cápita en dichas naciones seguirá siendo menor en comparación a las naciones desarrolladas (Agencia Internacional de Energía, 2010). Se prevé que para el 2030, el número de personas sin acceso a la electricidad se ubique en 1.500 millones de personas, representando el mismo nivel que en 2008 (Agencia Internacional de Energía, 2010). Por tanto, el alivio y el combate para reducir y minimizar la pobreza energética debería ser un pilar fundamental de las estrategias orientadas a alcanzar un desarrollo justo y equitativo.

UNA NUEVA VISIÓN PARA ENFRENTAR LA POBREZA ENERGÉTICA

Considerando esta terrible situación global, donde también se encuentra in-

mersa la región latinoamericana y caribeña, Hugo Chávez Frías decide desde su llegada a la presidencia de la República Bolivariana de Venezuela reorientar la política petrolera nacional, dejando claro la nueva base doctrinal de dicha visión de Estado, al plantear que: "El petróleo hasta ahora ha sido un arma para dominar a los pueblos. Nosotros planteamos el petróleo como un arma para liberarlos". Es así como traza la idea que los recursos petroleros de Venezuela deben ser orientados a favor de la cooperación Sur-Sur, especialmente en el ámbito regional de América Latina y el Caribe.

No obstante, para alcanzar tal fin, Hugo Chávez tuvo que alcanzar dos objetivos estratégicos principales. Primero, la recuperación de los precios del petróleo a través de la voluntad política de fortalecer la OPEP y recuperar su peso en el escenario petrolero mundial, que para comienzos de la década del 2000 enfrentaba un barril de petróleo en apenas 7 US\$/BI. Y segundo, tener el control estatal de la industria petrolera nacional (PDVSA), que hasta el año 2002 estuvo en manos de una gerencia estrechamente ligada a los intereses foráneos de las transnacionales petroleras, a los lineamientos del Banco Mundial, al Consenso de Washington y a los postulados del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Una vez logrados ambos objetivos, el gobierno de Venezuela logra cohesionar su política petrolera nacional, con el fin de integrar el mercado latinoamericano a través de un proyecto diametralmente opuesto a la doctrina neoliberal predominante en la década de 1990. Los nuevos lineamientos de la política exterior venezolana, basada en la energía, se caracterizan por la reivindicación del nacionalismo bolivariano; la soberanía sobre los recursos naturales; la visión geopolítica integral; el enfoque latinoamericanista; la no injerencia

en los asuntos nacionales de los países; el enfoque humanista y social; la solidaridad, complementariedad, cooperación y flexibilidad; la integración energética regional como un asunto de Estados; y la voluntad de resolver las asimetrías económicas y sociales de la región, entre ellas, el acceso a los recursos energéticos. Para Hugo Chávez Frías, y para la Venezuela bolivariana, la energía es el eje principal del proceso de integración en América Latina y el Caribe.

El gobierno de Venezuela comienza a colocar los cimientos de la nueva geopolítica energética regional, basada en la solidaridad, complementariedad, flexibilidad, respeto y cooperación, con la firma del Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas (con países de Centroamérica y el Caribe)¹⁰, y el Convenio Integral de Cooperación entre Venezuela y Cuba, ambos en el año 2000, con los cuales se introdujeron nuevos elementos de relacionamiento con los países signatarios, hasta el momento novedosos. Con el primero, se superaba la rigidez del antiguo Programa de Cooperación Energética o Pacto de San José, firmado junto con México en 1980¹¹, que no facilitaba su modificación para incorporar a otros países (Valero, 2005); y con el segundo acuerdo, se permitían más disposiciones financieras especiales para la cancelación de la factura petrolera a largo plazo, con periodos de gracia y bajas tasas de interés, así como la posibilidad de compensación de dicha factura a través del intercambio por bienes y servicios.

Otro elemento contra-hegemónico de esta nueva generación de alianzas comerciales, y que evidencia una ruptura de paradigmas, es que el intercambio comercial y energético es exclusivo entre entes públicos avalados por los

gobiernos de Venezuela y el país con el cual se suscriba el acuerdo, retomando de esta manera el rol del Estado y disminuyendo los costos de intermediación impuestos por las empresas transnacionales comercializadoras de crudo y productos refinados. Con estos elementos, se comenzaba a construir una alianza caribeña en contra de los lineamientos del ALCA y alejada de la hegemonía norteamericana.

