

Aportes al diseño de la Política Exterior Argentina

Carlos Raimundi*

** Diputado Nacional. Miembro de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados de la Nación*

"Si pudiéramos reducir la población de la tierra a una aldea con sólo cien habitantes pero con los mismos porcentajes humanos actuales, obtendríamos el siguiente resultado: habría 57 asiáticos, 21 europeos, 14 habitantes de las Américas y 8 africanos. La mitad de la riqueza total del mundo estaría en manos de sólo 6 personas. Los 6 serían de nacionalidad norteamericana. 80 vivirían en casas de calidad inferior. 70 serían iletradas. 50 estarían desnutridas. Una estaría a punto de fallecer y otra a punto de nacer. Sólo una entre las cien personas tendría educación universitaria y ninguna tendría computadora."

Carlos Fuentes

1. Introducción

La política exterior es una herramienta para el desarrollo del país.

En el año 2000, la Argentina cumplirá 17 años de continuidad democrática y 9 años de estabilidad monetaria, lo que constituye para el mundo un signo de previsibilidad político-institucional y económica.

Desde su nacimiento, nuestro país fue conducido alternativamente por corrientes que enfrentaban a quienes lo concebían como "latinoamericano" con aquellos que lo pensaron como "europeo". No obstante, el paso del tiempo convirtió desiertos inhóspitos en zonas productivas, y las sucesivas masas de inmigrantes, los ferrocarriles, la educación pública, el voto secreto y obligatorio y luego el femenino, la idea del Estado de Bienestar, más tarde el desarrollismo y el ajuste estructural iniciado por la dictadura y culminado por Menem, modelaron a lo largo del siglo XX el perfil de la Argentina actual.

En lo institucional, la Constitución de 1853 y sus sucesivas reformas nos sitúa en el marco de los preceptos de Occidente, el Occidente heredero de la Carta Magna de 1215, del sistema republicano de gobierno, de la democracia y el respeto por los derechos humanos.

No obstante, y como sucede en el resto de América Latina, el nuestro sigue siendo un país con extrema desigualdad social. Este grave problema a resolver, no sólo no debe afectar las posibilidades de una política exterior muy activa sino, por el contrario, debe operar como un disparador para profundizar nuestras relaciones con todos los estados democráticos del mundo, con los espacios de integración que estos conforman y con los organismos multilaterales que, en lo político estimulan la paz, la democracia y la cooperación, y en lo económico promueven la protección ambiental, el mejoramiento de la salud, la educación y el bienestar, con el objetivo de una mayor cohesión de las sociedades con alcance universal.

2. Entre el ideologismo y la muerte de las ideologías, surge un nuevo modelo de época

La integración regional es el modelo de época. El mundo del siglo XXI se está ordenando mediante la configuración de espacios regionales, integrados a partir de nuevos parámetros, que ya no tienen que ver con la pertenencia a bloques hegemónicos basada en lo ideológico, sino a paradigmas más concretos de proximidad, intercambio y bienestar.

Los actores políticos y económicos perciben que por aquí pasan los intereses comunes de las sociedades nacionales del presente y se abocan a moldear las estructuras que expresen esta nueva realidad.

2.1 La etapa del hegemonismo y el alineamiento ideológico

Antes, pertenecer a un bloque hegemónico brindaba "protección". Se presentía que no había que situarse ante cada conflicto regional en función de variables complejas. El posicionamiento estaba predeterminado por la superpotencia hegemónica bajo cuyo manto nos encontraríamos "seguros".

Culturalmente, las sociedades del mundo bipolar no estaban dispuestas a tomar nota de cuán alto era el precio de esa supuesta "seguridad" que otorgaba el hecho de "pertenecer". ¿Cuánto subdesarrollo se instaló bajo el justificativo de pertenecer al bloque que esparciría el desarrollo sobre el planeta? ¿Cuánta pobreza debió padecer América Latina, cuántos recursos debió depositar en las cuentas de sus "protectores", para financiar el

desenfreno armamentista que garantizara aquella protección? ¿Cuánto autoritarismo desplegaron los gendarmes de esa transferencia de recursos en nombre de la libertad?

¿Cuánta persecución, cuánta miseria y desigualdad social debieron padecer, bajo la misma lógica, los países satélites de la otra superpotencia, cuyo sistema aparentaba ser el paradigma de la igualdad?

Hungría y Guatemala, Checoslovaquia y Venezuela, Polonia y Uruguay, con problemas muy similares, estaban "alineados" en bloques antagónicos. Los Estados Unidos, Bolivia y Luxemburgo, paradójicamente, convergían en el mismo bloque. ¿Por qué? Porque el mundo era bipolar y la respuesta cultural al modelo de época era el alineamiento de bases ideológicas con una de las dos superpotencias.

