

Las negociaciones comerciales de Brasil: escenarios, agendas e intereses

LUIZ AUGUSTO ESTRELLA FARIA

Si en el ámbito regional el proceso de integración carece de un proyecto común de desarrollo compartido de las naciones sudamericanas que le de un norte y una perspectiva histórica, en los ámbitos bilaterales y en el multilateral la coordinación entre países en desarrollo tiende a enfatizar los intereses en torno a las exportaciones de productos primarios. Esa posición refuerza una especialización regresiva y profundiza, en lugar de reducir, el abismo que separa el grupo de países desarrollados de los dos demás.

Durante la mayor parte del siglo XX, Brasil se consideró a sí mismo el país del futuro, un futuro de modernidad que tenía en la industria su motor económico. El agotamiento del modelo primario exportador fue acompañado por la Revolución de 1930, que promovió una serie de profundos cambios en la sociedad brasileña. Un nuevo consenso económico se formó desde entonces, cuya idea central era la industrialización como el camino para el desarrollo. De esa manera, a partir de la década de 1940 y por la vía de la sustitución de importaciones, la dinámica de la economía brasileña pasó a ser comandada por el desempeño de su sector industrial. Desafortunadamente, desde 1981 ese camino se agotó. Las tasas de crecimiento cayeron a menos de una tercera parte de lo que habían estado en los cua-

Luiz Augusto Estrella Faria es miembro de la Fundación de Economía y Estadística (FEE) y profesor de la Universidad Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) en Porto Alegre.

Este artículo fue presentado en el Taller de Capacitación sobre Comercio, Integración y Desarrollo Sostenible en América del Sur, organizado por CLAES en abril de 2006.

El autor agradece las críticas de Joachim Becker a la investigación que está en el origen del presente texto, así como a la FAPERGS por el apoyo.

renta años anteriores y el peso de la industria en el PIB se redujo. Pasados veinticinco años de un cuadro de crisis en el cual, más allá del mal desempeño de la estructura productiva, la inflación y el desequilibrio en la balanza de pagos originado por la deuda externa generaran una circunstancia de permanente estancamiento, donde la suba de las exportaciones aparece como principal elemento de una mejora en el cuadro gris de la economía nacional. Así, en el alba del nuevo siglo, las expectativas de crecimiento económico están depositadas en el comercio exterior, principalmente de productos primarios. Es como si el futuro se encontrara en el pasado.

En esta época, la sociedad brasileña se vio involucrada en el proceso mundial de financiación capitalista, donde las altas finanzas pasaron a ejercer una hegemonía sobre las estructuras del poder económico y político en escala planetaria. Ese proceso tuvo su epicentro en el endeudamiento externo y su contracara con la deuda pública. Por esto se ha consolidado la ascensión del rentismo como condición fundamental de acumulación de riqueza por parte de una oligarquía brasileña asociada al gran capital internacional, propietarios de activos en el país o dueños de posiciones acreedoras sobre el endeudamiento nacional. La acumulación rentista se hace posible por una sorprendente capacidad de las estructuras productivas de soportar el peso de esa transferencia de valor y por la no menos sorprendente capacidad recaudatoria del Estado, que alcanzó a elevar la carga tributaria de 28 a 36 por ciento del PIB entre 1994 y 2004 para hacer frente a los costos de la deuda pública. La política monetaria extremadamente amigable a las finanzas (intereses elevados, cambio libre, baja tributación y débil reglamentación) atrajo inversionistas extranjeros lo que, sumado a los buenos resultados del comercio exterior, mantiene la estabilidad de las cuentas externas.

La escena internacional actual muestra un conjunto de desafíos para Brasil, donde se destacan las transformaciones en las reglas del comercio internacional, cuestión decisiva en razón de la fragilidad externa de la economía brasileña. Este artículo abordará la relación entre las negociaciones comerciales en que el país está involucrado y sus efectos sobre las perspectivas del desarrollo económico.

