

# INFORME *INTEGRAR*

INSTITUTO DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

IIL-FCJS-UNLP

CALLE 10 N° 1074 – (1900) LA PLATA – REPÚBLICA ARGENTINA

TEL/FAX: 54-0221-421-3202

E-MAIL [integra@netverk.com.ar](mailto:integra@netverk.com.ar)

[www.iil.org.ar](http://www.iil.org.ar)

*N° 55 – JUNIO DE 2009*

## SUMARIO

- GLOBALIZACIÓN, RECESIÓN E INTEGRACIÓN ECONÓMICA
- PUBLICACIONES

# ● GLOBALIZACIÓN, RECESIÓN E INTEGRACIÓN ECONÓMICA

**MARCELO HALPERÍN**

MIEMBRO DEL IIL-UNLP  
CONSULTOR DE ORGANISMOS INTERNACIONALES  
Y DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA

## 1. PUNTOS DE INFLEXIÓN

Cuando los analistas que abordan la política económica internacional proporcionan recetas para combatir la recesión mundial, suelen imaginar el futuro evocando el pasado y, en especial, la crisis de los años treinta y los ensayos keynesianos. Sin embargo, hasta ayer mismo proliferaban estudios sobre la inédita globalización, que todos suponíamos había transformado las condiciones de producción y de comercialización mundial. ¿Cómo explicar semejante olvido? ¿O acaso los cambios atribuidos a la globalización no han tenido la suficiente envergadura como para invalidar el recurso a tan viejas fórmulas?

Es sabido que las regresiones proporcionan respuestas satisfactorias: en instancias de incertidumbre la sacralización de lo conocido permite reducir la angustia. Pero más allá de reconocer esta justificación, es legítimo preguntarse: si como lo suponíamos el mundo ha cambiado radicalmente ¿tiene algún asidero sostener hoy día concepciones tales como la de una revitalización del proteccionismo característico del modelo conocido en la periferia como “de sustitución de importaciones”? (1)

Convendría, en el punto de partida, identificar aquellos cambios económicos y sociales que por su envergadura merezcan considerarse definitivos de un quiebre o ruptura irreversible, como para advertir a los gobiernos y agentes productivos que si pretendieran ignorarlos y dar marcha atrás, deberían pagar por su osadía un costo muy alto. Con ese bagaje podríamos entonces responder a la siguiente pregunta: ¿será posible hoy día re-fundar métodos productivos y sistemas de organización propios de la segunda y tercera revolución industrial para de ese modo ajustar la oferta productiva a una caída significativa en la demanda global y preservar así los índices de ocupación laboral? Y en el campo de las relaciones internacionales, teniendo a la vista los padecimientos de países en desarrollo semiindustrializados: ¿será factible la recomposición de los sistemas de integración productiva, tanto verticales como horizontales, que permitan reconstituir ciertos circuitos productivos con autonomía territorial, de alcance nacional o subregional? (2)

## 2. LA GLOBALIZACIÓN ENTENDIDA COMO “ÉPOCA TECNOLÓGICA”

En esa búsqueda de orientaciones o guías para el análisis, difícilmente se pueda negar que bajo el nombre ostensivo de *globalización* distintas concepciones teóricas han marcado un verdadero quiebre o ruptura irreversible. Este quiebre se manifiesta por los condicionamientos tecnológicos de los sistemas de producción, o más genéricamente, por las “condiciones de producción” que fijan el desempeño macroeconómico de una manera cualitativamente distinta de la prevaleciente en las economías tanto anteriores como posteriores a la segunda guerra mundial. En este sentido, la mentada *globalización* define una época tecnológica en la cual los procesos de integración vertical y horizontal de las actividades productivas y de comercialización se han reconstituido a escala transnacional (3), siguiendo un ritmo frenético de expansión de oferta y de concentración de beneficios (4). Fijadas dichas condiciones, quien se arriesga a dar un paso atrás queda simplemente desplazado por la competencia. Y en segundo lugar, también como atributo

de dicha *globalización*, la carencia de una “racionalidad global” impide cualquier posibilidad de concertar ese paso atrás entre todos los actores supuestamente relevantes, entre otras cosas porque los encadenamientos productivos a escala transnacional van enhebrando redes en cuya trama se multiplican los actores, incluyendo la perspectiva del ingreso a los negocios de actores nuevos e indeterminados. En efecto, en la era de la globalización los abusos de posición dominante no garantizan indemnidad a cualquier precio, pues las tecnologías se han universalizado hasta tal punto que los negocios ya no son susceptibles de ser clausurados por el monopolio del conocimiento. Seguramente se está todavía muy lejos del extremo opuesto, imaginado como una democratización universal del conocimiento y de la apropiación de sus frutos (5). Semejante utopía se puede vincular con el augurio de un sistema distinto de estratificación social y de poder (6). Pero lo cierto es que día a día tiene lugar una contraposición de intereses cuya sublimación jurídica está representada, de un lado por el valor de la propiedad intelectual entendida como un derecho al acaparamiento y, del otro lado, por el valor de la difusión de las invenciones e innovaciones como expresión del libre comercio y la igualdad de oportunidades (7). Por lo demás, el salto tecnológico que representa la *globalización* involucra la instalación de una “cultura” en el sentido de promover el deseo de consumir las novedades al punto que la adquisición de hábitos de consumo constituye uno de los factores esenciales de la socialización. Y estas preferencias inducidas al consumo reaseguran el movimiento de innovación y las consiguientes brechas tecnológicas. Basta observar lo que ocurre con las actividades productivas de los países en desarrollo, jaqueadas por dificultades contextuales muchas veces insalvables para ingresar en la primera línea de competencia (8). Así, recapitulando sobre los desafíos de la recesión mundial desatada a fines de la primer década del siglo XXI, ante caídas de la demanda difícilmente la oferta se constriña retomando cánones tecnológicos ya superados. Por el contrario, habrá que suponer una lucha más despiadada por capturar toda la demanda posible a fin de preservar la capacidad instalada pero bajo las condiciones dominantes de producción, comercialización y consumo. En este sentido, cuando la oferta deba ajustarse a una demanda más estrecha, se supone que procurará maximizar el aprovechamiento de la tecnología disponible y reconocida por la cultura en vigor. Se puede segmentar o diversificar la producción o modificar las estrategias de comercialización, pero muy difícilmente renegar de los recursos provistos por el estado de las artes.