A partir de 1955 en Bandung, un grupo de países responde a este esquema formando el bloque de "No Alineados", otro rigorismo intelectual que, por un lado obedecía a una lógica comprensible, pero al mismo tiempo albergaba países tan disímiles como Cuba, Indonesia y Argentina. El "No Alineamiento" también respondía, básicamente, a una simplificación.

Otro de los signos culturales de la época era, producto del mismo ideologismo, delegar la causalidad en abstracciones totalizadoras como "el imperialismo", "la dependencia", "la opresión" o "la injusticia social". Si bien cada uno de estos conceptos tuvo existencia concreta y sus consecuencias fueron dolorosas para nuestros pueblos, nos referimos aquí a la deformación cultural con que el progresismo encaró su lucha contra los mismos. Sus armas culturales para ese enfrentamiento resultaron ser otras ideas totalizadoras tan abstractas en su aplicación como las anteriores. Las consignas del "antiimperialismo" o la "liberación" siempre fueron loables conceptualmente, pero los pueblos no acompañaron a las dirigencias políticas que las sostuvieron como tales, por fuera de sus consecuencias sobre el salario, las fuentes de trabajo, los negocios particulares. Fueron las demandas concretas las que reunieron el pronunciamiento mayoritario en pro de aquellos dirigentes que aparecían como los más creíbles e idóneos para satisfacerlas.

Y con el mismo sentido de lo concreto la gente deslegitimó a aquellos que la defraudaron.

2.2 La etapa del pensamiento único

El capitalismo, cuya victoria marcó el fin de la Guerra Fría, impuso el nuevo discurso, esta vez, con alcance global. Una visión economicista y pragmática del mundo tiñó todos los conceptos, con una fuerte credibilidad obtenida por el fracaso de las visiones más ideológicas, altamente principistas, pero que poco habían interpretado la realidad como para que esos principios suyos mejoraran tangiblemente la vida cotidiana.

La derecha se aferró de este pragmatismo y hegemonizó el discurso político de los 80 con su planteo sobre "la muerte de las ideologías".

Siempre creímos inviable decretar la defunción de lo ideológico a expensas de la irrupción omnicomprensiva de lo cotidiano. No se puede dejar de sostener valores para obtener solamente resultados. Pero debemos reconocer que la relación ideología-cotidianidad alteró su orden de prelación.

Ante el fracaso de intentar mejorar lo concreto a partir de lo ideológico, se intenta readaptar el contenido de

nuestros valores a partir de los actos cotidianos. Después de tanta guerra en nombre de la paz, de tanta esclavitud en nombre de la libertad, de tanta miseria en nombre del desarrollo, comenzar a construir la paz, la libertad y el desarrollo a través de los hechos.

2.3 El neoliberalismo copa el sentido común

Las últimas dos décadas estuvieron dominadas por este pensamiento neoliberal. Pensamiento moderno, expresado a través de un discurso muy elaborado, que no dejó flancos, en principio, para que el progresismo pudiera fisurarlo y alterar alguna de sus consignas. Su gran virtud fue la simpleza, la naturalidad con que supo convertir sus intereses en sentido común.

"La propiedad estatal de los servicios públicos no implica soberanía; la soberanía es mejorar la vida de la gente", y con eso se logró el consenso mayoritario que legitimó la transferencia del sector público a los grandes monopolios privados. "El Estado de Bienestar no sirve, ha fracasado", y con eso se deificó al mercado como único e irreprochable asignador de recursos. "Los capitales fluyen sin control y es inevitable", y con ello los grupos financieros se hicieron extraordinariamente más fuertes que el poder político. "Las empresas van donde encuentran menores costos de producción, y si la política de un Estado pone en riesgo esa ventaja levantan su planta y trasladan la tecnología a otra parte", y con eso se justificó el dumping social y la explotación de la mano de obra sin ningún condicionante moral. "Sólo los jóvenes están en condiciones de seguir el ritmo de los avances tecnológicos", con lo que millones de adultos en óptimas condiciones fueron desplazados del circuito productivo. "Los países que no ajusten su economía a los parámetros del neoliberalismo recibirán el castigo de los organismos financieros internacionales", y así cayeron en la miseria millones y millones de inocentes, como en las guerras.

Esta vez la derecha no se expresó mediante una lógica opresora ni elitista. A diferencia de otras épocas, la euforia dominante por el éxito frente al socialismo le permitió filtrarse hasta en las capas más bajas de la sociedad. Esta vez no tuvo que recurrir al autoritarismo para legalizar su propuesta en forma de políticas oficiales: el neoliberalismo fue plebiscitado incluso en países que hasta ayer se inclinaban ante el altar de Moscú.