Política externa y fuerzas sociales

La política externa brasileña tuvo a lo largo del siglo XX una característica pendular, alternando períodos de estrecho alineamiento con los intereses de Estados Unidos con momentos de mayor autonomía. Después del último alineamiento automático con Washington, que predominó en la última década del siglo pasado, el gobierno de Lula da Silva —que comenzó en

2003 bajo el signo del cambio y, para decepción de la opinión pública, no solo mantuvo sino que profundizó el carácter neoliberal de la política económica— imprimió una clara inflexión en cuanto a las relaciones exteriores. Con una fuerte mirada en lo que parece ser el interés nacional, sus prioridades pasaron a ser la integración sudamericana, la consolidación de alianzas con los países del Sur y el fortalecimiento de la posición negociadora del país en foros de comercio internacional.

Una clara contradicción marca ese gobierno, neoliberal en la economía y lo que se podría llamar neotercermundista en las relaciones internacionales. Esa contradicción tiene que ver con una recomposición debida a cambios en la hegemonía interna en el bloque del poder económico, con el desplazamiento del empresariado industrial y la asunción de actores ligados a las finanzas globales, ocurrida a fines de los años ochenta. La dirección política de la administración Lula buscó aliarse a esos intereses al mismo tiempo en que hacía un movimiento en dirección a la enorme masa de cerca de cien millones de brasileños miserables y políticamente desorganizados objetivo de sus políticas sociales, las cuales, aunque tímidas, tienen gran amplitud. Los movimientos populares, base social original del Partido de los Trabajadores (PT), decepcionados con la continuidad de la política económica, encontraron en la política exterior una de las pocas áreas donde existe espacio para una disputa efectiva con el modelo neoliberal. El análisis de las negociaciones comerciales que sigue ejemplifica el punto.

Del otro lado se encuentra el bloque de las clases dominantes, el cual, si bien de forma general ha abandonado la antigua creencia en el crecimiento acelerado como fuente de prosperidad, se ha volcado al rentismo financiero y busca controlar la agenda de la política externa, de la misma forma como hace con la política económica. De esa forma, la comprensión de las posiciones brasileñas en las negociaciones comerciales tiene que partir de las fuerzas sociales en ellas involucradas.

En el bloque dominante, el primer segmento importante es el del llamado agronegocio: terratenientes productores de *commodities*, industrias que se benefician de los productos agropecuarios y empresas comerciales exportadoras. Herederos de las antiguas oligarquías rurales, su capacidad de acción política no está en proporción con su peso en el PIB. La importancia del tema del acceso a los mercados de bienes agrícolas en la agenda brasileña es reveladora de su fuerza.

Un segundo grupo está vinculado a las industrias de productos semimanufacturados y estandarizados, como el acero, productos de celulosa, química o minerales. Es una coalición de pocas y grandes

empresas oligopólicas, muchas de las cuales fueron privatizadas recientemente, propiedad de bancos, fondos de pensión y multinacionales. Son formadores de precio en el mercado interno y tomadores en el mercado externo, y su interés mayor es superar barreras en Europa y Estados Unidos.

Un tercer segmento importante incluye las industrias de bienes durables de consumo, como automóviles, maquinaria agrícola y electrodomésticos, integrado principalmente por multinacionales en algunos casos asociadas a grupos locales y estructurado en mercados de competencia monopolista a nivel regional. Su mayor interés está en el Mercosur y en la integración sudamericana. Un caso particular es el de la industria aeronáutica, cuyo mercado es mundial y está regido fundamentalmente por iniciativas de política comercial estratégica, como subsidios, compras gubernamentales, negociaciones bilaterales y planteamientos junto a los mecanismos de solución de controversias en el ámbito de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Finalmente, está el grupo de la industria de bienes no durables, como textiles, alimentación y calzados. Su interés es preservar el mercado interno y superar barreras de los países desarrollados. Menos concentrado y con presencia significativa de pequeñas y medianas empresas, es un sector menos articulado para intervenir en las negociaciones. Es también muy sensible a las oscilaciones del tipo de cambio y ha sufrido duras pérdidas motivadas por la apertura indiscriminada y la valorización del real en los años noventa.