### **3. EL MARGEN DE MANIOBRA DE LOS ESTADOS NACIONALES Y EL PROBLEMA EN PAÍSES EN DESARROLLO: LO TRADICIONAL Y LO MODERNO**

En esta renovada puja por la supervivencia, el papel de los Estados nacionales pasará a ocupar planos todavía más destacados que los conocidos hasta ahora, pero en lo relativo a las exigencias de desempeño y no como una mayor discrecionalidad. En efecto, al tener que hacerse cargo de las empresas y las personas físicas desplazadas, los gobiernos deberán agudizar el ingenio para moverse dentro de los márgenes de maniobra reconocidos o tolerados multilateralmente, a fin de no herir susceptibilidades de otros gobiernos y de agentes de la producción o del comercio internacional que pudieran producir o inducir retaliaciones y por lo tanto generar mayores daños. De manera que una clave será la identificación de esos nuevos márgenes de maniobra que por su propia dinámica el sistema económico internacional esté en condiciones de tolerar y, por lo tanto, de reconocer a través de las disciplinas multilaterales. En esta línea, la situación de los países en desarrollo es, otra vez, muy delicada. Así, parecería que las conocidas modalidades de protección concedidas por largo tiempo a determinados sectores productivos (¿merecerían por eso llamarse “tradicionales”?) tienden a ser inviables. Tales

modalidades de protección se manifiestan, por un lado, como medidas restrictivas de acceso a los mercados que traspasan los márgenes de maniobra reconocidos multilateralmente (por ejemplo, al aplicar de manera impropia distintas medidas de alivio comercial o de control estadístico). Al respecto debe esperarse que al agudizarse la recesión mundial dichas restricciones sean rápidamente contrarrestadas por el uso de retorsiones comerciales de manera más enérgica que en el pasado reciente. Y por otro lado la protección de sectores tradicionales en los países en desarrollo puede reflejarse mediante medidas y prácticas gubernamentales *non sanctas* pero cobijadas por “razones sociales”. Dentro de este último rubro se incluyen las omisiones del sector público en el control fiscal, laboral y en el cumplimiento de buenas prácticas asociadas a los estándares de inocuidad, calidad, seguridad y protección del medio ambiente. Semejantes omisiones traen consigo la excusa de facilitar la producción y comercialización de productos y servicios consumidos por los estratos más postergados. Pero más allá del costo fiscal que implican estos últimos descontroles, tienen el efecto adicional de alentar circuitos incompatibles con las exigencias de la economía *globalizada* y, por lo tanto, las empresas beneficiadas suelen presentar signos de una engañosa vitalidad.

Mayores dificultades recaerán entonces sobre los gobiernos de países en desarrollo. Debido a su dualidad intrínseca, sabemos que estos países sufren la presión de una sistemática ambivalencia: las medidas funcionales a ciertos sectores catalogados como “más modernos” hieren a otros sectores y viceversa. Si los gobiernos optan por adoptar medidas o prácticas funcionales a su lado más tradicional, en el sentido peyorativo que se le suele dar a las actividades de baja competitividad (por ejemplo, al suscribir la depredación del medio ambiente para ganar competitividad; al restringir el acceso al mercado de bienes portadores de tecnologías más avanzadas que las disponibles por competidores locales; o al incurrir en omisiones deliberadas como las expuestas más arriba con respecto a controles fiscales, laborales, sanitarios, técnicos...), lo más probable es que se agudice la desconexión internacional, con todo lo que implica el aislamiento en las condiciones de la *globalización*. Y si en cambio los gobiernos optan por adoptar medidas o prácticas funcionales a su lado “más moderno” al elevar las exigencias sobre productos y procesos, lo más probable es que se agudicen padecimientos sociales por la propia incapacidad de gestión para reconocer y luego neutralizar tales padecimientos con políticas sociales adecuadas.

#### 4. ESTRATEGIAS DE SUPERVIVENCIA Y REALIMENTACIÓN DEL SUBDESARROLLO

Ante la imposibilidad de revertir las condiciones instauradas por la *globalización*, es muy probable que en el mediano y largo plazo se agudicen progresivamente las disparidades estructurales entre centro y periferia. En efecto, **la manera de afrontar una recesión mundial reproduce las disparidades preexistentes desde el punto de vista de las estrategias para la supervivencia.** Por un lado, los países desarrollados manifiestan su interés en preservar las fuentes del desarrollo tecnológico que –como es sabido– constituye el núcleo de las condiciones de producción prevalecientes (9). De modo que aumentando el grado de permisividad para conceder las subvenciones “permitidas” (pese a haber caducado esa tolerancia según las disposiciones multilaterales en vigor), las economías de los países desarrollados obtienen recursos para sostener los procesos de reproducción de riqueza y así mantener el ritmo de expansión productiva y de concentración de sus frutos.

En efecto, **a despecho de sus restricciones financieras, las políticas de los países desarrollados están específicamente orientadas hacia la preservación de los más altos niveles posibles de investigación industrial, de protección del medio ambiente y de fomento a las regiones más deprimidas dentro de sus propios territorios. Dichas**

acciones contrastan, en primer lugar, con la nominal caducidad de los “permisos” para utilizar este tipo de subvenciones, tal como lo previó el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC. De todos modos, aún antes de producirse esa caducidad, dichas subvenciones eran prácticamente imposibles de ser identificadas como fuentes de daño (10). Pero ya convenido y estando en vigencia el compromiso de su caducidad, en los países desarrollados no se advierten esfuerzos por ocultar o disimular la continuidad de dichos subsidios, pese a la hipotética posibilidad de impugnación ante el sistema de solución de diferencias de la OMC.

En este cuadro, los países en desarrollo no suelen disponer de otros recursos que los indispensables para proteger con subterfugios y en todo caso transitoriamente, las porciones de mercado captadas por las empresas locales en la situación tecnológica en que se encuentran. El resultado es previsible: cuando la recesión se disipe, la distancia entre las condiciones de producción vigentes en el centro y en la periferia seguramente habrá aumentado todavía más. Y no sólo se incrementará, sino que habrá de realimentarse mediante la interposición por los países desarrollados de restricciones no arancelarias debidamente justificadas. Impedirán así el acceso a sus mercados e inhibirán las inversiones destinadas a la elaboración -en el propio territorio de los países en desarrollo- de productos generados bajo condiciones de producción consideradas riesgosas por su toxicidad y obsolescencia. Así quedará perfeccionado, una vez más, el círculo perverso que realimenta la brecha entre unos y otros países.

Al respecto, quizás convenga aclarar que la hipótesis acerca de este posible aumento en la brecha centro-periferia con motivo de la recesión mundial, no es incompatible con el reconocimiento del impulso uniforme que caracteriza a la *globalización*. Ocurre que la aproximación y hasta la conjunción de los mercados no implica una licuación de los conflictos en los sistemas de poder y estratificación. Es cierto que el impulso “global” dado por las nuevas condiciones de producción alimenta en los mercados de los países en desarrollo el predominio arrasador de “los sectores modernos”. Pero semejante intromisión en principio tropieza con las conocidas condiciones de producción que han prevalecido durante décadas en la periferia y en virtud de las cuales sobreviven los mentados “sectores tradicionales”. La novedad es que el equilibrio inestable entre unos y otros sectores, característico de dichos países, parece estar llegando —a caballo de la actual recesión— hasta un punto crítico (11).