2.4 La relación entre economía y política

Otra de sus virtudes fue trastocar la relación entre política y economía, en la que siempre la política había ocupado el espacio central y la economía lo sectorial: **el neoliberalismo logró ubicar a la economía en el centro**. Desplazó a la política en la formulación del modelo social. Representó al patrón ordenador de las sociedades modernas a través de una visión totalizadora y no sectorial, lo que hasta ese momento había correspondido a la política.

El sistema neoliberal diagramó cómo debían ser las nuevas empresas, la vida de los nuevos trabajadores, los centros educativos, los medios de comunicación, los sistemas de salud y de pensión. Desde la legitimidad social que le permitió ocupar el poder del Estado -el mismo Estado del cual se valió-, estipuló la forma en que éste

debía desaparecer, o al menos retroceder. La economía ocupó el lugar de la política con el objetivo de terminar con ella.

En definitiva, de la cultura de la bipolaridad se pasó vertiginosamente a la cultura del pensamiento único, basada en un mundo unipolar dominado por los EE.UU. De la constante búsqueda de alternativas a la unicidad. Del alineamiento basado en lo ideológico y el "no-alineamiento" también ideológico, al alineamiento incondicional de base pragmática.

2.5 El nuevo desafío

Para nosotros, el dilema actual no es entre la izquierda tradicional para la que el control estatal era un fin en sí mismo y la derecha tradicional del laissez faire. No se plantea en términos de volver al Estado pesado e ineficiente del pasado ni de ignorar el remozamiento saludable de la economía, el valor que adquiere el orden de lo macroeconómico y la disciplina fiscal. No es una lucha contra la ganancia empresaria. Va más allá de la Vieja Izquierda. Y va más allá de la Nueva Derecha que considera a las políticas activas y, con frecuencia, a la idea misma de sociedad, como males a conjurar.

La diferencia conceptual entre el neoliberalismo y el progresismo, o más bien el aporte del progresismo del siglo XXI, es cómo aplicar los adelantos tecnológicos y metodológicos que han provocado una verdadera revolución en la economía mundial, a la búsqueda de la igualdad, a una mayor integración de las sociedades nacionales, a la incorporación de las naciones más empobrecidas al circuito de la producción y el intercambio. Como Tony Blair, tendemos a una política popular que sepa reconciliar temáticas consideradas erróneamente, en el pasado, como antagónicas: patriotismo e internacionalismo, derechos y responsabilidades, promoción de la empresa y lucha contra la pobreza y la discriminación.

El rol del gobierno es superar la falsa opción entre el sector público y el privado, entre las empresas y las mayorías, es promover la estabilidad macroeconómica para alentar el bienestar, es equipar a la gente para trabajar, mejorando la infraestructura y la educación. Intervenir en el caso de las instituciones educativas no exitosas para que todos los ciudadanos cuenten con las capacidades necesarias, ya que la educación es la clave para la competitividad internacional y para una sociedad incluyente. Promover normas equitativas de trabajo y aumentar la rentabilidad del salario mediante la reducción de aquellas cargas que desalienten la creación de empleos. Trabajar en forma mancomunada con el sector privado y el voluntario, compartir responsabilidades. Restablecer la fe en la política.

Un modelo de integración basado en el respeto de la condición humana, la similitud de valores culturales, la proximidad geográfica y la mayor presencia comercial en el mundo, moldean el campo de nuestras alianzas.

La opción de un mundo equilibrado a partir de un poder más repartido, aparece, en principio, más democrática. El Mercosur ampliado, en representación de toda la región, tendría un rol más protagónico en la negociación internacional en defensa de los intereses de nuestras propias sociedades.

Entre el futurismo de la dolarización y el reclamo de volver a arancelar la economía, se impone más bien la armonización de las grandes políticas a nivel regional, que comprenda la coordinación de las políticas

macroeconómicas y monetarias, la formulación definitiva del esquema institucional del Mercosur, la compatibilización de políticas exteriores y el diseño de una estructura educativa moderna capaz de preparar a la sociedad para las nuevas demandas del empleo y la competitividad.

3. Una diplomacia moderna

La globalización comunicacional, los problemas ambientales a escala mundial o la proliferación de ONGs -por poner algunos ejemplos- modifican las fronteras de autoridad estatal legadas de la descolonización y tienden a relocalizar el poder. Las actuales estructuras del poder se expanden en una compleja red de decisiones compuesta por organismos multilaterales, estados, empresas, bancos. Aún cuando un estado pequeño siga ostentando el monopolio de la fuerza en sentido weberiano, y así debe ser, el concepto de soberanía se desplaza desde un criterio formal-legal hacia la idea de una mayor capacidad de articulación en términos políticos. El reconocimiento político del gobierno kuwaití en el exilio pese a la ocupación territorial de Irak en 1990, así como el avance de las legislaciones comunitarias sobre los derechos nacionales, indican una clara reorientación del concepto de soberanía puramente estatal.

