

El proceso de integración y el futuro de la industria argentina

EN LA CUMBRE DE SAN JUAN, A DIECINUEVE AÑOS DE SU CREACIÓN, EL MERCOSUR LOGRÓ APROBAR SU PRIMER CÓDIGO ADUANERO. SE TRATA, SIN DUDA, DE UN PASO IMPORTANTÍSIMO. SIN EMBARGO, ESTA IMPORTANTE MEDIDA SE PRODUCE AL MISMO TIEMPO EN QUE LAS ÚLTIMAS ESTADÍSTICAS INDICAN QUE BRASIL LE COMPRA AGRO A LA ARGENTINA Y LE VENDE INDUSTRIA. LAMENTABLEMENTE, COMO LO TEMÍA FRONDIZI, ARGENTINA ESTÁ REEDITANDO CON BRASIL, EN CIERTA FORMA, LA RELACIÓN QUE DURANTE UN SIGLO TUVO CON INGLATERRA.¹



MARCELO GULLO

Doctor en Ciencia Política, Universidad del Salvador. Lic. en Ciencia Política, Universidad Nacional de Rosario.

Graduado en Estudios Internacionales, Escuela Diplomática de Madrid. Maestría en Relaciones Internacionales, especialización en Historia y Política Internacional, por el *Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales*, Ginebra.

En los primeros seis meses del año (2010) el intercambio comercial bilateral entre la Argentina y Brasil creció casi un 50%, pero de cada 10 dólares de comercio bilateral, 8 son generados por la compraventa de Manufacturas de Origen Industrial (MOI), rubro en que la Argentina mantiene un sostenido déficit. El superávit argentino se concentra en productos primarios y alimentos. Un caso a analizar profundamente es para la Argentina el déficit comercial de autopartes con Brasil, que demuestra, por sí solo, que el proceso de integración requiere ser sustancialmente corregido.

Es tan baja la integración local de los autos argentinos, que cada unidad producida en la Argentina incrementa un poco más su déficit comercial con Brasil. *“Desde la AFAC, la cámara de autopartistas, se estima que este año (con producción récord) se llegará a US\$ 7.200 millones de déficit comercial autopartista, del cual 38% es con Brasil. El saldo de unidades terminadas, en cambio, sería positivo en unos 2.500 millones de dólares, con Brasil como cliente casi exclusivo de las más de 400.000 unidades que serán exportadas. Pero, aún así, gracias a la importación de autopartes, el déficit global del sector rondaría –para la Argentina– los US\$ 4.700 millones.”²*

El caso de la industria automotriz – que hemos expuesto a modo de ejemplo más elocuente– demuestra, a nuestro entender, que el Mercosur está enfermo. Sufre de una especie de **“síndrome de inmunodeficiencia ideológica”** que infectó, paulatinamente, a las elites intelectuales y dirigentes de la región, principalmente a la Argentina, a partir de la década del ‘80, provocando la

“vulnerabilidad ideológica externa”,³ la más peligrosa y grave de las vulnerabilidades posibles porque, al condicionar el proceso de la formación de la visión del mundo condiona, por lo tanto, la orientación estratégica de la política económica, de la política externa y la filosofía misma del proceso de integración mercosurista. Al condicionar el pensamiento se condiona, también, la acción, y los gobiernos de la región terminan, por ende, actuando ya no de acuerdo a sus propios intereses sino, conforme a los intereses de las multinacionales. El Mercosur fue infectado, a través de la dominación cultural que, brillantemente, describiera Zbigniew Brzezinski en su libro *“El gran tablero mundial”*,⁴ por el virus del fundamentalismo liberal y del libre comercio. Hoy, los gobiernos de Brasil y de la Argentina tratan, tibiamente, de abandonar los presupuestos ideológicos del neoliberalismo pero, el Mercosur sigue operando en la lógica del neoliberalismo que lleva a confundir integración con libre circulación de mercancías. Concebido a partir de la lógica fundamentalista neoliberal, el Mercosur se convierte en una simple área de libre comercio.