## 5. EL DESAFÍO PARA EL MUNDO EN DESARROLLO: ADQUIRIR CAPACIDAD NEGOCIADORA

Ponderando los instrumentos disponibles de política económica y comercial internacional, **la manera más práctica de afrontar el problema para los países en desarrollo consistiría en saber asociarse al mundo desarrollado a través de los acuerdos de administración del comercio y de las inversiones que reciben la elíptica calificación de “acuerdos de libre comercio”**. Pese a su mala prensa en el cono sur de América (que identifica a estos acuerdos como simples instrumentos de políticas imperialistas), lo cierto es que suministran el marco para que los países involucrados en ellos puedan entablar relaciones económicas y comerciales confiables, inclusive poniendo a salvo de la competencia internacional los productos, sectores, actividades y emprendimientos más sensibles. Desde mi perspectiva la *globalización* plantea dramáticamente la necesidad de concertación y compromiso entre países centrales y de la periferia. Al asociarse las economías de unos y otros países mediante una minuciosa administración de las relaciones comerciales y económicas -incorporando nuevas modalidades a los citados “acuerdos de libre comercio”-, parecería posible neutralizar, al menos hasta cierto punto, los problemas derivados de la disparidad estructural. En cambio, darle la espalda a esta

perspectiva asociativa podría implicar, en el caso de los países en desarrollo reticentes, la imposibilidad de reducir la brecha por falta de recursos para implantar condiciones de producción aceptables según las renovadas exigencias de inocuidad, calidad, seguridad y protección del medio ambiente consagradas por esta misma *globalización*.

Pero la dificultad de los países en desarrollo a la hora de sentarse a negociar forma parte de su propia condición, debido a que para iniciar seriamente las tratativas, sus gobiernos han de contar con la capacidad necesaria como para imponer las prioridades nacionales que se presentarán en las mesas de negociación, ya sea con el fin de obtener garantías de acceso a los mercados de las contra-Partes (por ejemplo, en el caso de los productos y servicios constitutivos de la propia oferta exportable), o bien para poner a resguardo los sectores de menor competitividad internacional y que sin embargo merezcan protección por su carácter estratégico.

La incapacidad institucional cuando se trata de reconocer y hacer reconocer las prioridades nacionales suele llevar, en los países en desarrollo, a un ríspido enfrentamiento entre intereses contrapuestos que terminan evocando la interminable disputa que opone “lo tradicional” a “lo moderno”.

En el ámbito latinoamericano pueden advertirse diferencias entre dos grupos de países, a propósito de la negociación de los referidos “acuerdos de libre comercio”. En los últimos meses, por ejemplo, Perú –además de poner en vigencia su acuerdo con Estados Unidos de América- concluyó exitosamente tratativas con la República Popular China (que tiene un acuerdo en vigor con Chile y ha iniciado conversaciones con Costa Rica), mientras se aguarda la inminente firma del acuerdo con Singapur; Colombia firmó su acuerdo con Canadá (éste último país ya vinculado mediante instrumentos semejantes con Chile, México y Costa Rica); Australia y Chile declararon en vigor el primer tratado de este tipo suscripto por el país de Oceanía con un país latinoamericano, y la lista sigue... Cabe recordar que esta dinámica se asienta sobre una experiencia de negociación aquilatada frente a Estados Unidos de América (para el caso de Chile, México y ahora Perú, debiéndose sumar a los países centroamericanos y República Dominicana con el CAFTA.DR), como también ante la Unión Europea y a Japón (Chile y México, en ambos casos).

En la vereda opuesta, los países del MERCOSUR ni siquiera lograron poner en vigor más modestos acuerdos de preferencias comerciales con SACU (esquema de integración africano que incluye a Sudáfrica) y con India. Tampoco ha entrado en vigor un acuerdo de libre comercio con Israel, mientras va engrosándose la lista de reuniones protocolares: con Marruecos, Egipto, Jordania, Turquía...

Ahora bien, a propósito de los “acuerdos de libre comercio” los dos grupos de países latinoamericanos tienen algo en común. Si bien resaltan las diferencias (los últimos deben lograr las condiciones internas para negociar, en tanto los primeros tienen por delante el desafío de la renegociación), los mismos temas deberían ser incluidos en las respectivas agendas frente a los países desarrollados.

La primera cuestión consiste en obtener garantías de cooperación de los países desarrollados con los que se negocien o renegocien los referidos acuerdos. Dichas previsiones sobre cooperación operarán como verdaderas “garantías” sólo cuando estén anudadas a las preferencias comerciales y económicas que paralelamente puedan obtenerse. En distintas publicaciones he advertido que los países desarrollados, cuando negocian sus acuerdos de libre comercio con países en desarrollo, desvinculan cuidadosamente las acciones de cooperación técnica y financiera de las preferencias comerciales que les otorgan. Precisamente, dada la relación asimétrica entre ambas categorías de países cabe suponer que las acciones de cooperación deberían ante todo promover las actividades productivas y la comercialización de bienes originados en los países en desarrollo beneficiarios de las preferencias y con vistas al acceso a los mercados

de los países desarrollados otorgantes de la cooperación, en las condiciones preferenciales fijadas por los mismos acuerdos. En tal sentido, he propuesto atar la cooperación técnica y financiera a las preferencias comerciales. De este modo, en primer lugar tendrían que aplicarse los recursos de cooperación a la creación o aumento de la capacidad para producir y exportar bienes y servicios que cumplan con los estándares de inocuidad, calidad, seguridad y cuidado del medio ambiente requeridos por los países de importación. Y en segundo lugar el acceso real a dichos mercados tendría que ser garantizado toda vez que los procesos productivos localizados en los países en desarrollo beneficiados por la cooperación hubiesen cumplido con los recaudos previstos por esa misma cooperación (12). Así se consumará la verdadera y única “asociación” aceptable, aproximando las condiciones de producción locales a los parámetros aceptados en el plano transnacional.

Otras cláusulas, no menos significativas, y que deberían incorporarse a los acuerdos con países desarrollados, son las provisiones sobre procesos de acumulación de origen para las mercaderías beneficiadas por preferencias comerciales. Estos dispositivos, cuando son concebidos como tratamientos especiales y diferenciados a favor de agrupamientos de países que pertenecen a distintos esquemas o acuerdos, operan como una potente vía de convergencia que permite derramar los beneficios comerciales sobre las economías de países en desarrollo vinculados entre sí aunque no todos sean signatarios de los mismos acuerdos (13). He aquí una forma de llevar a la práctica los objetivos de la integración regional entre países en desarrollo sin desmedro de la profundización de vínculos con los países desarrollados.

Por último, las disparidades estructurales entre las partes de un acuerdo hacen indispensables los mecanismos de evaluación periódica de resultados. Sin embargo, todavía los países latinoamericanos no han intentado incluir dichos mecanismos en sus acuerdos con países desarrollados. Los compromisos que precisamente procuran incrementar los niveles de interdependencia entre países con disparidades estructurales pasan al plano de la perversidad si al cabo de un tiempo prudencial se demuestra la incidencia negativa de dichos compromisos sobre la evolución de la economía más débil (14).