En el campo popular hay tres grupos, y están más organizados para interferir en las negociaciones. El primero de ellos es el de los pequeños campesinos y trabajadores rurales, representados por la Confederación Nacional de Trabajadores de la Agricultura (CONTAG) y por el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST), que lucha por la preservación y conquista de la propiedad de la tierra y de los empleos en el campo que le corresponden. Su objetivo es la producción de alimentos para el consumo popular, preservando el mercado interno y la seguridad alimentaria de la nación. Por esa razón es un grupo que vigila las concesiones de acceso al mercado brasileño, mientras tiene escaso interés en las exportaciones; por lo tanto no es un aliado del agronegocio como ocurre con la agricultura familiar en los países desarrollados.

Los movimientos populares (...) decepcionados con la continuidad de la política económica, encontraron en la política exterior una de las pocas áreas donde existe espacio para una disputa efectiva con el modelo neoliberal

El segundo grupo está formado por los sindicatos de trabajadores urbanos. De la misma forma que los campesinos, se oponen ideológicamente al libre mercado y son muy vigilantes en relación a las concesiones de acceso a mercados, preocupados con sus efectos sobre el empleo, principalmente en la industria nacional. A diferencia de sus compañeros del campo, este grupo tiene más facilidad para establecer alianzas con los intereses empresariales de la industria en la búsqueda de acceso a mercados externos.

El tercer grupo de intereses en el campo popular está formado por un colorido mosaico de ONGs, en su mayoría militantes del movimiento antiglobalización. Como los demás grupos, está bastante preocupado con los efectos del comercio sobre el empleo y es especialmente sensible a temas como propiedad intelectual, medidas antidumping, comercio de servicios y compras gubernamentales. Junto a los sindicatos de trabajadores, diversas ONG constituyeron la Alianza Social Continental, que también incorpora a las principales centrales sindicales del continente, incluyendo la estadounidense AFL-CIO y la Central Única de Trabajadores (CUT) de Brasil, y que fue formada para oponerse a la propuesta Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), contraponiendo a la integración de los mercados una integración de los pueblos.

Esas contradicciones de la sociedad civil se reflejan en el Estado, a pesar que su burocracia tenga una relativa autonomía. El Banco Central y el Ministerio de Hacienda tienen en sus cuadros superiores una fuerte presencia de fundamentalistas neoliberales que creen en las virtudes del libre mercado. Sus interlocutores sociales se encuentran en el grupo de las altas finanzas internacionalizadas. Muchas veces, ese grupo poderoso es apoyado por los ministerios de Agricultura y de Desarrollo, donde el agronegocio y los segmentos industriales nacionales y multinacionales están bien representados. Del otro lado están los integracionistas del Ministerio de Relaciones Exteriores, otra burocracia bastante tradicional del Estado brasileño, y tal vez la más capaz para formular una interpretación activa del interés nacional. Su posición negociadora es apoyada por las fuerzas populares, sindicatos y ONGs, y en diversas oportunidades fue blanco de verdadero sabotaje por parte del Ministerio de Hacienda y del Banco Central.

Las tres escenarios de negociación

La estrategia de la política externa brasileña actual, tal como es presentada por los representantes de Itamaraty, la cancillería brasileña, busca alcanzar un protagonismo para el país en la escena internacional¹. Sus directivas pretenden vincular integración regional, comercio exterior y desarrollo. Esa posición es seguida en tres escenarios de negociación. El primero es

multilateral y tiene su sitio principal en la actual ronda de Doha de la OMC, aunque otros foros como la UNCTAD son también relevantes. Un segundo escenario incluye las negociaciones con vistas a firmar acuerdos que llamaré bilaterales, como en el caso del ALCA o de las negociaciones entre el Mercosur y la Unión Europea². El tercer espacio es el de la integración regional, con el Mercosur en el centro y teniendo como perspectiva la consolidación de la Comunidad Sudamericana de Naciones.

Es importante resaltar una relativa fragilidad inicial de la posición negociadora brasileña en el balance de lo que desea conquistar y lo que se dispone a conceder. La última década de reformas económicas de corte neoliberal, que hicieron de Brasil y de casi todos los países latinoamericanos “buenos alumnos” de ese recetario, representa una importante desventaja para su participación en las negociaciones, pues redujo significativamente las ofertas que se pueden hacer en razón del corte unilateral de aranceles de comienzos de los años noventa³. Lo mismo vale para la desregulación y las privatizaciones de servicios públicos, también unilateralmente abiertos al capital extranjero, así como para la apertura del mercado financiero, también realizada de forma unilateral.