Operando el proceso de integración según la lógica del libre comercio hacia dentro del bloque, –cuando el efecto positivo de la devaluación se haya extinguido totalmente– **la industria brasileña destruirá, inevitablemente, a la industria argentina, sobreviviente al colapso de la convertibilidad.** Para que este panorama apocalíptico no se concrete, el Mercosur requiere de una política industrial común, basada en una planificación industrial indicativa como la

tuvo la Europa de posguerra, que creó la “Comunidad Económica del Carbón y del Acero”. Europa, no dejó librada al simple juego de la oferta y la demanda la producción de acero. El Mercosur, no debe dejar librada la suerte de todos los sectores industriales a la supuesta “mano mágica” del mercado, que “todo lo arregla”. Como lo ha repetido incesantemente el gran pensador brasileño Helio Jaguaribe, mediante una política de consenso, se debe determinar qué sectores serán apartados del libre mercado absoluto, para ser planificados indicativamente en el marco de un “neoproteccionismo,” que significa un proteccionismo a plazo extremadamente corto y de forma extremadamente selectiva. No se trata de llevar la idea de autarquía a nivel mercosurista o sudamericano, sino de determinar qué sectores productivos del sistema mercosurista –mediante una política apropiada para su desarrollo– podrían adquirir, en plazos relativamente cortos –de 10 a 15 años– competitividad internacional y transformar esos sectores en sectores de interés colectivo de todos los países que conformen el área de integración. El Mercosur es un área satisfactoria, tal como existe hoy, para la aplicación de este proteccionismo moderno –aunque el continentalismo sudamericano sería el área ideal– conformando un espacio lo suficientemente extenso para poder sostenerlo y para que no tenga, desde el principio, características de rápida obsolescencia.

En el marco de ese “neoproteccionismo” y mediante una planificación al estilo francés, es decir indicativa, se debe construir una política conjunta de programación industrial-tecnológica que reserve, para cada uno de los países, áreas específicas de competencia que les proporcionen ventajas significativas y creen, en los otros partícipes “nichos” de absorción de la producción de cada uno de los países. Esto significa que la Argentina y Brasil deben pactar que ciertas industrias van a estar de este lado de la frontera y ciertas otras, del otro. Política que podrá ser ejecutada, entre otras medidas, mediante la orientación del crédito y la aplicación de estímulos fiscales. La Argentina y Brasil deben concebir una política industrial comunitaria, aprender a pensar en el bien común del Mercosur entendido como un todo. Se debe avanzar hacia una industria integrada que permita competir en terceros mercados. Se deben integrar las cadenas productivas para competir hacia

afuera. Definir un código de conducta común frente a la inversión extranjera. Homogenizar los incentivos fiscales. No se puede dejar de reconocer, si se realiza un análisis objetivo del proceso de integración mercosurista, que los diferentes incentivos fiscales concedidos por algunos estados brasileños para atraer industrias, han provocado que, numerosas empresas de capital argentino, dejen de producir en Argentina para pasar a hacerlo en Brasil, lo que ha agravado el proceso de desindustrialización en la Argentina y contribuido al peligroso aumento del desempleo y, por consiguiente, de la inestabilidad social y política.⁵ Es evidente que el Mercosur necesita un proyecto concreto que promueva la integración de los sectores productivos para que dejen de competir entre ellos. Lo que se ha hecho hasta ahora en ese campo, no es suficiente. La experiencia integracionista en el plano de la industria automotriz está lejos de ser considerada como satisfactoria para la Argentina. Las cifras son contundentes y hablan por sí solas. En 1998, la Argentina tenía el 14% del mercado brasileño de autos, hoy representa apenas el 2%. Brasil, hace 6 años, ocupaba el 30% del mercado argentino, hoy posee el 60%.

Además, la Argentina y Brasil deben pensar en la industrialización del Paraguay y del Uruguay. Proyectar industrias en Paraguay y Uruguay y reservarles a éstas espacios en el mercado brasileño y argentino. Paraguay y Uruguay deben ser considerados por Brasil y la Argentina como áreas de promoción industrial, para que se produzca el traslado de empresas brasileñas y argentinas a estos dos países. Si el papel de estos dos países, dentro del Mercosur, fuese, simplemente, el de productores de materias primas, ¿qué ventajas tendrían en integrar el Mercosur? ¿Es posible que la electricidad de Paraguay y el gas de Bolivia sólo sirvan para alimentar la industria de San Pablo?