En síntesis, pretendo sumarme a las voces de alerta con respecto al posible impacto de la recesión mundial, que habrá de engrosar aún más las disparidades estructurales expuestas ostensiblemente dentro del sistema económico internacional. En este sentido, invito a cargar con todas las consecuencias teóricas de reconocer que la *globalización* define una época tecnológica no susceptible de regresión. Esta economía globalizada se retroalimenta cabalgando sobre parámetros cada vez más rigurosos (exigencias de niveles determinados de inocuidad, calidad, seguridad y protección del medio ambiente con respecto a productos y procesos, esto es, con respecto al comercio y a las inversiones). En dicho marco los países desarrollados se muestran proclives a redoblar esfuerzos (mediante sistemáticos subsidios) a fin de mantener el ritmo de las actividades innovadoras que se traducen en el afinamiento progresivo de aquellos parámetros y la consiguiente culturización de consumidores y usuarios. Así, **habría que esperar una exacerbación de la competencia internacional**. Si ante semejantes circunstancias los países en desarrollo semiindustrializados optaran simplemente por aplicar medidas y prácticas de protección comercial destinadas a guarecer a sectores productivos locales “tradicionales”, la consecuencia sería, en el corto plazo, un aumento de precios internos de los productos elaborados y, en el mediano plazo, cuando se diluya la recesión mundial, la notoria descolocación de dichos sectores al haber perdido para entonces toda posibilidad de cumplir con los parámetros alcanzados por sus competidores internacionales. **La opción a considerar, frente a una amenaza como la expuesta, consiste en negociar o, en su caso, renegociar los denominados “acuerdos de libre comercio” con países desarrollados**. Pese a su nombre, en la esencia de tales acuerdos late la preocupación por “administrar” y no “liberalizar” el comercio y los mercados, lo que se manifiesta con

respecto a sus extensos listados de productos, servicios y actividades que son objeto, tanto de inclusión como de exclusión de las regulaciones. De modo que la negociación o renegociación de dichos acuerdos sobre nuevas bases (aquilatando distintas experiencias adquiridas), podría servir a los sectores productivos asentados en países en desarrollo para colocarse en condiciones que les permitan ir equiparando gradualmente los valores requeridos por distintos parámetros que inexorablemente continuarán difundándose desde las sociedades centrales (15).

## 6. ALGUNAS CONCLUSIONES

Debido a que los malos augurios pueblan las páginas desde donde se interpreta el desempeño cotidiano de los indicadores macroeconómicos, valdría la pena cuestionar esos pronósticos sobre la base de algunas dudas elementales. En primer lugar, desde hace ya bastante tiempo la dicotomía “*proteccionismo vs. libre comercio*” ha dejado de prestar utilidad para el análisis (¿acaso la tuvo antes?), en la medida que poco y nada puede ser explicado por esa polarización de términos. En cambio, las características esenciales del sistema capitalista en su actual fase de maduración –que precede a esta instancia recesiva- ya estaban resumidas por una imagen tan difundida como fidedigna: la *globalización*. Y ella supone, simultáneamente, la aplicación de medidas y prácticas tanto “liberales” como “proteccionistas”. ¿Por qué? Porque el ritmo impreso a la competencia o colisión de intereses en el mercado mundial plantea la necesidad de recurrir a múltiples instrumentos para conquistar o defender posiciones. Como es sabido, la puja está montada sobre un proceso de expansión productiva, comercial y financiera vinculado a otro proceso simultáneo de concentración o acaparamiento de los beneficios de esa expansión.

Dentro de semejante cuadro el sistema se preserva mediante disciplinas transaccionales que van marcando transitoriamente y con trazos gruesos el límite entre lo permitido y lo prohibido. Es la esfera multilateral que surge de los Acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) para diversas cuestiones (aunque también se define por la ausencia de normas para otra diversidad de cuestiones). En segundo lugar, la preservación del sistema depende del margen de maniobra reconocido por el orden multilateral a los Estados nacionales como “responsables” de la supervivencia de sus residentes, debiendo hacerse cargo de las consecuencias indeseables de la globalización (personas, tecnologías y empresas que son sistemáticamente expulsadas en virtud de aquellos procesos de expansión y concentración). Los Estados nacionales incluyen dentro de sus márgenes de maniobra la adopción de medidas tanto agresivas (predatorias) como defensivas (restrictivas) y, en uno u otro sentido, tratamientos discriminatorios. En este marco las agresiones y defensas aplicadas por países en desarrollo de manera unilateral tienen una debilidad intrínseca. Pero tienen a mano la posibilidad de afrontar de manera menos traumática los desafíos que presenta el sistema económico internacional en su fase actual. La comunidad económica viene experimentando -y la recesión mundial parece haber exacerbado- un dispositivo que sin embargo no ha tenido buena prensa: son los mal llamados “acuerdos de libre comercio”.

¿Qué son estos pseudo-compromisos de “libre comercio” y por qué prosperan de una manera explosiva? Lejos de procurar el libre comercio irrestricto, fijan compromisos comerciales y económicos a lo ancho de toda la gama de actividades que pueden vincular a las economías nacionales, incluyendo los requisitos específicos de origen, medidas de alivio comercial, inversiones, un reconocimiento calificado de derechos de propiedad intelectual, servicios financieros, telecomunicaciones, comercio electrónico, compras gubernamentales... Precisamente porque son funcionales a las exigencias de la *globalización*, constituyen un instrumento para seleccionar las corrientes comerciales y de inversión entre dos o más Estados interesados en incrementar sus niveles de

interdependencia. Con respecto a los bienes, además de desgravarlos selectivamente, proporcionan herramientas para sortear desavenencias de la manera menos traumática posible (comprendiendo instancias de consulta, negociación y arbitraje sobre cuestiones cada vez más sensibles, como son las medidas sanitarias y fitosanitarias y los obstáculos técnicos al comercio). Y en materias que los Estados desean excluir de la negociación o supeditar sus obligaciones a plazos o condiciones especiales, estos acuerdos hacen posible y además garantizan tales encapsulados. La minuciosidad y amplitud de las disciplinas, así como su aplicación inmediata –sin mediaciones institucionales- responden a exigencias básicas de los Estados y las empresas en la globalización: confiabilidad, previsión.

La siguiente pregunta cae de su peso: ¿por qué algunos países en desarrollo son más reticentes que otros a la hora de negociar estos acuerdos? Al menos tenemos una evidencia: para negociarlos es necesario contar con el poder interno que fije niveles de prioridad sobre las distintas políticas comerciales y económicas y a propósito de las ramas, sectores y actividades de interés para el país de que se trate. Más allá de las evaluaciones acerca de la corrección del diagnóstico elaborado en cada caso por los gobiernos enfrascados en una negociación, lo cierto es que **no todos los países en desarrollo están en las mismas condiciones de procesar políticamente sus prioridades comerciales y económicas. O, en otras palabras, no todos los países en desarrollo pueden “nacionalizar” algún diagnóstico lo suficientemente detallado como para sentarse a la mesa de negociación o de renegociación.**

Si volvemos al punto de partida, esto es, al reconocimiento del carácter irreversible de la *globalización* y las necesidades que en ese contexto plantea una instancia recesiva en el mundo, mirando aquellos comportamientos disímiles de los países latinoamericanos frente a los “acuerdos de libre comercio” con países desarrollados, aflora una pregunta sintomática: ¿de qué lado estará la “debilidad” y de qué lado estará la “fortaleza”?