ALBA-TCP COMO MECANISMO CONTRA-HEGEMÓNICO

Paralelamente a todo este proceso interno, se da la III Cumbre de las Américas de abril de 2001, en la ciudad de Quebec, Canadá, donde Hugo Chávez Frías anuncia formalmente el rechazo por parte del Gobierno de Venezuela la propuesta neoliberal del ALCA. Poco tiempo después, en diciembre de ese mismo año, se propone la idea de la creación de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) durante la III Cumbre de Jefes de Estado y/o Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, como una propuesta de integración económica, social, política y cultural para los pueblos, basada en el desarrollo independiente con énfasis en la complementariedad regional y promoción de la cooperación solidaria y respetuosa.

Esta iniciativa novedosa se logra concretar oficialmente en diciembre de 2004, durante la reunión presidencial entre Hugo Chávez y Fidel Castro en la Habana, Cuba, donde se firmaron los protocolos de la fundación del ALBA-TCP. Para abril de 2006, se incorpora Bolivia, y progresivamente lo hacen los gobiernos Nicaragua (2007), Dominica (2008), Honduras (2008), Ecuador

(2009), San Vicente y las Granadinas (2009) y Antigua y Barbuda (2009). La ALBA-TCP nace como un instrumento que señala un nuevo rumbo de la integración, bajo una visión de justicia social, que hace posible el intercambio entre los países signatarios a través de programas sociales y proyectos granacionales de impulso económico y comercial.

LA POLÍTICA INTEGRACIONISTA SOLIDARIA DE HUGO CHÁVEZ FRÍAS NACIÓ EN EL CARIBE

Es a partir de esta nueva etapa en la política exterior venezolana que se comienza a diseñar un plan de integración regional basado en una alianza estratégica entre las operadoras energéticas públicas, con el fin de fortalecerlas y convertirlas en instrumentos eficaces para garantizar la seguridad en el suministro energético de la región, a lo cual se denominó: Petroamerica. Se trataba de un proceso progresivo que empezaría a concretarse a través de acciones y acuerdos subregionales como: Petroandina, Petrosur y Petrocaribe, principalmente entre las empresas nacionales PDVSA (Venezuela), PEMEX (México), PETROBRAS (Brasil) y PETROECUADOR (Ecuador) (Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela, 2003).

Según el Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela, Petroamerica se trataba de un "proyecto de creación de una empresa multinacional que estaría conformada por el conjunto de empresas estatales de la región, destinada a atender proyectos de inversión que promuevan la integración energética, a la vez que garanticen el incremento del valor agregado del petróleo crudo y gas, con la producción de subproductos petroquímicos necesarios para im-

¹⁰En la primera etapa fueron diez los países que suscribieron los acuerdos bilaterales con Venezuela: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

¹¹ Donde ambos países suministraban cerca de 160.000 barriles diarios a los países de la región, 80.000 cada uno.

pulsar el desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe” (Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela, 2003). De esta forma, se comienza a concebir la integración como un “asunto de Estado” (PDVSA, 2004), donde el esfuerzo debe estar guiado por una voluntad política, con visión económica y con enfoque social.

La primera aproximación al proceso de creación de Petroamérica comienza en la región del Caribe con el Acuerdo de Cooperación Energética Petrocaribe en el año 2005, bajo la visión de construir y potenciar la integración con Centroamérica y el Caribe a través de un acuerdo energético regional que contemplara los postulados del ALBA-TCP, con el fin de resolver las asimetrías en el acceso a los recursos energéticos, por la vía de un nuevo esquema de intercambio favorable, equitativo y justo entre los países signatarios. La escogencia de esta región no fue capricho estratégico de Hugo Chávez, sino que era precisamente en el Caribe donde estaban sentadas las bases para el reimpulso de una diplomacia energética activa en Latinoamérica. Es así como el Pacto de San José de 1980 evoluciona hacia el Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas y el Convenio Integral de Cooperación entre Venezuela y Cuba en el 2000, y finalmente hacia Petrocaribe en 2005.

ACUERDO DE COOPERACIÓN ENERGÉTICA PETROCARIBE: UNA DÉCADA DE AVANCES

Petrocaribe nace de la firma de un Tratado de Seguridad Energética entre 19 Estados signatarios: Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Cuba, Domi-

nica, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas, Surinam, y Venezuela¹². Se define como un organismo multilateral que asegura la coordinación y articulación de políticas públicas en materia de energía, incluyendo: la administración de la producción, refinación, transporte y suministro de petróleo, gas natural, y refinados; el uso eficiente de la energía; cooperación tecnológica; capacitación; desarrollo de infraestructura energética; y el aprovechamiento de fuentes alternas (eólica, solar y otras)¹³.