¿Cuál es la diferencia para Bolivia –estado asociado al Mercosur– entre exportar su gas, su último gran recurso natural, a California o a San Pablo? Para que una integración plena al Mercosur le resultara atractiva a Bolivia, la Argentina y Brasil deberían comprometerse a desarrollar, a partir del gas boliviano, un complejo industrial (petroquímico) en Bolivia y garantizar a la producción de ese complejo, un nicho de mercado en Brasil y la Argentina. Sólo de esa manera, el Mercosur comenzaría a ser, para

Bolivia una propuesta cualitativamente distinta, es decir, más justa. Podría pensarse también, por ejemplo, en la instalación de un complejo siderúrgico en la región boliviana del Mutúm, que posee una de las reservas de mineral de hierro más importantes del mundo. De esa forma, gracias a la Argentina y Brasil, Bolivia, por primera vez en su historia, dejaría de ser un simple exportador de productos primarios sin ningún valor agregado. Entonces sí, los campesinos y mineros bolivianos, tendrían una razón de peso para estar a favor del Mercosur. Entonces sí, Perú comenzaría a mirar con otros ojos al Mercosur. Pero, para la realización de esos proyectos, el Mercosur necesita superar su “vulnerabilidad ideológica”, es decir, dejar de ser pensado como una simple zona de libre comercio y pasar a ser concebido como “una zona de industrialización conjunta”.

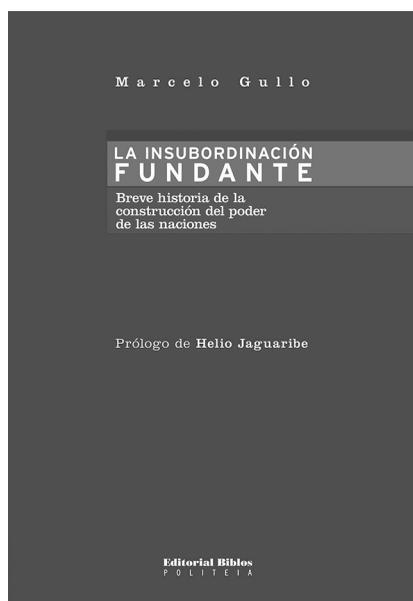
El Mercosur necesita una política industrial común, una planificación industrial indicativa conjunta. Brasil debe elegir si quiere una alianza estratégica con la Argentina, Paraguay, Uruguay y Venezuela o si quiere simplemente “mercaditos” para el excedente de su producción industrial. El estudio del desarrollo económico de los Estados Unidos, Alemania, Japón, Corea del Sur y del mismo Brasil, demuestra que el secreto del éxito reside en saber llevar adelante una política económica que tenga como eje central una mezcla juiciosa de proteccionismo y comercio abierto.⁶ El proteccionismo económico no garantiza por sí mismo el desarrollo, pero salir del subdesarrollo sin proteccionismo, resulta casi imposible. Por lo tanto, si Brasil realmente quiere ayudar a los países subdesarrollados del Mercosur –y la Argentina lo es con respecto a Brasil– tiene que aceptar que el proceso de integración tenga, como piedra angular, el concepto de proteccionismo asimétrico. Es decir, que Brasil debería apoyar el esfuerzo de desarrollo de los otros miembros del Mercosur –y en un futuro cercano de los miembros de Unasur– permitiéndoles utilizar las herramientas de promoción de la industria incipiente, como protección arancelaria –con respecto a la industria brasileña– subvenciones y regulación de la inversión extranjera.