Otro aspecto es la definición de las agendas propias de cada escenario. A Brasil le interesa limitar la agenda de esas negociaciones bilaterales a la cuestión del acceso a mercados y remitir al foro de la OMC los temas sensibles como propiedad intelectual, inversiones y servicios. Eso porque la diplomacia brasileña ve en el foro multilateral un ámbito más favorable a su posición, pues da espacio para que los países en desarrollo actúen coordinadamente, como en el exitoso caso de la formación del Grupo de los Veinte Plus (G-20+) en la Conferencia Ministerial de la OMC en Cancún. En el caso del escenario de la integración regional, el temario es mucho más amplio, pues se trata de ir más allá de una zona de libre comercio y consolidar a una comunidad de naciones, lo que necesita de una convergencia institucional y política, de la formación de normas comunes, de la construcción de una infraestructura común y lo que sigue.

Las negociaciones multilaterales en la OMC

En el escenario multilateral, el interés central de Brasil y sus aliados es la superación de la agenda inaugurada en la Ronda Uruguay del GATT (Bahadrian, 2004), donde, bajo la influencia del cambio ideológico al neoliberalismo de Estados Unidos y muchos países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), se incluyeron en las negociaciones comerciales temas como propiedad intelectual, inversiones y servicios (TRIPs, TRIMs, y GATS). Para los países en desarrollo,

esos temas debieron ser discutidos tomando en cuenta las diferencias y peculiaridades de sus trayectorias nacionales de desarrollo, pues miran en las nuevas reglas la imposición de una uniformidad que muchos autores, como Rodrik (1999), califican de impedimento a su libertad de escoger entre opciones estratégicas de desarrollo las que mejor se conformen a sus características nacionales. Más aún, tales medidas pueden tornarse un real obstáculo al desarrollo por prohibir acciones indispensables a su consecución (Chang, 2003).

Desde 2003, la nueva agenda brasileña pasó a enfocar el fortalecimiento de sus alianzas en el Sur como opción estratégica, en el marco de la cual se formó el G-20+, responsable del fracaso de la conferencia de Cancún, según la versión de Estados Unidos. El punto central de diseño entonces fue la agricultura, con sus dos desdoblamientos: el acceso a los mercados del Norte por parte de los países en desarrollo y la reducción de los subsidios a los agricultores europeos y norteamericanos, responsables por el deterioro de los precios y por las deformaciones de la competencia internacional.

El peso de la cuestión agrícola para Brasil tiene tres razones. Primero, el tema permite una ampliación considerable de las alianzas que se pueden negociar, consolidando un bloque razonablemente cohesionado de países en desarrollo. Segundo, el acceso a los mercados atiende a las demandas del agronegocio, políticamente importante. Y tercero, da un fuerte argumento para una mayor intransigencia en las negociaciones de otros tópicos.

Hasta el presente, el G-20+ ha tenido éxito en mantener fuera de la agenda los llamados “temas de Singapur”, lo que da una mejor perspectiva a las negociaciones que la de la Ronda Uruguay del GATT, en la cual los intereses de los países desarrollados prevalecieron largamente. Los resultados positivos hasta ahora solo fueron posibles por la organización de los países en desarrollo, un saldo positivo del proceso hasta el momento (Drábek, 2004). Esto mismo dejó en evidencia los intereses del grupo del agronegocio y de los productores de manufacturas industriales estandarizadas, y por la propia complejidad de las negociaciones en ese ámbito, donde es mayor el margen de maniobra de la burocracia de Itamaraty para defender lo que entiende como intereses nacionales a largo plazo.