En épocas anteriores, las operaciones de comercio internacional entre empresarios eran efectuadas en el marco de tratados y convenios vigentes entre los países concernidos. Los empresarios debían adaptar sus intereses a lo estipulado por los gobiernos. Hoy es necesario establecer una estrecha interrelación entre el gobierno y las empresas.

Diferentes unidades constituyen, pues, el nuevo sistema global: regiones, países, organismos internacionales, organizaciones públicas y privadas, empresas nacionales y transnacionales, agentes financieros.

Este nuevo entramado de relaciones aparece inabordable para la lógica diplomática tradicional. Pero **lejos de significar que la diplomacia se ha tornado obsoleta, le demanda ampliar sus alcances.** La diplomacia moderna trabaja con nuevas ecuaciones tanto internas como externas. El *rol* del diplomático -ejecutor de la política exterior- incorpora nuevas tareas y enfoques interdisciplinarios. Dirigir el curso de la política exterior de un Estado ante el cúmulo de nuevas opciones, exige capacidad de diálogo y sintonía con una variada gama de actores que poseen lógicas distintas. En este sentido, estamos delante de una nueva diplomacia.

Los grupos económicos, que necesitan mantenerse competitivos, requieren de los gobiernos que utilicen todos los instrumentos a su alcance para garantizar el adecuado marco institucional que posibilite el desarrollo del capital y la tecnología, las inversiones y el comercio.

Una de las tareas de la nueva diplomacia es precisamente coordinar los esfuerzos del sector público y del sector privado para optimizar las relaciones económico-comerciales con países extranjeros y facilitar la inserción de las empresas en los negocios internacionales. En las reuniones de trabajo conjunto, los miembros del servicio exterior, los funcionarios y los actores privados deben delinear acciones en materia de exportación y captación de inversiones, conjugando las estrategias sectoriales con los objetivos de política exterior de la Nación.

En este sentido, la diplomacia debe manejar los principales indicadores que configuran el perfil de los países en

cuestión, las características de su política económica, sus hábitos de consumo, su régimen de comercio exterior, la legislación vigente, sus marcos regulatorios, sus datos fitosanitarios, el cumplimiento de las normas de calidad, su infraestructura de transporte, la situación de sus inversores por origen y sector, el estilo gerencial y los métodos operativos, el análisis de políticas de los países competidores, la detección de nichos de crecimiento compatibles con nuestra oferta exportable. Todo ello con el fin de confeccionar un correcto listado de oportunidades de negocios factibles para el sector exportador argentino, participación de empresas argentinas en proyectos conjuntos y atracción de inversiones hacia nuestro país.

Esto requiere una constante investigación y evaluación por parte de los agentes diplomáticos. En los países más competitivos, la gestión de las embajadas se mide sobre la base del rendimiento alcanzado en promover los negocios de las empresas de esos países; estos rendimientos son comparados año a año, y tomados en cuenta para calificar la gestión de cada representación diplomática.

El papel preminente que la economía ocupa en la agenda internacional posguerra fría, no implica desconocer un conjunto de capítulos que también la integran, como por ejemplo:

- La nueva mirada de los derechos humanos, a la luz del problema de las migraciones y los refugiados a consecuencia de las persecuciones étnicas, el fundamentalismo religioso y el subdesarrollo económico.
- La preservación del medioambiente, con su correlato en la escasez de recursos fundamentales como el agua potable, la biodiversidad y la bioseguridad.
- La seguridad internacional, amenazada por el terrorismo, el despliegue de armas de destrucción masiva y el lavado de dinero proveniente del tráfico ilegal de armas y narcóticos.

El alto nivel de complejidad de la nueva agenda internacional exige pues, además de la capacitación en materia de los temas económico-financieros, una visión global del mundo a partir de la repercusión política de tales problemas.

Todo este progresivo aumento de los compromisos internacionales, materializado en una más activa participación argentina en diversos foros multilaterales, una presencia creciente en el comercio internacional, el involucramiento en operaciones de paz de Naciones Unidas, incrementan los gastos operativos del Ministerio sin un correlato en los recursos a obtener para el desempeño eficaz de nuestra diplomacia. Por ello se hace necesario estudiar el presupuesto, particularmente en cuanto a la relación entre costos fijos de personal y gastos administrativos, y los recursos destinados a iniciativas específicas en el exterior.

4. La nueva agenda

Dado su alcance global, los temas de la nueva agenda internacional vinculados con los derechos humanos y el medio ambiente han de abordarse obligadamente desde una perspectiva superadora de los conceptos clásicos de Estado y soberanía. Se trata del Patrimonio Común de la Humanidad, que debe ser defendido en nombre de un Interés General Universal, mediante una auténtica armonización de políticas que involucre a todos los estados

y actores no estatales en una nueva lógica de cooperación y gestión global.

