

¿Mercoescepticismo?

Sergio Berensztein

En la última década, el MERCOSUR cambió profundamente el mapa geopolítico y económico del Cono Sur. Nunca antes la integración económica había avanzado tanto en la región, lo que aceitó mecanismos de cooperación en áreas de importancia estratégica como la seguridad. El afianzamiento de los procesos de democratización constituye el contexto político e institucional sin el cual el MERCOSUR hubiese sido impensable. Pero los cambios económicos domésticos y globales también ayudan a entender las fuerzas que impulsaron esta dinámica de integración hasta ahora bastante exitosa. Sin embargo, han surgido una serie de enfrentamientos de naturaleza económica e institucional que pusieron de manifiesto la ineficacia de los dispositivos existentes para la resolución de conflictos.

Así, un cono de sombra envuelve el presente y el futuro del MERCOSUR. Esto ha reavivado las tendencias proteccionistas y las desconfianzas de sectores para quienes no sólo la integración regional, sino sobre todo la apertura comercial, representan una severa amenaza.

Hasta mediados de la década de 1980, Argentina y Brasil se habían visto históricamente como rivales. Este antagonismo se había profundizado durante las etapas autoritarias que ambos países habían tenido desde los años sesenta, pero sus raíces eran muy profundas. El intercambio comercial entre ambos países era mínimo y las principales hipótesis de conflicto tenían al vecino como protagonista. Ciertamente, la rivalidad se trasladaba –y de hecho aún lo hace– a otras esferas, sobre todo de la cultura popular –incluyendo ciertamente el fútbol–. Pero a partir de 1985 todo cambió. Muy pronto, después del retorno a la

democracia, los dos países más grandes del sur sentaron las bases de una nueva relación basada en la cooperación bi y multilateral.

Así, incorporaron plenamente a dos socios menores, Paraguay y Uruguay, avanzaron para que también Bolivia y Chile formen parte del bloque. Lo que no habían logrado otras iniciativas recientes, como la ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio) en los sesenta, el Grupo de la Cuenca del Plata en los setenta y la ALADI (Asociación Latinoamericana de Intercambio) en los ochenta, parecía ahora posible: que países latinoamericanos se pusieran de acuerdo en cuestiones centrales para su desarrollo y el de la región.

El MERCOSUR logró hasta ahora superar escollos muy difíciles, tanto en el orden político como económico. Ese es el caso de las turbulencias generadas por la constante inestabilidad política del Paraguay. El bloque se rige por la denominada “cláusula democrática”, por la cual si algún país abandona el estado de derecho, automáticamente queda aislado. Así, el golpismo endémico y la fragmentación de la sociedad política paraguaya constituyó una oportunidad excelente para que los diplomáticos de la región, principalmente los brasileños, desplegaran toda su persuasión negociadora (es cierto que con el crucial respaldo político de sus colegas norteamericanos). Así, esas tensiones se superaron y el MERCOSUR cumplió con uno de sus objetivos centrales: que los gobiernos de la región colaboren para defender la democracia.

Pero la prueba de fuego fue la devaluación del real, la moneda brasileña, en enero de 1999. Esto alteró totalmente las reglas del juego, pues la estabilidad del tipo de cambio en los dos socios más grandes era una de las piezas que sostenía todo el andamiaje del MERCOSUR. Hubo mucha incertidumbre, se consideraron las hipótesis más extremas, pero finalmente el bloque sobrevivió. El precio no fue bajo: Argentina viene experimentando desde entonces una de las recesiones más severas y largas de su traumática historia, y por consiguiente las relaciones bilaterales se desgastaron considerablemente. Sin embargo, el MERCOSUR está formal y materialmente intacto, renaciendo ahora que Brasil retoma la senda del crecimiento y que el Chile de Ricardo Lagos –un amigo personal de Cardoso que pasó parte de su exilio en Buenos Aires– ya no se resigna a esperar que el Congreso de los Estados Unidos le otorgue a su presidente los poderes negociadores conocidos como *fast-track*.