Los acuerdos de libre comercio bilaterales

Sin duda son los escenarios de negociación más difíciles debido a la gran asimetría entre las partes. Las tratativas con la Unión Europea se aceleraron desde 2003, en un movimiento que compite con el calendario del ALCA, y tuvieron desde el principio una agenda menos ambiciosa, donde

el acceso a mercados fue el tema central. El comercio con Europa representa más del 40 por ciento del mercado exportador del Mercosur, está concentrado en bienes agropecuarios, mientras que recibe apenas tres por ciento de las exportaciones europeas, desembocando en un déficit para Europa de 10.300 millones de euros en 2003. El centro de la controversia está en la posición europea de querer introducir algunos de los temas de Singapur, como protección a la inversión y comercio de servicios, y al mismo tiempo que admite un pequeño retroceso en su política de cuotas para productos sensibles, como carne de cerdo y pollo, exige una mayor apertura en el segmento de productos industriales.

Para los sudamericanos, las presiones de los grupos industriales de bienes durables y de capital y de la agricultura familiar, refuerzan una posición más intransigente. De la misma forma, sus negociadores percibieron en el tema de las cuotas una tentativa de crear un precedente para el ámbito de la OMC, así como no manifestaron disposición de renunciar al derecho soberano de regular inversiones y servicios, manteniendo la postura de remitir esas cuestiones al foro multilateral de la Ronda de Doha. El *impasse* llevó a un retraso de las negociaciones.

Las negociaciones entre las naciones americanas tenía una agenda inicial que combinaba comercio y desarrollo, respetando las asimetrías entre sus participantes, la cual, en razón de la pauta propuesta por Estados Unidos para el ALCA, quedó reducida a la cuestión del libre comercio (Bahadian, 2004). Peor aún, varios de los temas de Singapur y otros elementos como la cláusula Estado-inversionista y un mecanismo de solución de controversias, aparecieron como una repetición casi literal de los instrumentos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)⁴.

Desde el inicio de las negociaciones han intervenido los grupos de intereses. De un lado el agronegocio y los productores de bienes industriales estandarizados, favorables a amplias concesiones a cambio del acceso al mercado norteamericano y, de otro lado, una coalición de sindicatos de trabajadores y ONGs, contrarios al libre comercio y defensores de una retirada de Brasil de las negociaciones. Ese grupo está organizado en sintonía con fuerzas sociales de otros países que participan de la Alianza Social Continental.

Las negociaciones, que se habían iniciado en 1994, asumieron un carácter público recién en 2001, cuando se divulgó su contenido. Desde entonces, su continuidad se vio influenciada por los cambios políticos que llevaron a una nueva postura por parte de los mayores países de América del Sur y también a un endurecimiento de la posición de Estados Unidos. Desde 2003 el proceso está en un *impasse* por el desequilibrio de las

concesiones aceptables por los principales actores, Estados Unidos y el Mercosur. El primero insiste en reglas rígidas para inversiones, propiedad intelectual y servicios, muy por delante de lo que se está negociando en la OMC, pero rechaza temas de interés del Mercosur, como sus barreras agrícolas o medidas antidumping.

El grupo sudamericano propuso que se hiciera un acuerdo general, remitiendo las cuestiones sensibles a la OMC y negociando avances adicionales en un formato estrictamente bilateral. Esa fórmula solo podría funcionar en un ambiente de reducción generalizada de aranceles. Pero, como señaló el embajador Adhemar Bahadian, la “tentativa de excluir al sector agrícola o parte de él de la desgravación demuestra que se perdió el pudor en relación a la retórica en el área comercial” (Bahadian, 2004). Más allá de recusar la fórmula sugerida, Estados Unidos hizo su peor oferta de concesiones adicionales al Mercosur. Presidiendo conjuntamente las negociaciones, Brasil y Estados Unidos tienen la dura tarea de superar el ambiente negativo de las tratativas. Íntimamente vinculadas, las negociaciones del ALCA y del Mercosur-Unión Europea parecen dependientes de avances en el ámbito multilateral de la OMC.