## REFERENCIAS

(1) Ya en los años setenta, distintos autores latinoamericanos habían advertido sobre un agotamiento del modelo de sustitución de importaciones. Lo hizo Fernando Enrique Cardoso al contrastar aquel modelo “...puesto en ejecución en el período nacional-populista y el nuevo modelo de industrialización restrictiva...El nuevo modelo implica un mercado de otra naturaleza: las grandes unidades productoras forman entre sí el circuito producción-consumo...Naturalmente, una industrialización de este tipo se basa en la previa existencia de una industrialización convencional, del tipo anterior. Se basa, pero al mismo tiempo no sólo se distingue de ella, sino que en cierto sentido la subordina: las decisiones de política económica gravitarán más en torno de las necesidades de la nueva industrialización que de la industrialización para el consumo ampliado de masa” (Fernando Enrique Cardoso: “Ideologías de la burguesía industrial en sociedades dependientes (Argentina y Brasil)”, México, Siglo Veintiuno ed., 1972, pp. 124-125). En la misma época, Octavio Ianni escribió: “El populismo (de Cárdenas, Vargas, Perón y otros) era la contrapartida política del modelo de desarrollo económico ‘hacia dentro’, conforme el lenguaje difundido por los técnicos de la CEPAL. A partir de cierto momento, esta política económica agota sus posibilidades en términos de lo que se propone. En la mayoría de los países el proteccionismo aduanero y el nacionalismo económico, que habían favorecido la industrialización monopolista, se transforman en obstáculos para el ingreso del país en una nueva etapa de expansión económica. Las mismas instituciones que favorecen la industrialización de tipo nacionalista, se transforman en impedimento para los patrones de intercambio externo exigidos por la continuidad de la industrialización. Las nuevas necesidades de capital, tecnología y ‘know how’ no pueden ser atendidas en el cuadro de las instituciones nacionalistas y proteccionistas. En este momento se evidencia la imposibilidad (o las dificultades) de un capitalismo nacional. En general, la crisis del modelo desarrollista “hacia adentro” (esto es, en modelos capitalistas) sobreviene simultáneamente a

la crisis de la política de masas” (Octavio Ianni: “Populismo y relaciones de clase”, en “Populismo y contradicciones de clase en Latinoamérica”, México, Era ed., 1973, pp. 134 - 135).

(2) Avanzada la primera década del siglo XXI, en muchos países de América Latina siguen en pie distintas fantasías sobre la posibilidad de alcanzar niveles significativos de autosuficiencia económica, al estilo de aquel modelo de “sustitución de importaciones” asociado al desenvolvimiento económico y social en los tiempos de la segunda posguerra mundial. Gobernantes y líderes políticos suelen alimentar aquella nostalgia industrialista, últimamente bajo dos formas: (a) la concepción “territorial” de la integración productiva; y (b) evocando la llamada “integración económica por proyectos”. Acerca de la concepción territorial, las fuentes de inspiración han sido distintas experiencias italianas de articulación entre unidades productivas sobre bases de un común asentamiento local y que fueron objeto de análisis en trabajos tales como los compilados por Fabio Boscherini y Lucio Poma en el libro “Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas” (Madrid, Miño y Dávila ed., septiembre de 2000). Una precisa sistematización teórica de estas contribuciones fue efectuada por Bernardo Kosacoff y Andrés López en “Cambios organizacionales y tecnológicos en las pequeñas y medianas empresas. Repensando el estilo de desarrollo argentino” (Revista de la Escuela de Economía y Negocios, año II, número 4, abril de 2000). Y con respecto a la “integración por proyectos”, en los albores del siglo XXI ella rememora la visión aportada por Gert Rosenthal e Isaac Cohen Orantes en la CEPAL durante la década de los setenta (véase, de dichos autores: “El concepto de integración económica y sus distintas manifestaciones”, documento aparecido inicialmente en “Algunas reflexiones en torno al marco conceptual de la integración económica centroamericana”, texto perteneciente al volumen editado por BID/ICAP titulado “Temas sobre integración económica centroamericana”, San José de Costa Rica, 1977). En ese recordado ensayo, los funcionarios de la CEPAL cuestionaron la tradicional “integración de mercados” a partir de su preocupación para evitar, en el punto de partida, la desigual distribución de los beneficios derivados de los procesos de integración. De ahí la recomendación para orientar los mecanismos de asignación de inversiones, no supeditando la localización a las decisiones de los propios inversionistas.

Sumando desordenadamente tales antecedentes, resulta un híbrido normativo tal como el contenido por la Decisión del Consejo del Mercado Común del MERCOSUR número 12/08 del 30 de junio de 2008 que aprobó el “Programa de Integración Productiva del MERCOSUR”.

(3) Estas transformaciones han sido materia de una profusa bibliografía económica. Intenté deducir sus alcances examinando la materia negociada en la Ronda Doha de la OMC, entendiendo que las disciplinas multilaterales responden funcionalmente a los requerimientos del sistema económico internacional. Por ello pretendí explorar algunas de las características del sistema en su actual fase de maduración, a la luz de las propuestas normativas difundidas en el marco de dicha Ronda (véase, del autor: “La Ronda Doha y el futuro de la industria en países en desarrollo”, revista Informe Industrial, edición número 216, Buenos Aires). El concepto de “época tecnológica” tiene un sentido más preciso, según la lectura que hizo Jorge M. Katz de un texto de M. Brown (Jorge M. Katz: “Una interpretación de largo plazo del crecimiento industrial argentino”, en la revista Desarrollo Económico, Buenos Aires número 32, pp. 523 y 541).

(4) Distintas corrientes de pensamiento advierten al menos dos aspectos en lo que podría calificarse como un movimiento de expansión transnacional. Por un lado se pone de relieve el diseño de estrategias globales para fragmentar y recomponer los procesos productivos; y por otro lado abundan las referencias a una explosión predatoria por la conquista de mercados que se beneficia con las revoluciones tecnológicas aplicadas a los sistemas financieros, del transporte y las telecomunicaciones. Con respecto a los procesos de concentración de beneficios, desde el punto de vista del comercio internacional un indicador relevante suele ser el volumen alcanzado por el comercio intrafirma y de empresas vinculadas entre sí por relaciones tanto patrimoniales como de control operativo. Francisco Sercovich había examinado estos aspectos desde el punto de vista de la dependencia tecnológica en los países latinoamericanos: “...Mientras que el país recipiente tiende a reproducir la morfología de mercado de los países avanzados –en especial, oligopolio diferenciado-, no desarrolla al mismo tiempo su capacidad de generar (ni de controlar los términos de explotación de) los insumos tecnológicos que demanda el consiguiente patrón de rivalidad competitiva. Esta asimetría que caracteriza el proceso de expansión geográfica de la industria a escala internacional, esto es, la dispersión espacial de la capacidad productiva, por una parte, y la concentración de las

fuentes generadoras de tecnologías, por la otra, es una de las fuentes principales del fenómeno de la dependencia tecnológica” (“Dependencia tecnológica en la industria argentina”, en revista “Desarrollo Económico” número 53, abril-junio de 1974, pp. 57-58).