De este modo, comienza un ciclo de refundación del MERCOSUR, como lo reconocieron los presidentes de Argentina y Brasil hace unos meses. Esto no despeja todas las dudas y los conflictos acumulados en todos estos años, pero al menos parece que se abren nuevas avenidas de diálogo. Es por eso fundamental evaluar cuáles son los principales desafíos pendientes y las oportunidades de superarlos. Entre ellos se destacan la cuestión institucional, el proteccionismo y la cooperación en temas críticos, sobre todo los nuevos dilemas de seguridad.

LA CUESTIÓN INSTITUCIONAL

Hasta ahora, las principales disputas fueron resueltas por los presidentes de Argentina y Brasil, pues el MERCOSUR ha carecido de mecanismos efectivos de resolución de conflictos. Esto tuvo consecuencias perversas tanto para el bloque como para la política doméstica de esos países. Así, se profundizó la concentración de poder y autoridad en actores –fundamentalmente los presidentes– y no en mecanismos previsibles, estandarizados y medianamente transparentes. Es decir, resemblando la tradición política y cultural de estos países, se impidió la institucionalización del conflicto, privilegiándose una supuesta “gran política”, la confianza entre las personas y no en las instituciones. Los presidentes aprovecharon esta función de médicos de emergencia para consolidar, y disciplinar, algunas de sus coaliciones domésticas. Mientras mantuvieran al enfermo (ya fuera el sector automotriz, el azucarero, el avícola, etcétera) en terapia intensiva, los familiares debían inexorablemente recurrir a ellos. Pocos, muy pocos, podían discutir las decisiones que se tomaban. Se trataba de una dinámica de crisis y esto obligaba a actuar con decisión. Esta práctica perversa de los presidentes debilitó al MERCOSUR. Es cierto que resultó efectiva para superar las crisis más graves –en general, postergando la resolución de los conflictos a futuro–. Pero para que el MERCOSUR se consolide es imprescindible generar mecanismos de negociación de conflictos para que las partes acudan independientemente de la intervención presidencial. Esta es una tarea ciclópea teniendo en cuenta los antecedentes y la tradición de los países participantes, excepto tal vez Uruguay. Pero se trata de una cuestión estratégica, fundamental e impostergable.

EL PROTECCIONISMO

A pesar de las reformas económicas, los países que componen el MERCOSUR siguen siendo muy cerrados al intercambio y continúan sosteniendo políticas proteccionistas, con el consiguiente costo para los consumidores, los sistemas fiscales y la eficiencia general de la economía. Brasil es el ejemplo más claro –y exagerado– de esto, pero de ningún modo el único. En la práctica, el MERCOSUR pretende aislar a la región del comercio mundial –así lo denunció, con injustificado asombro, un informe reciente del Banco Mundial–. Como es evidente, este es el caso de todos los bloques comerciales. El problema consiste en que el proteccionismo, combinado con el creciente comercio intraempresa, las maniobras con precios de transferencias y la falta de diversificación de las exportaciones, convierte al MERCOSUR en una bomba de tiempo, y el detonador es Brasil. Si este país crece, el bloque entra en un ciclo virtuoso que disimula, al menos parcialmente, los desequilibrios existentes. Pero cuando el ciclo económico se revierte, las tensiones son terribles, tanto a nivel doméstico como bi y multilateral. El proteccionismo es tan dañino o más que la apertura indiscriminada. Esto se podrá resolver únicamente con un compromiso expreso para ganar mercados extrarregionales, limitar la competencia feroz entre Argentina y Brasil (vía subsidios abiertos y encubiertos), atraer nuevas inversiones y, sobre todo, continuar la apertura comercial. Como es evidente, se trata de objetivos nada fáciles de lograr, principalmente si los gobiernos continúan reaccionando ante las crisis domésticas e internacionales con pactos corporativos con grupos de interés.