La integración regional en América del Sur

El tercer escenario de negociaciones parece ser el más prometedor. Todas las fuerzas sociales involucradas en el tema de las relaciones comerciales apoyan la integración regional. Al mismo tiempo, hay razones para la precaución, pues con excepción del Mercosur, con su trayectoria contradictoria hasta el presente, iniciativas en esa dirección han sido materia de fuerte retórica y escasa efectividad. El comienzo del Mercosur fue promisorio. Entre 1991 y 1997, el comercio dentro del bloque pasó de 11,1 a 24,3 por ciento del total de sus exportaciones. Entre 1998 y 2002, el proceso de integración entró en letargo en razón de la profunda crisis que padecieron las economías de la región. Solo después de 2003 se retomaron iniciativas más concretas, al mismo tiempo que el comercio volvía a crecer. Así mismo, las exportaciones de Brasil al bloque habían caído a la media de 1981, cuando en 2004 representaron apenas 11,6 por ciento del total.

Los principios que rigen el Tratado de Asunción que creó el Mercosur, más allá del mercado común con libre circulación de mercancías, capital y trabajo, apuntaban también a una convergencia institucional y a la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales basadas en el gradualismo, la flexibilidad, la reciprocidad y el equilibrio. Su espíritu, que inclusive marca las iniciativas de integración más amplias que involucran a los países asociados y las negociaciones con la Comunidad

Andina y demás países del continente, apunta a una vasta agenda que trasciende los aspectos comerciales y la libre movilidad de factores.

La interconexión de la infraestructura, que por razones históricas fue construida de forma aislada entre los países, es una primera necesidad del proceso de integración. Si el ambiente político hoy es favorable, la situación económica es un obstáculo difícil de superar. Un bajo crecimiento, endeudamiento elevado, compromisos de austeridad fiscal y falta de mecanismos operacionales después del desmonte de las estructuras estatales de la región tornan de difícil ejecución su financiamiento.

Otro tema decisivo en la agenda es la integración institucional, que también debe superar un obstáculo histórico: la arraigada creencia que confunde soberanía nacional con *chauvinismo*. Cualquier avance del proceso más allá del eslabón inicial de zona de libre comercio requiere el desplazamiento de las estructuras de regulación y la transferencia de ciertas responsabilidades y atribuciones de los estados a organismos regionales. Escaso progreso se ha experimentado hasta el presente en ese sentido, permaneciendo organizada la estructura institucional del Mercosur de modo intergubernamental. Como dijo Werter Faria (2002), ese tipo de instituciones es apropiado para la cooperación pero es incompatible con las necesidades del proceso de integración, el cual requiere la formación de organismos dirigidos por una burocracia independiente de los intereses nacionales y que pueda dedicarse integralmente a sus tareas internacionales.

La integración aún está restringida al comercio y materias relacionadas, pese a los notables avances en la aproximación con sus vecinos, reflejado en la ampliación del número de miembros asociados, el progreso de las negociaciones con la Comunidad Andina o el ingreso de Venezuela al Mercosur como miembro pleno. Su agenda está repleta de disputas sobre desequilibrios comerciales, pedidos de salvaguardias y acusaciones de dumping y otras prácticas desleales, que no son más que la música que acompaña el enlentecimiento de los flujos de comercio. En las negociaciones intrarregionales, los productores de bienes industrializados durables y no durables son los más importantes grupos de intereses, con algunas intervenciones localizadas del agronegocio, pues, para esos sectores, el mercado regional es un destino prioritario de sus exportaciones.

En lo que respecta a las negociaciones en que el Mercosur está involucrado como bloque, el tema del acceso a mercados para productos primarios es predominante, lo que refleja la influencia del agronegocio en las posiciones negociadoras. En Argentina ese sector es casi el único sobreviviente del fundamentalismo neoliberal que llevó a ese país a la devastadora crisis de 2001.

Si bien la estructura institucional del Tratado de Asunción permite la participación de la sociedad civil en la definición de las agendas y proposiciones en todas las fases del proceso de integración, la presencia de representaciones del campo popular ha sido poco efectiva, en la medida en que la agenda ha estado ocupada por los temas comerciales y los asuntos de mayor interés de esos sectores, como la libre circulación de los trabajadores, han avanzado muy poco en virtud del insuficiente desarrollo institucional del Mercosur.