En la realización de ese cambio de concepción y en la ejecución de los proyectos concretos que de ello surjan, la responsabilidad mayor le cabe a Brasil. Sería absurdo postular que Brasil debería cumplir, dentro del Mercosur, el rol

que cumplió Alemania en la Comunidad Europea. Sin embargo, también es cierto –como afirma el sociólogo uruguayo Alberto Methol Ferré– que la élite intelectual y política brasileña: “*debe dejar de pensar que lo fundamental es que Brasil se industrialice para comenzar a pensar cómo se industrializa el conjunto.*”⁷ Si el poder más importante, y por lo tanto, con la mayor responsabilidad, no sabe conducir el conjunto, asumiendo los costos del liderazgo y sigue aplicando una política de incentivos que, en la práctica, hace que las inversiones no vayan a la Argentina o a Uruguay

sino a Brasil –por ser éste el mayor mercado– el Mercosur está condenado al fracaso. De esa forma Brasil elegiría el camino de la hegemonía y no el de la integración. “*El liderazgo brasileño –afirma Methol Ferré– no se da cuenta, o no se da cuenta suficientemente hasta hoy, que sólo pueden ejercer un liderazgo si sabe fortalecer sistemáticamente a sus socios. Brasil necesita fortalecerse y fortalecer a su socio principal, la Argentina, para que se vaya convirtiendo en fortaleza de sus socios menores hispanoparlantes de América del Sur (sin esta actitud) Brasil no podrá generar una*

real alianza sudamericana.”⁸ El liderazgo brasileño debe comprender, cabalmente, que para tener una política en América del Sur: “*...tiene que ser el mejor socio de los nueve países hispanoparlantes de América del Sur. Ese es el nudo de nuestra actualidad histórica.*”⁹ Si Brasil no quiere ser el mejor socio de los nueve países hispanoparlantes, si no llega a admitir la necesidad del proteccionismo asimétrico y de una planificación industrial conjunta, entonces, la integración se convertirá, irremediablemente, en el disfraz de la hegemonía brasileña sobre América del Sur. ■



EL DR. GULLO HA PUBLICADO NUMEROSOS ARTÍCULOS Y LIBROS, ENTRE ELLOS: *ARGENTINA BRASIL: LA GRAN OPORTUNIDAD*, BUENOS AIRES (PRÓLOGO DE HELIO JAGUARIBE Y EPÍLOGO DE ALBERTO METHOL FERRÉ), ED. BIBLOS, 2005 Y *LA INSUBORDINACIÓN FUNDANTE: BREVE HISTORIA DE LA CONSTRUCCIÓN DEL PODER DE LAS NACIONES* (PRÓLOGO DE HELIO JAGUARIBE), BUENOS AIRES, ED. BIBLOS 2008

1. Sobre la posibilidad de esa situación advertimos, oportunamente, en nuestra obra *Argentina Brasil. La gran oportunidad*, Bs. As, Ed. Biblos, 2005.
2. *Clarín*, Buenos Aires, 9 de agosto de 2010, pág. 15.
3. Una brillante descripción de esta cuestión, referida al caso brasileño pero perfectamente aplicable también al caso argentino, puede encontrarse en Samuel Pinheiro Guimarães. *Reflexiones sudamericanas*. Prefacio a Moniz Bandeira, Luis Alberto, Argentina, Brasil y Estados Unidos. Bs. As. Grupo Editorial Norma, 2004, pág. 16.
4. A este respecto, véase: Brzezinski, Zbigniew. *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Barcelona, Ed. Paidós, 1998, págs. 35-36.
5. A modo de ejemplo, citamos el caso de Metalfor, una fábrica argentina de implementos agrícolas, originaria de la ciudad de Marcos Juárez

–una localidad situada a unos 200 kilómetros al este de Córdoba– en plena pampa, que se instaló en el 2005, en la ciudad de Rondonópolis, debido a la política de exenciones impositivas y créditos blandos practicadas por el estado de Mato Grosso. Esta fue la segunda deslocalización industrial que realiza Metalfor; la primera fue en Ponta Grossa también en Brasil, por supuesto. Ver *Clarín*, “Maquinaria agrícola: mudanza a Brasil”, 6 de agosto de 2004, pág. 28.

6. A este respecto, véase: gullo, Marcelo, *La insubordinación fundante. Breve historia de la construcción de las naciones*. Bs. As, Ed. Biblos, 2008.
7. Methol ferré, Alberto, *Alca y Mercosur en el globo*. Cuadernos de Marcha, N° 168, diciembre de 2000, pág. 24.
8. *Ibid.* pág. 23.
9. *Ibid.* pág. 23.