LA COOPERACIÓN EN TEMAS CRÍTICOS, SOBRE TODO LOS NUEVOS DILEMAS DE SEGURIDAD

Es obvio que hay cuestiones que conviene excluir de la agenda del MERCOSUR si no hay probabilidades concretas de alcanzar acuerdos. Hay que procurar cooperación en aquellas áreas en las que todas las partes ganen, para generar efectos de demostración y proyectar luego esas experiencias a otros ámbitos más conflictivos. Esta es una estrategia elemental de “creación de confianza”, que

supone una interacción repetitiva en el tiempo y una ampliación eventual a futuro, de acuerdo con las condiciones coyunturales y a los éxitos alcanzados. Sin embargo, este no es el criterio hasta ahora seguido en el MERCOSUR, donde el sentido común suele diluirse al calor de las crisis y de supuestas “visiones de futuro”. Por ejemplo, desde hace tiempo se especula (peor aún, hasta se negocia) con la creación de una moneda común. Por ejemplo la Unión Europea es muy fuerte, sobre todo a partir de la reciente devaluación del euro. Sin embargo, se trata de una iniciativa poco sensata. ¿Cómo pensar en una moneda común cuando no existen todavía mecanismos de resolución de cuestiones mucho más elementales? Más aún si ambos países por separado fracasaron en tener instituciones monetarias creíbles, ¿por qué habrían de triunfar en una asociación regional? Esto no significa que, en el futuro, una vez que se creen mecanismos efectivos de cooperación en términos fiscales, de política industrial, laboral y hasta regulatoria, se pueda conversar de política monetaria. Pero se está muy lejos de ello. Y no es serio, no es conveniente, fijarse objetivos superambiciosos para luego conformarse con lo poco que en efecto se logre acordar. Sobre todo porque existen oportunidades de cooperación en temas realmente sustantivos para todos los socios del MERCOSUR y para la comunidad internacional en general. Este es el caso de los nuevos dilemas de seguridad que tiene la región, como el narcotráfico y el lavado de dinero.

Todos los integrantes ganarían si se crearan mecanismos efectivos para luchar contra estas amenazas a la democracia y al imperio de la ley. Si se alcanzan experiencias exitosas, es más fácil proyectarse hacia temas aún más sensibles. Pero desde el vacío y la improvisación, los saltos hacia delante sólo conducen a crear mayor incertidumbre.

Evidentemente, las perspectivas del MERCOSUR no son del todo auspiciosas. Pero tampoco debe uno abandonarse al escepticismo. Nuevamente, Europa es un buen ejemplo de que, a pesar de las dudas, resistencias, excesos burocráticos y hasta los escándalos de corrupción, la Unión Europea sobrevivió y está proyectada su expansión hacia el Este. El MERCOSUR también podría sortear las inevitables vallas que se impondrán en su camino, pero serán necesarios mucha habilidad y capacidad de liderazgo, visión de largo plazo y, sobre todo, sentido común y pragmatismo. No hay que dejarse tentar. ❧

Carta desde Berlín

Mauricio Tenorio Trillo

Diciembre del 2000

Berlín es hoy, nuevamente, un exilio compartido: nuevos ricos rusos que han hecho de Berlín su San Diego o San Antonio (por decirlo a la mexicana), judíos rusos que colonizan las ruinas de la vieja judería berlinesa, turcos, húngaros, búlgaros, rumanos, peruanos... Es indiscutiblemente el centro de Alemania y el corazón de la Europa que viene, la cual incluirá al llamado "Este". Mas los inmigrantes y los resentimientos entre este y oeste son parte intrínseca de esta construcción, como las grúas y los andamios que aún reinan en toda la ciudad a diez años de la unificación. En verdad, a fines del 2000 Berlín es Constantinopla. Aquí se reúnen los injuntables y se sienten las contradicciones que produce tal mezcla.

De lo que más se habla en la prensa y en los discursos políticos es de tolerancia, del problema de la inmigración y del futuro de la Unión Europea. Lo que más se siente es el rencor mutuo entre *ossis* (los del este) y *wessis* (los del oeste). Los primeros se saben desplazados de los puestos de mando. Los segundos creen que han pagado demasiado dinero para compensar el pecado de excluir a los otros. El este de Berlín (Mitte) ha sustituido a Charlottenburg como eje cultural de la ciudad. En el antiguo este Potsdamer Platz, por ejemplo, aún inconclusa, restablecerá la antigua zona comercial de los años veintes

Mis comentarios están marcados por conversaciones con Dieter Grimm, profesor de la Humboldt Universität y ex miembro del tribunal constitucional. Pero este es mi punto de vista, no el suyo.

con multitud de edificios de vanguardia, todo un monumento a los *carpet bagers* occidentales (nombre dado a los nortños que hicieron fortuna y dominaron la política sureña después de la guerra civil estadounidense).