4.1 Occidente y los Estados Unidos

Nuestra pertenencia a Occidente no está en discusión. Pero la victoria del sistema capitalista en la guerra fría no implica para nosotros adscribir a todo lo que el "Big Mac" o la "Sony Entertainment" simbolizan. El fuerte componente europeo de nuestra nacionalidad, y el hecho de que la mayoría de las sociedades de Europa occidental sean más cohesionadas que la estadounidense, nos confiere una sólida ligazón cultural con ese continente.

No se trata de resentir nuestros lazos con los Estados Unidos: Sudamérica es parte de una región más grande que es el continente americano. Además, ninguna potencia disputa hoy su liderazgo militar; y en la lucha contra el terrorismo, el lavado de dinero o la corrupción -por citar algunos temas de agenda- nuestras propuestas han sido coincidentes en los foros internacionales. Pero en otras materias, **no vemos conveniente el alineamiento automático en ninguno de los dos sentidos: ni siempre a favor, ni siempre en contra.**

Para la visión unipolar del mundo, hace falta un Estado ordenador, ya que sólo la hegemonía garantiza la paz: en lo militar, porque nadie está en condiciones de desafiar su poder, y en las demás áreas, dicho Estado ordenador cumple el rol de facilitar la cooperación.

En la esfera de las finanzas, el 70 % de las operaciones vía Internet -y próximamente en la red "Teledisc"- corresponde a empresas estadounidenses. Son ellas las que han desarrollado la tecnología y el marco jurídico que dan forma al denominado "séptimo continente" o continente virtual.

Nuestra lectura, en cambio, espera más del protagonismo de los Estados comprometidos con una distribución más democrática del poder. La Argentina debe reafirmar ante los Estados Unidos su papel de país confiable, previsible, y cooperar en la construcción de un mundo más seguro para todos, pero un mundo interdependiente es necesariamente un mundo multipolar.

En esta dirección, podríamos clasificar nuestra relación con la nación más poderosa del planeta en diferentes rubros, a la luz de la nueva agenda internacional:

1. La defensa de los valores de Occidente, en la cual nos encontramos comprometidos.
2. La lucha contra el terrorismo, la corrupción y el lavado de dinero, donde tenemos una posición coincidente.
3. El campo militar, donde por nuestra condición de aliados extra-OTAN, el actual gobierno argentino está obligado a no asumir posturas críticas como lo indicaría el desarrollo de los bombardeos a Serbia.
4. El plano económico-financiero, el cual se debate entre los ajustes estructurales impuestos por los organismos financieros, la libre circulación de capitales y el avance de otros agentes económicos de punta, por una parte, y por otra parte las reformas de segunda generación que incorporan la temática social y el surgimiento de nuevos estados emergentes.

5. El combate contra el narcotráfico, donde los enfoques son sustancialmente diferentes: los EE.UU. responsabilizan a los países productores e involucran a las fuerzas armadas. Los países latinoamericanos proponemos mirar el problema desde su integralidad. Asignamos un rol esencial a la educación y prevención en los países de consumo, y vemos en la intervención militar un velado propósito de injerencia.

6. El medio ambiente, donde ambos compartimos reforzar los compromisos asumidos en el Protocolo de Montreal de 1987 sobre la capa de ozono. Pero a su vez, los Estados Unidos no adhirieron a la Declaración de la "Cumbre de la Tierra" (Río de Janeiro, 1992). Y no hay acuerdo sobre la responsabilidad en el calentamiento del planeta. En caso de admitirse que lo son las emisiones de CO₂, los EE.UU. serían uno de los mayores contaminantes. De aceptarse que lo es el metano, la responsabilidad recaería sobre los países de producción primaria.

4.2 Diversificar nuestras relaciones y nuevas políticas de Estado

Argentina debe diversificar sus relaciones externas y desarrollar lazos más fluidos con países con los cuales posee compatibilidad y complementariedad de agendas, pese a que actualmente nuestros vínculos no son suficientemente intensos. Citamos como ejemplo a Canadá, Bélgica, los Países Bajos, los países escandinavos, la India o República de Sudáfrica. En este sentido el Ministerio de Relaciones Exteriores debe crear bajo su ámbito Comisiones Bilaterales de alto rango con la presencia del sector privado, a fin de elaborar estrategias consensuadas para la profundización de estos vínculos.