La plataforma doctrinal se basa en tres grandes elementos: complementariedad y solidaridad compartida de los pueblos; control de acceso y de administración de los Estados sobre sus recursos energéticos; y conservación de los recursos naturales no renovables y agotables. Sus principios son los de la unión, solidaridad, cooperación, complementariedad, seguridad energética, empleo soberano de los recursos energéticos, visión conservacionista y mirada hacia el sur¹⁴.

Entre sus objetivos estratégicos se pueden mencionar: minimizar el riesgo asociado con la seguridad de suministro de energía de los países miembros; defender el derecho soberano de administrar las tasas de explotación de los recursos naturales no renovables y agotables; minimizar los costos de transacciones de la energía entre los países miembros; y crear mecanismos para asegurar que los ahorros de la factura energética, surgidos en Petrocaribe, sean un aporte a la lucha contra la pobreza, el desempleo, el

analfabetismo y la falta de asistencia médica en los países miembros¹⁵.

Petrocaribe es concebida como una iniciativa de cooperación energética destinada a ofrecer facilidades financieras y garantizar el suministro directo hacia los países miembros, con el fin de reducir la intermediación en el mercado de hidrocarburos, y garantizar la seguridad y estabilidad energética de la región. Hace uso de un novedoso esquema de intercambio entre los países de la región caribeña (la mayoría de ellos consumidores de energía y sin el control estatal del suministro de dichos recursos), por lo que se visualiza la creación de empresas mixtas para que los países pequeños hagan una gestión directa del acceso a la energía, rompiendo de esta forma con los tradicionales mecanismos de comercialización de crudo y refinados de la región.

De forma concreta, la diplomacia petrolera integracionista de Hugo Chávez Frías comienza con Petrocaribe, planteando cinco líneas de acción estratégicas: la construcción de una red de refinerías en el Caribe para procesar el crudo venezolano de la Faja Petrolífera del Orinoco (el mayor reservorio de crudo del planeta); la exportación de gas natural, mediante un gasoducto transcaribeño, cuya base sería el centro industrial gasífero que se construye en Guiría, en el Golfo de Paria en Venezuela; el desarrollo de la industria petroquímica; el impulso de las energías alternativas como la energía solar, eólica y el biocombustible; y el ahorro y uso eficiente de la energía (Palma, 2007).

Es importante destacar, que la región que comprende Petrocaribe es neta-

¹² Guatemala se retiró por Decreto Presidencial en el año 2014.

¹³ Texto de Constitución de PETROCARIBE, en su versión revisada y adoptada por el Consejo Ministerial, el 5 de septiembre de 2005.

¹⁴ Idem.

¹⁵ Idem.

mente importadora de energía (excepto Trinidad y Tobago, y Venezuela), cuyas matrices energéticas son altamente dependiente del petróleo y refinados, principalmente para la generación eléctrica (Purvin y Gertz, 2015). Es una región que posee aproximadamente 85 millones de habitantes, con un consumo de cerca de 760 mil barriles diarios de crudo y refinados que ha venido incrementándose en más del 36% en los últimos 10 años (Purvin y Gertz, 2015). Sus principales proveedores de crudo y refinados son Estados Unidos (Golfo de México), Venezuela, Trinidad y Tobago, Colombia, México, y África Occidental. Para poder cubrir dichos niveles de consumo, los países de Centroamérica y el Caribe destinan en promedio más del 11% de su PIB anual (PDV Caribe, 2016). Asimismo, ambas regiones representan importantes centros de almacenamiento de crudo y refinados dada su proximidad con Estados Unidos, lo cual les otorga un posicionamiento geoestratégico en la región de Latinoamérica.

No obstante, debido a la historia de colonialismo, y domino anglosajón presentes en estos países, las rutas de comercialización, centros de almacenamiento y distribución han estado, hasta la creación de Petrocaribe, en manos de empresas trasnacionales como Esso, Chevron, Shell, Trafigura, Glencore, Texaco y Puma¹⁶, entre otras, que incrementan el precio final de la energía en hasta un 20% (Ruiz Caro, 2006) a causa de la intermediación.