Se huele en el Berlín del año 2000 una rancia culpa mezclada con un flamante patriotismo. La culpa histórica va ganando otra cara en las generaciones jóvenes, que o ya transforman la culpa de sus mayores en sofisticados discursos multiculturales o pierden la vergüenza y piden el fin de la inmigración, la vuelta a la grandeza alemana sin sonrojos. Pero los avatares alemanes están cruzados por fenómenos que no son sólo alemanes, cosas que pasan en todo el mundo, pero que el mundo entero las reporta cuando ocurren en las calles de Berlín. Esto es, los jóvenes neonazis, por demás condenables, son la versión alemana de similares en Francia, España, Suiza y Suecia: jóvenes desempleados hijos de cierta bonanza, pero sin esperanza real de futuro y sin memoria clara de la culpa pasada.

El nacionalismo del estilo neonazi contrasta con el patriotismo que brota de lo que Jürgen Habermas llamó “patriotismo constitucional”: orgullo y defensa de un pacto ciudadano alrededor de derechos democráticos fundamentales. Este patriotismo tampoco es un fenómeno particularmente alemán; recuérdese el emergente patriotismo constitucionalista español que trata de sustituir el ramplón españolismo de la derecha española, o piénsese en el orgullo republicano francés o el neopatriotismo pragmático de filósofos estadounidenses como Richard Rorty. Pero en Alemania ese patriotismo ciudadano ha perdido la brújula a partir de la unificación. Ejemplo de esto son dos cuestiones ampliamente discutidas aquí en los últimos meses del 2000: la llamada *Leitkultur* y la polémica prohibición del NPD (Nationale Partei Deutschlands, el partido neonazi).

La llamada *Leitkultur*, cultura guía, es un concepto que causa incansables batallas. ¿Debe Alemania esperar a que su población, cada vez más multicultural, se someta a los parámetros de una cultura guía? Para unos, los más radicales, la *Leitkultur* es un paquete indefinido de mitos fundadores, a saber: un pasado, una lengua, unas costumbres, una hábitos políticos y sociales comunes generalmente referidos a la nostalgia por la grandeza teutona. Para otros, la *Leitkultur* no es más que la simple adscripción voluntaria a un marco constitucional de defensa de derechos humanos y políticos que regresan al pacto de la cons-

titución firmada en 1948 –y a la cual la Alemania del Este se incorporó por medio de una cláusula preestablecida por la constitución que preveía, o ansiaba, la unificación–. Otros más rechazan por completo la existencia de una *Leitkultur*. Las frecuentes golpizas a inmigrantes, asesinatos y manifestaciones neonazis son contrarrestadas oficialmente con campañas a favor de la tolerancia, y de la unión ciudadana en contra de las minorías nacionalistas. Nada ejemplifica mejor esto que una reciente gran marcha de la vieja sinagoga a las Puertas de Brandenburgo; una manifestación patrocinada por el Estado bajo el lema: *Wir stehen auf für Menschlichkeit und Toleranz* (“Estamos por la humanidad y la tolerancia”). Ahí los representantes de la comunidad judía berlinesa, artistas e intelectuales, representantes del gobierno de la ciudad y de la nación, expresaron su preocupación por una Alemania que aún muestra intolerancia. Era un masivo *mea culpa*: “Mundo, discúlpanos por las molestias, pero estamos trabajando por una Alemania nueva y ya ves, no es fácil”. En la televisión y los cines, la propaganda común –casi totalmente en inglés– contrasta con las cápsulas de tolerancia. Por ejemplo, se ve la escena de “cabezas rapadas” en acción contra un extranjero en un vagón de tren, y la respuesta inmediata de los pasajeros en defensa de la tolerancia. El Estado acepta que no existe la tolerancia, pero espera que se aprenda y se practique.