Las posiciones comunes en pos de la eliminación de los subsidios agrícolas con Australia, el incremento de las inversiones de ese país en la Argentina, la posibilidad cierta de incorporación de Chile como miembro pleno del Mercosur que impulsa a éste hacia el Pacífico, y las enormes perspectivas que ofrecen el desarrollo social y la complementariedad económica de **los países asiáticos**, constituyen razones más que suficientes para **visualizar a esa región neurálgica del mundo como otra de las prioridades de la Argentina y del Mercosur.**

El nuevo gobierno partirá de una revalorización del concepto de Política de Estado, especialmente en materia de política exterior. La defensa de la Democracia y de los Derechos Humanos, la no proliferación nuclear, la participación en las fuerzas de paz autorizadas por las Naciones Unidas y la colaboración con las fuerzas armadas del cono sur, el respeto por las normas impartidas por la ONU y la OMC, el Mercosur, la cuestión limítrofe con Chile, constituyen claros ejemplos de lo logrado hasta ahora. De aquí en más, habrá que profundizar ciertas líneas de acción a fin de ampliar nuestro "patrimonio político nacional", es decir, aquel que "no depende de", sino que "trasciende a" la voluntad de un gobierno, de un partido político o de una figura providencial.

4.3 Derechos humanos

4.3.1 El desarrollo como derecho humano y el Estado presente

La Conferencia Mundial de las Naciones Unidas realizada en Viena en 1993 reafirmó los principios de universalidad, unidad e indivisibilidad de los Derechos Humanos.

Hablar hoy de los Derechos Humanos adquiere una dimensión utópica, en el mejor de los sentidos: aquel que contrasta lo que es y lo que debe ser, espacio fértil tendiente a achicar la brecha entre ambos extremos.

El concepto de Derechos Humanos no puede reducirse a los civiles y políticos, ya que la preservación de estos está estrechamente ligada a la capacidad de ejercer los económicos, sociales y culturales. Estos son el derecho a la paz, a preservar y usufructuar el medio ambiente, a la existencia y libre determinación de los pueblos, a un nuevo orden informativo y, finalmente, el derecho al desarrollo.

Auschwitz e Hiroshima alumbraron una nueva etapa en la protección de los derechos humanos. Pero ese aprendizaje demuestra hoy que no debemos esperar el colapso definitivo de 2/3 de la humanidad, para incorporar las prácticas efectivas de igualdad y solidaridad, que superen la condena de miles de millones de seres humanos a formas de vida preciviles.

A la hora de aplicar las más loables declaraciones, democracia formal y desarrollo aparecen escindidos, y se revela la contradicción entre el avance de una conciencia moral universal y las recetas de ajuste neoliberal que prevalecen en vastos sectores de la tierra, entre ellos América Latina. **La integración transnacional de algunos sectores no debe ser lograda al precio de la desintegración de las sociedades nacionales.**

Estas deben consensuar su propio modelo de desarrollo bajo el prerrequisito de incluir en él a todas las capas sociales. En resumen, resolver aceptablemente la tensión entre democracia y desarrollo, es decir, la compatibilidad entre los derechos civiles y políticos y los económicos y sociales, entre la noción de ciudadanía social y la acumulación de capital.

Entre el estado corporativo del pasado reciente, y la destrucción del estado, el derecho al desarrollo -tema central de la Cumbre de Copenhague-, necesita un estado presente, y necesita gobiernos respetuosos de la voluntad popular que representan.

4.3.2 Migraciones y nuevos mercados emergentes

El crecimiento de la población sin un correlato de desarrollo constituye también una amenaza al futuro del planeta.

Así como China constituye un ejemplo de disminución de la tasa de natalidad, otros países, como Bangladesh se encuentran al borde de la explosión demográfica. Algunos estados árabes, mientras tanto, arrojan una baja de fecundidad menor a la esperada. En el subcontinente indio, África y América Latina, la situación alimentaria es crítica.

Más de cien millones de personas viven fuera de sus países como consecuencia del subdesarrollo, y este número se incrementa velozmente en la medida en que se profundiza la brecha entre ricos y pobres. Por su parte, los

refugiados, que en los años 50 se contaban en un millón, totalizan actualmente más de veinte millones. En muchos casos, su movimiento agrava problemas preexistentes tales como las penurias alimentarias, la degradación de los suelos, etc.

Si bien estos problemas son aún lejanos, Argentina es un territoriopreciado, dada su condición de productor de alimentos y su baja densidad poblacional.

Una gran contribución para atenuar los riesgos de la cuestión poblacional e incorporar a los beneficios de la modernidad a grandes contingentes de seres humanos, es posibilitar la incorporación al circuito de consumo a los países africanos y asiáticos que a esta altura se encuentran apartados del mismo.

La situación de ciertos estados asiáticos del Cáucaso, el mar Caspio y el Turkestán, Medio Oriente, Afganistán, el mar Arábigo y el golfo de Bengala, o de algunos países africanos como Zaire, Somalia, Angola, Sierra Leona, Liberia y la región de los lagos, no debe obstruir el camino hacia dicho objetivo. Por el contrario, otros datos pueden servir como estímulo. De los 42 principales países del África subsahariana, sólo 4 están gobernados por militares y en más de 30 ha habido elecciones, aún cuando se trata de democracias sumamente imperfectas. En 1996, el crecimiento de sus economías superó el 5 %, es decir, fue mayor que el incremento de la población. La inversión extranjera sobrepasó los 5.000 millones de dólares, de los cuales la procedencia americana fue mayor que la británica y la francesa. También a partir de 1996, África elevó su participación en el comercio mundial. La apertura de la República Sudafricana a los capitales y al comercio y la liberación progresiva del control de cambio constituyen asimismo un ejemplo importante de tal reinsersión internacional.