Es importante recordar, que para el 2005, los países no productores de energía de la región Petrocaribe sufrían acentuados niveles de pobreza, como consecuencia de los elevados precios del petróleo, la intermediación y la es-

peculación en torno al abastecimiento de energía. Todo ello impactaba negativamente sobre sus presupuestos nacionales. Actualmente, el financiamiento de la factura petrolera constituye un apalancamiento sustancial a las economías de los Estados miembros, y con la creación de las Empresas Mixtas de carácter nacional, nacen nuevas opciones que le brindan la posibilidad de reducir y/o eliminar los costos de intermediación.

Luego de una década de Petrocaribe se pueden observar importantes avances y logros que permiten consolidar a dicha iniciativa como el único mecanismo de integración a nivel mundial que impulsa el desarrollo socioeconómico regional, forjado a partir de una gran alianza política y estratégica, hacia la construcción de un mundo multipolar, mediante el suministro de energía y financiamiento en condiciones favorables.

Según el informe de gestión de Petrocaribe de abril del 2016, se evidencia que desde su creación se han suministrado 340 millones de barriles de petróleo, es decir, un promedio de 120 mil barriles diarios, con un porcentaje de cumplimiento de las cuotas de suministros cerca del 80%¹⁷, lo que representa un valor total de US\$ 30.000 millones o aproximadamente US\$ 2.000 millones anuales. De esta forma, Petrocaribe ha logrado cubrir cerca del 40% de la demanda total de petróleo de los países miembros, permitiéndoles ahorros importantes en esta materia, ya que el financiamiento establece, por una parte, un porcentaje a financiar (que crece a medida que se incrementa el precio del crudo), pudiendo alcanzar hasta el 70% si los precios del crudo superan los 150

US\$/BI, con dos años de periodo de gracia, pagaderos a una tasa de 1-2% anual y cancelada a largo plazo entre 17-25 años¹⁸.

Uno de los mayores avances alcanzados es lo referente a la contribución al desarrollo social en los Estados miembros, cuyo monto acumulado asciende a US\$ 7.500 millones, donde se incluye: la porción financiada a largo plazo de la factura petrolera, la creación del Fondo ALBA Caribe (US\$ 90 millones), y la inversión social de las Empresas Mixtas. Dicho ahorro, ha permitido el financiamiento de más de 750 proyectos en la región, los cuales abarcan sectores tan diversos como: agricultura y alimentación, educación, electricidad, agua potable, fortalecimiento institucional, cultura y deporte, ambiente, vialidad, vivienda y hábitat, entre otros (PDV Caribe, 2016).

Por su parte, la inversión total en infraestructura energética construida en la región supera los US\$ 1.000 millones. En materia de transporte de crudo y refinados, se ha logrado adquirir una capacidad de 980 mil barriles, con la compra de dos buques, con una inversión US\$ 140 millones; en almacenamiento, se ha logrado instalar una capacidad de 652 mil barriles, con una inversión de US\$ 170 millones, que junto con inversiones en puertos y estaciones de servicios han logrado una logística de suministro más flexible para los países Petrocaribe; en refinación, se ha logrado consolidar una capacidad de procesamiento de 135 mil barriles diarios, con la reactivación de refinerías en Cuba, República Dominicana y Jamaica, representando una inversión de US\$ 360 millones¹⁹; y en electrificación, la inversión se ubica en US\$ 350 millones utilizados para ins-

¹⁶ PDV Caribe.

¹⁷ El Acuerdo de Petrocaribe estipula cuotas de suministro diferenciadas para cada país, de acuerdo a sus necesidades y requerimientos.

¹⁸ A mayor precio del petróleo, mayor es el porcentaje a financiar, menor es la tasa de interés y mayor cantidad de años para pagar.

¹⁹ Existen otros proyectos en ejecución en Cuba y Nicaragua para alcanzar 385 mil barriles diarios de procesamiento.

talar 447 megavatios en 16 plantas termoeléctricas (Haití, Nicaragua, San Cristóbal y Nieves, y San Vicente y las Granadinas) y parques eólicos (Jamaica y Nicaragua) (PDV Caribe, 2016).

De igual forma, para dar cumplimiento con los objetivos estratégicos de Petrocaribe y viabilizar la política de cooperación energética que se deriva de dicho Acuerdo, se han constituido 12 empresas mixtas, conformadas entre PDV Caribe, S.A., filial de PDVSA creada a partir de Petrocaribe, y las empresas estatales de energía de cada país. De esta forma, se pretende potenciar las capacidades técnicas y tecnológicas de los países miembros y avanzar en el desarrollo de proyectos que permitan el uso y gestión eficiente de los recursos energéticos disponibles.