(5) Por ejemplo, las predicciones de Roger Garaudy: “Como el rol de la computadora consiste en tratar más rápidamente y sin error las rutinas y en agrupar y clasificar más eficazmente los fondos de información, el ritmo al que deben tomarse las decisiones es acelerado. La computadora obliga a decidir más rápidamente. Lo que exige una descentralización de las decisiones (...) Ello implica un cambio profundo en las relaciones de poder (...) La computadora no es sólo un factor de descentralización de las decisiones: el conjunto de las decisiones es un conjunto cuyos elementos (incluso de importancia más o menos grande) son todos interdependientes. La adopción de decisiones, sea cual fuere la importancia de éstas, exige, pues, una concertación. Se trata de algo distinto de una delegación de autoridad: el superior debe explicar las razones de su opción; el subalterno que decide debe informar a su superior acerca de las consecuencias de las decisiones que adopta, las anomalías que comprueba, los cambios que advierte...” (Roger Garaudy: “La Alternativa”, Buenos Aires, Tiempo Nuevo, 1972, pp. 66-67). Sostenía Garaudy que sus puntos de vista mucho debían a Max Rouqueroi en “Computadora y descentralización de las decisiones” editado en 1968.

(6) Escribió Raúl Prebisch en su último libro: “...creo demostrar que, a medida que penetraba y se difundía la técnica, ocurrieron grandes mutaciones en la estructura de la sociedad en todo el ámbito del capitalismo. Y, a pesar de ello, seguimos con el mismo modo de apropiación del fruto de esa técnica y acumulación del capital reproductivo. Ese modo ha sido superado por los acontecimientos...” (“La crisis del desarrollo argentino”, Buenos Aires, El Ateneo, 1986, p. 13). En un trabajo anterior pretendí extraer algunas enseñanzas del pensamiento de Prebisch, apuntando que la mentada discordancia entre el desarrollo de las fuerzas productivas y el sistema de dominación instituido se estaría manifestando como una disociación entre el incremento del producto (mayor crecimiento) y el empeoramiento de las condiciones de vida para el común de la gente (menor desarrollo). O quizás esa misma discordancia podría ser la clave de un perverso círculo vicioso: el avance tecnológico degrada o desplaza al trabajo humano, según las circunstancias, al exacerbar las exigencias de productividad aplicadas sobre los estándares de producción característicos de esta época tecnológica. De tal modo, el proceso de acumulación dirigido a la preservación de los sistemas de estratificación y poder (apropiación del fruto, en el lenguaje de Prebisch), pasa a depender dramáticamente del endeudamiento público. Es así que los Estados nacionales deben hacerse cargo de las mismas poblaciones que van siendo expulsadas de sus sistemas productivos (véase, del autor: “Ida y vuelta del pensamiento sociológico en América Latina”, en “Ciencias Sociales: presencia y continuidades”, libro compilado por Juan Carlos Agulla, ed. Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires, 1999, p. 53 y ss.). El equilibrio económico y social montado sobre las condiciones de producción indicadas resulta tan inestable que augura transformaciones tales como las insinuadas por Prebisch y de las que todavía no tenemos suficiente conciencia.

(7) He aquí una de las ambivalencias fundamentales de las teorías jurídicas aplicadas al conocimiento del sistema económico internacional: en aras del principio del libre acceso a los mercados puede llegar a invalidarse el principio de protección a los derechos de propiedad intelectual, como son los denominados “derechos de propiedad industrial”; o bien, en aras de la protección de éstos últimos puede vulnerarse aquel principio del libre acceso a los mercados. El conflicto aparece cuando por ejemplo se discuten los alcances del objeto material de la patentabilidad de inventos e innovaciones y en el debate sobre el “agotamiento” de los derechos exclusivos del titular de una patente con motivo de las importaciones del producto en el país donde se concretó el registro. En el marco de la OMC, las disposiciones contenidas en el “Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio, Incluido el Comercio de Mercancías Falsificadas” (ADPIC o TRIPS según la sigla inglesa) mantienen abierta esta trascendental ambivalencia. Así, tiende a justificarse la ampliación del ámbito de los objetos patentables, incorporando al área de protección patrimonial aquellos bienes del acervo natural o cultural que desde una concepción alternativa bien podrían considerarse como del dominio público. Pero también es cada vez más frecuente la invocación de normas destinadas a prevenir o contrarrestar abusos, en línea con el artículo 8 párrafo 2 de ADPIC: *“Podrá ser necesario aplicar medidas apropiadas, siempre que sean compatibles con lo dispuesto en el presente Acuerdo, para*

*prevenir el abuso de los derechos de propiedad intelectual por sus titulares o el recurso a prácticas que limiten de manera injustificable el comercio o redunden en detrimento de la transferencia internacional de tecnología”.*

(8) “La posibilidad de acceder a niveles crecientes de competitividad y mantenerlos en el largo plazo no puede circunscribirse a la acción de un agente económico individual. La experiencia internacional señala que los casos exitosos son explicados a partir de un conjunto de variables que muestran con claridad que el funcionamiento global del sistema es el que permite lograr una base sólida para el desarrollo de la competitividad. De esta forma la ‘noción sistémica’ de competitividad reemplaza -y, a la vez, se superpone- a los esfuerzos individuales que, si bien son condición necesaria para lograr este objetivo, deben estar acompañados, necesariamente, por innumerables aspectos que conforman el entorno de las firmas (desde la infraestructura física, el aparato científico tecnológico, la red de proveedores subcontratistas, los sistemas de distribución y comercialización hasta los valores culturales, las instituciones, el marco jurídico, etc.)” (Bernardo Kosacoff: “Industrialización, competitividad e inserción externa”, documento editado para el seminario “Las ventajas competitivas de la Nación” llevado a cabo por la Presidencia de la Nación Argentina durante la década del noventa, sin fecha en el texto).

(9) El Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea contiene normas detalladas sobre competencia, que en el caso de las “Ayudas otorgadas por los Estados” define cuáles podrán considerarse “compatibles con el mercado común” (artículo 87 del Tratado Constitutivo). La crisis financiera internacional y su impacto sobre las economías nacionales, en lugar de adormecer, ha reavivado las preocupaciones de los Estados miembros por dotar a sus aparatos productivos de los mismos tipos de incentivos previstos en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC como “subvenciones permitidas” y que hipotéticamente han caducado (subsidios dirigidos a la investigación industrial, al desarrollo de actividades precompetitivas y a la protección del medio ambiente). La Comisión de la Comunidad, al puntualizar en sus Comunicaciones los márgenes de maniobra del que disponen los Estados miembros en esta área, proporciona sugestivos argumentos acerca de la necesidad de agudizar el apoyo al desarrollo tecnológico en el contexto de la crisis. A propósito del Plan de Recuperación de la Economía Europea que la Comisión adoptó el 26 de noviembre de 2008, la misma Comisión aclaró que sus metas estratégicas consistían en: “...*help Europe to prepare to capitalise when growth returns, so that the European economy is in tune with the demands for competitiveness and sustainability and the needs of the future, as outlined in the Lisbon Strategy for Growth and Jobs. That means supporting innovation, building a knowledge economy and speeding up the shift towards a low-carbon and resource-efficient economy*” (Communication from the Commission to the European Council, COM (2008) 800).