4.4 Medio ambiente

La suma de la mayor población y de la creciente actividad humana está modificando el contexto mundial, y esto se expresa en la disminución de la capa de ozono, el calentamiento de la Tierra, la deforestación, la contaminación del aire y del agua y el agotamiento de algunos recursos.

Dos factores se destacan por su alcance planetario: el deterioro de la capa de ozono y la modificación del balance térmico del planeta, cuyo recalentamiento impacta en los diversos ecosistemas y afectará seguramente el nivel de los mares.

La capa de ozono continúa debilitándose a un ritmo más rápido que el previsto. En este sentido, la Unión Europea se comprometió a suprimir la producción de CFC, así como China y la India, dos de los mayores consumidores mundiales. La Argentina, por la altísima incidencia que el agujero de ozono tiene sobre nuestra Patagonia y Antártida, debe subrayar su compromiso con el Fondo de Ayuda a la Reconversión administrado por el Banco Mundial.

Por su parte, para evitar los riesgos del cambio climático habrá que reducir un 60 % de las emisiones de CO₂ de acuerdo con la Organización Meteorológica Mundial. Pese al esfuerzo de países como Alemania y los escandinavos, el planeta está muy por detrás de la necesidad de reducir en un 25 % las emisiones de gas carbónico para el año 2005.

La escasez de agua potable se hará sentir en aproximadamente medio siglo, cuando la población mundial esté

llegando a los 10.000 millones de habitantes. El consumo de agua duplica el crecimiento demográfico con motivo de la urbanización y la irrigación, al mismo tiempo que el cambio climático influye sobre el régimen de lluvias y la contaminación.

Según el Primer Foro Mundial del Agua, reunido en Marruecos en 1997, la cantidad de agua dulce disponible por habitante disminuyó un 40 % desde 1970. Más de 20 países están por debajo del nivel de penuria, dado que el recurso, además de escaso, está desigualmente repartido. Para la Organización Meteorológica Mundial, en el año 2025 el «estrés hídrico» alcanzará a las dos terceras partes de la población mundial.

La futura «importación de agua», o bien su apropiación por la fuerza, configuran la agenda política del futuro. Una vez más la Argentina, como país proveedor debido a su proyección antártica, se sitúa en una posición favorable en la negociación de la «Asociación Mundial del Agua» que está siendo analizada por las Naciones Unidas.

4.4.1 La bioseguridad

La Argentina ocupa hoy el 2do. lugar en relación a superficie sembrada con cultivos transgénicos.

La biotecnología permite, además de aumentar la producción de alimentos para una población que crece, mejorar su calidad, curar enfermedades y mitigar desastres ambientales. La creación de cultivos transgénicos disminuye sustancialmente el uso de pesticidas.

En 1991 se creó la CONABIA (Comisión Asesora de Biotecnología Agropecuaria) como sistema nacional de bioseguridad, a fin de regular la utilización de materias obtenidas mediante ingeniería genética. A partir de ello, nuestro país participa de la negociación del Protocolo de Bioseguridad derivado del Convenio sobre la Diversidad Biológica (Río de Janeiro, 1992), y de los organismos de la FAO, la Organización Internacional de Salud Animal y la Organización Mundial de la Salud.

La II Conferencia de las Partes (Yakarta, 1995) abrió un proceso de negociación orientado a reglamentar el empleo de cualquier Organismo Vivo Modificado que pudiera tener efectos adversos en la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica y finalizar la redacción de un protocolo vinculante. De este modo se arribó a la 6ta. y última reunión del Grupo de Trabajo, que tuvo lugar en Cartagena, en febrero de 1999.

Esta reunión no logró el consenso buscado, ya que los países se agruparon según sus intereses, modificando su alineación habitual en los foros internacionales: Argentina, Australia, Canadá, Chile, EE.UU. y Uruguay, como países exportadores de cultivos orgánicos formaron el "Grupo de Miami", mientras que la Unión Europea, junto a Brasil, China y la India, propuso la prohibición de dichos productos incluso para uso farmacéutico.

En línea con la política seguida hasta ahora, nuestro país debe velar por el estricto cumplimiento de las normas de bioseguridad pero debe, a su vez, garantizar el libre comercio de los productos transgénicos inocuos para la salud y el ambiente, evitando que su prohibición actúe como barrera paraarancelaria impuesta por la Unión Europea a fin de mantener sus actuales niveles de proteccionismo.