No hay consenso ni en el Estado ni en la sociedad sobre estos temas. La *progresía* alemana no se moviliza al unísono por estas manifestaciones oficiales. Enemigos de una u otra versión de la *Leitkultur* se enfrentan en pequeñas reformas legales para hacer más flexibles las draconianas leyes migratorias alemanas –aún basadas en derechos de sangre–. Los debates continuarán, pero es cierto que Berlín aún no es, legal y socialmente, una ciudad amigable para los diferentes. Berlín puede engañarse, pero lo cierto es que mientras más éxito tenga será menos lo que supuestamente era, si es que en algún mítico *illo tempore* lo fue, esto es, un homogéneo paraíso germano. A Berlín le queda vivir en guerra cultural ininterrumpida, o aprender a vivir lo que es, una capital mundial de gente de todo el mundo.

Por otra parte, el NPD está por ser declarado ilegal. Nadie puede estar a favor de la ideología nazi, pero la cuestión es bastante problemática: ¿debe una democracia prohibir un partido político? ¿No será contraproducente? Esto se

discute hoy en Alemania, país donde hubo un 1933, cuando por medios democráticos y ante los ojos no sólo de los alemanes sino del mundo, un partido abolió la democracia. Más que post-1989, Alemania siempre será post-1933.

La constitución alemana de 1948 estableció un tribunal constitucional con el poder de prohibir un partido político –poder que sólo se ejerció contra el partido que agrupaba a los sobrevivientes del nacionalsocialismo y contra el Partido Comunista–. Hoy Alemania siente la presión de dar una muestra internacional de su compromiso con la tolerancia, y en varias instancias se ha pasado al tribunal constitucional la petición de prohibir el NPD. Para lo cual hay que probar que el NPD está vinculado con la violencia callejera y que su objetivo es destruir la democracia. Lo cual implica hacer público el espionaje de Estado. Si las pruebas son lo suficientemente fuertes, el tribunal constitucional prohibirá el NPD, mandándolo a la clandestinidad y dándole así un apoyo que no tiene hoy por hoy en las urnas. Si las pruebas son débiles, entonces el tribunal se verá en la necesidad de decir no a la prohibición, legitimando innecesariamente a un partido minoritario. Alemania se ha metido en un verdadero dilema legal en su afán por probar la responsabilidad de borrar el pasado.

Por lo demás, reporto que Berlín es bello, mal encarado y descortés como toda gran metrópoli. Hierve en manifestaciones artísticas y literarias, con una empresa editorial poderosa, con una vida académica muy dañada por recortes presupuestales, pero con mucho dinero para proyectos de visibilidad internacional. La arquitectura del nuevo Berlín es futurista porque la neutralidad histórica sólo puede habitar en una ecuménica hipermodernidad donde la ciencia y la tecnología nos reúnan a todos. La vieja sinagoga ha sido reconstruida, los monumentos al viejo muro, a la guerra, al holocausto, son visitados a diario por un turismo que fastidia con sus ansias de conocer el verdadero infierno –o eso creen, aunque de seguro lo tienen atrás de casa y no lo han visto–.

A diario camino por Savignyplatz, y cada tarde, en un rincón bajo las vías del *S-Bound*, veo a viejos habitantes de Charlottenburg reunidos con los bastones y las andaderas enfrente, comentando las noticias del día; ven con extrañeza los rostros como el mío, la arquitectura del nuevo Berlín que los ha dejado atrás. ¿Cómo será su patria bajo los tilos y plátanos de cada otoño? Decía Franz Hessel que son recomendables los paseos bajo los tilos para sentir la alegría

de vivir, como en los versos de Heine que terminan “*Unter den Linden*” (“bajo los tilos”) ¡Pero cuántos Berlines habrán visto bajo los tilos de la posguerra! En este noviembre, la ciudad aún chirría de nostalgia por el pasado y de emoción por el futuro. En Berlín se siente el vaivén de la historia: hacia atrás, hacia adelante... 🍁