Conclusión

El triunfo del neoliberalismo no solo ha consolidado la alta finanza como grupo hegemónico de las clases dominantes, sino que también erosionó el compromiso del gran capital del sector productivo con cualquier proyecto de desarrollo nacional. La fracción superior de lo que otrora se ha llamado burguesía nacional está resignada a un papel secundario, esperando que las inversiones extranjeras lideren sus movimientos. Con respecto al comercio exterior, la posición de esa nueva correlación de fuerzas suena como el eco de la vieja concepción ricardiana de las ventajas comparativas del agronegocio y de las exportaciones de bienes industriales estandarizados.

Si en el ámbito regional el proceso de integración carece de un proyecto común de desarrollo compartido de las naciones sudamericanas que le dé un norte y una perspectiva histórica, en los ámbitos bilaterales y en el multilateral la coordinación entre países en desarrollo tiende a enfatizar los intereses en torno a las exportaciones de productos primarios. Esa posición refuerza una especialización regresiva y profundiza, en lugar de reducir, el abismo que separa el grupo de países desarrollados de los demás. Incluso la inclusión de tópicos como los textiles o la siderurgia no cambia mucho este esquema, pues no ayuda a reducir esas distancias. La prevalencia de esas posiciones representa, de hecho, una repetición del pasado primario exportador de América del Sur, lo que, para quien ya cumplió diversas etapas de su industrialización, apunta para el regreso de lo que un día fue el futuro.

Para países pobres o de ingreso intermedio, desarrollo significa diversificación económica, lo que todavía quiere decir industrialización, acceso a nuevas tecnologías y por lo tanto lo opuesto del aprovechamiento de ventajas comparativas. Eso está escrito en el Tratado de Asunción bajo la forma del principio del equilibrio y que torna concreta la idea de que, en las relaciones internacionales, nuestro norte es el Sur. ■

Referencias

- BAHADIAN, Adhemar G. (2004). "ALCA: um balanço das negociações". Rio de Janeiro: 22 de setembro de 2004 (conferencia en la Escuela Superior de Guerra).
http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discursos_autoridade.asp?ID_AUTORIDADE=11
- BUSTANI, José M. (2004). "Mitos e desafios da política externa". *Folha de São Paulo*. São Paulo: 9 de Setembro de 2004.
- CHANG, H. W (2003). "Kicking away the ladder: the 'real' history of free trade". *Foreign Policy In Focus (FPIF)* Interhemispheric ResourceCenter, <http://www.fpif.org/papers/03trade/index.html>
- DRÁBEK, Zdenek (2004). "The potential of Doha development agenda. In: *Diversity in development: reconsidering the Washington Consensus*". FONDAD, The Hague.
- FARIA, Werter R. (2002). "O impasse do MERCOSUR". *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, año 39 n° 155.
- RODRIK, Dani. (1999). *The new global economy and developing countries: making openness work*. Overseas development Council, Washington.

Notas

1. Explicando la posición de Brasil, el embajador José Bustani (2004) critica lo que llama un mito contemporáneo, el de un orden mundial imperial impuesto a los menos desarrollados y "que recomienda timidez en el escenario internacional y aceptación de las supuestas realidades de poder". Al contrario, dice que "es posible una actuación con coraje y al mismo tiempo pragmática".
2. En el caso del ALCA, bilateral porque opone Mercosur y sus aliados sudamericanos a Estados Unidos como si fuera una negociación entre dos bloques.
3. Insistiendo en el mismo error, recientemente el Ministerio de Hacienda hizo pública una propuesta negociadora en la que admite una reducción previa del arancel externo común del Mercosur como medida para señalar que un gesto equivalente debería ser hecho por los países desarrollados. Esa ingenuidad del fundamentalismo de mercado que encanta al equipo económico en otros tiempos hubiera sido considerada una acción propia del enemigo en la otra trinchera.
4. Se ha señalado que tales mecanismos subvierten las leyes nacionales y la soberanía de los estados por facultar la inmunidad del inversionista extranjero y evitar la revisión judicial de contratos o actos jurídicos, objeto de una iniciativa de revisión del TLCAN en tramitación en el Parlamento de Canadá.