(10) He procurado explicar la inactividad del sistema de solución de diferencias de la OMC frente a las infracciones por el uso de estas subvenciones que ya no están “permitidas”, al menos en el caso de las destinadas a la investigación industrial, a las actividades de desarrollo precompetitivas y a la adaptación de instalaciones a nuevas exigencias ambientales (Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, artículo 8.2 y concordantes). En tal sentido, a mi juicio habría que considerar la extrema dificultad probatoria, pues ¿cómo habrá de acreditarse un perjuicio por desplazamiento de un producto en el mercado propio o extraño, cuando la causa sea, por ejemplo, la subvención a la investigación industrial volcada en un eslabón del proceso de producción de esa mercadería? En efecto, la investigación industrial y sus derivaciones se aplican sobre procesos que de manera progresiva y muchas veces indirecta dan lugar a distintas gamas o familias de productos. Desde otro ángulo, dichas subvenciones nunca prefiguran un resultado, sino que de las actividades promovidas por tales contribuciones estatales van surgiendo resultados heterogéneos, hasta el punto que resulta imposible imputar al financiamiento de dichas actividades el perjuicio comercial causado a la comercialización de un producto similar a otros que precisamente fueron producidos en el marco de aquellas actividades subvencionadas. Por lo demás, el volumen y la variedad de dispositivos empleados en los países desarrollados con esos fines de innovación y adaptación, contribuyen a perfeccionar el obstáculo para cualquier hipotético cuestionamiento multilateral. (Véase, del autor: “MERCOSUR y la rebelión de los hechos”, exposición ante el Consejo de Comercio Exterior del MERCOSUR, en el marco de la reunión efectuada por la Cámara de Exportadores de la República Argentina el 24 de agosto de 2005).

(11) En contrario, Ben S. Bernanke nos dice, con aparente inocencia, que “...*the traditional distinction between the core and the periphery is becoming increasingly less relevant, as the mature industrial economies and the emerging-market economies become more integrated and interdependent...*” (“Global Economic Integration: What’s New and What’s Not?” (exposición realizada ante el simposio anual de la Reserva Federal, efectuado en Kansas el 25 de agosto de 2006).

(12) Véase al respecto: “Report of European Commission Regional Workshop on Sustainable Development and Regional Trade Agreements”, Buenos Aires, Argentina, abril 28-29 de 2005. Una síntesis de mi contribución a dicho encuentro fue publicada en la sección Comercio Exterior del diario La Nación de Buenos Aires el 10 de mayo de 2005.

(13) El tema es minuciosamente tratado por Rafael Cornejo Azzarri: “Recientes innovaciones en los regímenes de origen y su incidencia en el proceso de verificación: el caso del CAFTA”, edición conjunta de la División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos del BID y del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, publicado en diciembre de 2005 como Documento de Divulgación número 33.

(14) Marcelo Halperín: “América Latina en un tiempo de transfiguración de los Estados nacionales, los tratados de libre comercio y el orden multilateral”, en la revista Aportes para la Integración Latinoamericana, año XIV, número 18, junio de 2008, pp. 19-49.

(15) Un solo ejemplo con respecto a la Comunidad Europea: “*Member States may also grant financial support directly to consumers, for instance for scrapping old products and/or buying green products. If such aid is granted without discrimination based on the origin of the product, it raises no difficulties as State aid*” (Communication from the Commission to the European Council COM (2008) 800 citada, p. 3).

---

## PUBLICACIONES

**Delgado Rojas, Jaime; *Construcciones supranacionales e integración regional latinoamericana*; San José, Costa Rica, Editorial UCR, 2009; XXV-289 pp.**

Las diversas dimensiones de la integración determinan que ese proceso sea estudiado desde diferentes aspectos: comercial, económico, jurídico –en sentido estricto, el análisis de la normativa-, social, educativo, cultural, espacial. La novedad de este libro es su enfoque filosófico-jurídico.

Así el autor explica en la introducción que en la década de 1990 proliferaron negociaciones con la finalidad de adaptar los esquemas existentes a las nuevas tendencias del escenario internacional y a concertar nuevos acuerdos. Estos movimientos revelaron la necesidad de redimensionar las cuestiones de la integración y las ideas sobre supranacionalidad y soberanía estatal, en los que se interesaron estadistas, economistas, juristas, politólogos y estudiosos de la filosofía.

**n** La primera parte de este volumen –“Lo supranacional”- esta encarada desde la perspectiva filosófica en relación con los conceptos de la supranacionalidad y el Estado y sus particularidades.

Respecto de lo supranacional el autor parte de Kant, por ubicarlo como el pionero en la materia. La idea de este filósofo acerca de la paz perpetua para asegurar la convivencia universal es en cierto sentido una enunciación de supranacionalidad. En Europa, este concepto revivió a partir de la primera posguerra en el sueño de unidad continental, con instituciones jurídicas y burocráticas establecidas como mecanismos de apaciguamiento y erradicación de la guerra. Fue inspiración de la propuesta de los Estados Unidos de Europa y en el ámbito de la Sociedad de las Naciones. Pero la idea de esa Europa renueva su expresión después de la segunda guerra mundial en la declaración de Robert Schuman para constituir entre Alemania y Francia una comunidad del carbón y del acero. Cabe sumar a esta iniciativa la intuición de Jean Monnet para construir la unidad continental. Como se ha señalado, el resultado fue una unión fundada en los plenos poderes de Estados que siguen siendo soberanos. En el continente americano, la supranacionalidad –con su propia historia- no ha escapado a cierta influencia europea, sin desconocer los rasgos propios que la definen.

Al exponer acerca del Estado y sus particularidades, el autor considera al Estado capitalista, al de Derecho con referencias a la soberanía y la globalización. Y es la globalización la que parece oponerse al concepto tradicional de Estado unitario y soberano, al que colocaría en la vía de extinción. Esta visión está en consonancia con la concepción centralista del mercado. Cuando para dicho mercado el espacio geográfico de la nación no resulta suficiente se recurre a la firma de acuerdos para ampliarlo con otros Estados nacionales. Así se va imponiendo la lógica del mercado, como medio para universalizar las prácticas de consumo. Dentro de las fuerzas que pretenden anular la realidad estatal nacional, lo supranacional se constituye en un espacio institucional para ocupar el vacío de soberanía causado por la globalización.

El término supranacional se empleó por primera vez en el Tratado de París (1952), al crear la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). En ese documento se indicaba la cualidad de los acuerdos y organismos de integración económica: transferencia a las instituciones de la organización a las que se les confieren un poder normativo apto para producir efectos jurídicos vinculantes en el orden interno de los Estados miembros, incluso con un rango superior al de sus leyes. En Europa, desde ese inicio la supranacionalidad se elabora como institucionalidad y derecho comunitario, que se profundiza en los Tratados de Roma (1957), fundacionales de la Comunidad de la Energía Atómica (EURATOM) y del Mercado Común Europeo.

La experiencia europea repercutió en América Latina, región donde ya en el siglo XIX hubo propuestas de unidad, y en la segunda mitad del siglo XX, los Estados procuraron modernizarse y ampliar mercados. El elemento destacable en los casos de integración tanto europea como latinoamericana es la creación de organismos que producen derecho comunitario. Y a veces no es fácil determinar en ellos lo supranacional de lo que no lo es, pues esos procesos se basan tanto en instituciones intergubernamentales como supranacionales.

n La segunda parte del volumen está dedicada a la construcción de la supranacionalidad en América Latina. A partir de las consideraciones que merecen la idea desde la etapa emancipatoria de constituir una sola república, el autor se aboca a analizar experiencias de integración regional como la Comunidad Andina y el MERCOSUR, la influencia del pensamiento de CEPAL que marcó todo el proceso integrador de la primera mitad del siglo XX, y las características de la supranacionalidad centroamericana.