Un aspecto novedoso, por su carácter solidario y complementario, es el denominado Mecanismo de Compensación Petrocaribe, aprobado en la V Reunión del Consejo Ministerial (2009), que brinda la posibilidad de cancelar parte de la porción financiada de la factura petrolera con bienes y servicios. A la fecha ha sido implementado por seis países: El Salvador, Guyana, Nicaragua, Jamaica, República Dominicana y Surinam. Al cierre de 2015, se compensaron un total de US\$ 3.864,3 millones, equivalentes a 3.356.484 toneladas métricas de productos, además de medicinas y ganado en pie, lo cual impulsa el comercio justo y fortalece las relaciones entre los Estados miembros (PDV Caribe, 2016).

Al mismo tiempo, y siguiendo los lineamientos de Hugo Chávez Frías cuando menciona "A Petrocaribe debemos convertirla como en un escudo anti-ham-

bre, para protegernos de la miseria, del hambre" (2008), se crea el Fondo ALBA Caribe-Alimentos, con el objetivo de garantizar la seguridad y soberanía alimentaria de los países miembros, a través del desarrollo de programas agrícolas para incrementar la producción en una forma sustentable. Luego de comprobarse la efectividad de dicha iniciativa, la FAO menciona que: "En los últimos diez años, Petrocaribe se ha convertido en una de las bases de la seguridad alimentaria de los países de Centroamérica y el Caribe" (FAO, 2005). Inclusive, crea el "Plan de Acción para la Erradicación del Hambre y la Pobreza 'Comandante Hugo Chávez Frías'", en homenaje a este gran líder que con su visión rediseñó la forma de redistribuir la riqueza y la renta proveniente de la energía entre los habitantes más desposeídos.

De cara al futuro, este acuerdo energético enfrenta retos importantes, entre ellos la consolidación de una Zona Económica Petrocaribe, creada en 2013, con la finalidad de incrementar y diversificar el intercambio comercial y productivo entre otros mecanismos multilaterales, como ALBA-TCP, CARICOM y MERCOSUR. De esta forma, se pretende estimular el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos, en temas tan complejos y diversos como transporte, comunicaciones, encadenamiento productivo, integración social y cultural, comercio y turismo.

En definitiva, Petrocaribe es un ejemplo exitoso de cooperación ampliada sin precedentes en el hemisferio, lograda a partir de una operación comercial sustentable con un enfoque multidimensional de los problemas de la región. Para acelerar la cooperación y

augmentar el impacto social de iniciativas regionales como esta se requiere seguir transitando hacia un cambio de paradigmas, la generación de mayor confianza institucional y participación de los beneficiarios, la cooperación con amplio apoyo político, la elaboración de políticas públicas innovadoras para construir un fuerte marco jurídico integracionista, y la planificación regional para maximizar las sinergias entre países e instituciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agencia Internacional de Energía (2010). "WorldEnergy Outlook".
- British Petroleum (BP) (2016). Anuario Estadístico.
- FAO (2005). Petrocaribe 10 años de lucha contra el hambre y la pobreza.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2003). Despacho del Viceministro. Equipo de Investigación Energética: "Petroamérica y la integración energética de América Latina", Agosto. Venezuela.
- OPEC Fund for International Development (2010). "OFID and Energy Poverty Challenges".
- Palma, M. (2007). "El Tratado de Seguridad Energética selló la reunión del Caribe".
- PDV Caribe (2016). Informe de Gestión. Abril.
- PDVSA (2004). Discurso del Dr. Alí Rodríguez Araque, Presidente de PDVSA.
- Purvin y Gertz (2015). Annual World Petroleum Outlook.
- Ruiz-Caro, A. (2006). Cooperación e integración energética en América Latina y el Caribe. División de Recursos Naturales e Infraestructura. CEPAL
- U.S. Energy Information Administration (2011). "Annual Energy Review".
- Valero, J. (2005). Representante Permanente de Venezuela en la Organización de Estados Americanos (OEA), ante el Consejo Permanente, septiembre.

COMITÉ EDITORIAL:

- CONSUELO SILVA FLORES
- WAGNER IGLECIAS
- MARISA DUARTE

Contacto:

boletinintegracionregional@gmail.com

Diseño: IRENE BROUSSE