CEPAL, espacio de debate y de formulación de propuestas, centró su labor en aspectos políticos y económicos relativos a la segmentación de los mercados latinoamericanos, obstáculo para alcanzar el desarrollo. Sus recomendaciones tendían a señalar cambios en las políticas a fin de invertir los términos de intercambio conforme a los cuales se desenvolvían las economías latinoamericanas. Señalaba la necesidad de ruptura del modelo de economía tradicional, fundada en la minería y el agro, actividades orientadas hacia el mercado externo y un consumo interno basado en la importación de manufacturas de los países industrializados. Para superar estas estructuras CEPAL proponía la modernización de las economías de la región, mediante la integración de Estados y sociedades dentro del sistema capitalista.

En lo que el autor denomina anficciónía de acuerdos preferenciales, incluye a ALALC y ALADI, ambas asociaciones intergubernamentales. La creación de la primera tuvo lugar al cabo de una conferencia, inspirada por CEPAL, en la que se constituyó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, mediante la firma del Tratado de Montevideo de 1960. Reunía a once países de América del Sur y México, que constituyeron una zona de libre comercio. ALALC fue sucedida por la Asociación Latinoamericana de Integración, compuesta por los mismos miembros de ALALC, al suscribirse el Tratado de Montevideo de 1980, con el objetivo de crear un mercado común, en el ámbito de esta área de preferencias regionales.

El pensamiento desarrollista de CEPAL también dio lugar en 1969 a la conformación de otro proceso de integración llamado Pacto Andino o Acuerdo de Cartagena. Aunque en sus inicios su institucionalidad era intergubernamental, sus órganos fueron adquiriendo atribuciones supranacionales y se fue creando derecho comunitario. El Acuerdo de

Cartagena fue modificado en la década de 1990 y la agrupación es hoy en día la CAN (Comunidad Andina).

En 1991, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay firmaron el Tratado de Asunción para constituir el Mercado Común del SUR (MERCOSUR), cuya institucionalidad – eminentemente intergubernamental- quedó establecida en el Protocolo de Ouro Preto (1994). Pese a ese rasgo predominante cabe señalar que se dan algunos avances en lo político como la creación del Parlamento, aunque sigue pendiente la cuestión del derecho del bloque estimado como derecho de la integración pero no comunitario.

En 1995 Chile se incorporó como miembro asociado y en 1996 lo hizo Bolivia en el mismo carácter. EN 2004, culminaron las negociaciones por las cuales los cinco países de la CAN se incorporaron como miembros asociados al MERCOSUR. Los pasos siguientes hacia la comunidad latinoamericana se dieron hacia finales de 2004 cuando MERCOSUR, Chile, CAN junto con Surinam y Guyana constituyeron en Cuzco la Comunidad Sudamericana de Naciones, reuniendo a todos los países de América del Sur.

Al remontarse a la historia de América Central es inevitable la referencia en la época colonial a la Capitanía General y a ese pasado compartido, y a las uniones del siglo XIX que terminan por disolverse. Ya en la segunda mitad del siglo XX, los cinco países de la región crearon la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA. 1951), entidad política. En el terreno económico, en el mismo ámbito de la ODECA y con el apoyo de CEPAL se conformó el Comité de Cooperación Económica, y sobre los presupuestos de CEPAL en 1960 los gobiernos suscribieron el Tratado General de Integración Económica que dio origen al Mercado Común Centroamericano (MERCOMÚN). La institucionalidad de la integración centroamericana quedó establecida a partir de diversas reuniones cumbres realizadas entre 1990 y 1995 que culminaron al constituirse el Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Como rasgos distintivos de la institucionalidad corresponde citar la supranacionalidad, el derecho comunitario, la existencia del Parlamento y la Corte Centroamericana de Justicia.

El autor realiza una recapitulación final de los temas abarcados que incursiona en la historia, la filosofía, la política para referirse a una realidad que califica a la vez de permisiva y hostil. Tales referencias dan pie a sus reflexiones sobre la supranacionalidad, orientadas a destacar que en un mundo globalizado la supranacionalidad es una trinchera de autodeterminación. En el pasado se pronunciaron proclamas unionistas, antiimperialistas, o contra el panamericanismo, impulsado este último por las administraciones estadounidenses. Pero no se trata solo de proclamas o discursos sino de pensamientos y acciones heroicas de próceres de América: Bolívar, del Valle, Morazán, Juárez, Martí, Vasconcelos, Mariátegui, Sandino e Ingenieros, aunque se aclara que la cita es solo de algunos nombres. De todo ello derivó un ideario de unidad latinoamericana que recogieron las Constituciones de países de la región. En cuanto a la práctica de la integración –en un principio ejercida para sustituir importaciones-, devino en parte sustancial de la estrategia de desarrollo y como el modo de mostrar a los países de la periferia unida en las negociaciones estratégicas internacionales.

Las conductas estatales supranacionales proclives a la supranacionalidad se deben manifestar en una voluntad de fortalecer y respaldar una institucionalidad de transferencia de soberanía y competencias a los entes que se crean. En el contexto internacional la concepción clásica de soberanía perdió vigencia. Contribuyó también la realidad del mundo globalizado, que ocasiona fisuras en la institucionalidad soberana de los Estados, y sobre

todo más acentuadas en los periféricos. A todo ello se debe sumar la sociedad civil organizada regionalmente, para reivindicar a las clases marginadas por la globalización. Se requiere esta participación más profunda para su superar la institucionalidad formal de los esquemas comunitarios existentes.

El libro se completa con una extensa bibliografía y varios anexos entre los que se cuentan documentos relativos a los procesos de integración. ■ A–G

---

|   |   |
|---|---|
| <p><b>AUTORIDADES DEL IIL–UNLP</b></p> <p><u>DIRECTORA</u><br/>Noemí Mellado</p> <p><u>SECRETARIO DE LA MAESTRÍA</u><br/>Marcelo Halperin</p> <p><u>SECRETARIO</u><br/>Juan Ignacio Miranda</p> | <p><b>INFORME INTEGRAR</b></p> <p><u>DIRECTORA EDITORA</u><br/>Noemí Mellado</p> <p><u>DIRECTORA ASISTENTE Y COORDINADORA ACADÉMICA</u><br/>Clara Amzel–Ginzburg</p> <p><u>ASISTENTE DE EDICIÓN</u><br/>María Luciana Ali</p> |
|---|---|

Esta publicación es propiedad del Instituto de Integración Latinoamericana de la Universidad Nacional de La Plata. Registro de la Propiedad Intelectual N° 960.725. Hecho el depósito que marca la Ley 11723. Impreso en Argentina. Las notas publicadas en **Informe Integrar**, que expresan exclusivamente la opinión de sus autores, se pueden reproducir con indicación de la fuente.