4.5 El problema de las drogas

Las drogas constituyen uno de los mercados más grandes del mundo, donde se gastan más de 500.000 millones de dólares al año. Incluye actores estatales y privados, organizaciones criminales. Enlaza la agenda Norte-Sur e incluye al ex-Este. En Rusia, el tráfico de drogas aumenta un 100 % cada año, y Turquía asume el papel de puente de las producciones caucásica y del extremo oriente.

Este mercado, insondablemente extenso y solvente, se ve reforzado, además, por una cultura consumista, que exalta la búsqueda rápida de la "felicidad" por medio de sensaciones inducidas, cuando no de una mayor eficiencia, todo lo cual constituye esa demanda mundial actualmente fuera de control, que atrae irresistiblemente a los proveedores de drogas y origina una lucha a muerte por las ganancias, así como la corrupción, a la cual el narcotráfico está asociado.

Desde la mirada de América Latina, el mayor problema reside en la disparidad de enfoques con relación a los EE.UU., que instalan toda la responsabilidad del lado de los países productores.

Cuando en 1981 Reagan declaró al tráfico de drogas como una amenaza letal para la seguridad de su país, y derogó las restricciones que impedían la incursión del ejército, los programas antinarcóticos se militarizaron. En 1990, el General Gorman, ex jefe del comando sur del ejército norteamericano instalado en Panamá, señaló que «nuestra seguridad y la de nuestros hijos están siendo amenazadas por los conspiradores latinos de la droga, que son dramáticamente más peligrosos para los EE.UU. que todas las conspiraciones elaboradas en Moscú».

Esta ideología es la que tiende a ubicar el problema afuera y plantea como solución "extirparlo", generalmente mediante la violencia, aunque la mayor parte de la producción latinoamericana del rubro se comercializa en EE.UU., país que cuenta con el mayor número de consumidores.

Reducir un problema tan complejo al término "narcotráfico" lleva a graves errores de valoración y delimitación del objeto de estudio, pues se dejan de lado otros eslabones de la cadena: consumo, demanda, procesamiento, todas estas actividades estrechamente asociadas con empresas legales industriales, financieras, inmobiliarias y de transportes, tanto de América Latina como de EE.UU.

El combate contra las drogas se desplazó hacia el exterior de las fronteras estadounidenses, convirtiendo en necesario involucrar a las fuerzas armadas latinoamericanas. Sólo el 4 % del presupuesto asignado se consagró a la educación y a la prevención, etapas prioritarias para la óptica que analiza la cuestión desde una perspectiva global, y que incluye a la demanda como factor esencial. En 1996, el Congreso de los EE.UU. redujo la partida destinada a la educación antidrogas de 441 a 200 millones de dólares.

A lo largo de esta década, los consumidores estadounidenses gastaron para adquirir sus dosis 33 veces más que lo que el Congreso destinó a la campaña contra las drogas a través de la ley antinarcóticos.

Es decir, si no se ataca la fuente de demanda interna que justifica la producción, elaboración y comercialización, y se concentran los esfuerzos en la acción represora, se está esquivando el problema. Y si, por otra parte, no se desarrollan programas de inversión para la reconversión del aparato productivo de los países latinoamericanos, mal se le puede pedir a sus débiles economías que prescindan de las divisas provenientes del negocio de las drogas.

Erróneamente, a la producción, que es más bien un efecto, se la percibe como causa. En muchos casos, el trabajo en la narcoeconomía del Tercer Mundo es el resultado de la mano de obra que no pudo ser absorbida por las actividades lícitas.

En un país como Bolivia, el mercado de la droga en sus distintas etapas ha llegado a reunir recursos equivalentes al 70 % de su PBI oficial, generando más de 600.000 empleos, algo similar a lo que ocurre en Colombia o Perú.

Tampoco podemos dejar de considerar el tema desde el punto de vista de los valores. Es así que a lo económico, se suma el modelo de persona que nos presenta la cultura dominante: el que confía sólo en sus propias fuerzas -que a menudo deben ser estimuladas para optimizar el rendimiento-, hiperindividualista, es decir, un modelo que deja de lado el compromiso e interacción con su entorno social, responsable e interdependiente con el mundo que lo rodea.

Rara vez se cuestionan o analizan las bases de todo un sistema que alimenta constantemente la drogadependencia, por su naturaleza injusta, la pobreza, la marginalidad, al mismo tiempo que el afán de lucro y la competitividad por el éxito económico.

Es así como vemos crecer a diario el número de individuos que, en vez de sumarse a proyectos que impliquen un cambio en las reglas que condicionan su existencia, buscan formas artificiales de evasión.

Afrontar el problema desde su integralidad es el camino que rendirá los mayores beneficios. Así, 34 millones de dólares invertidos en programas de tratamiento equivalen a 366 millones de políticas de prohibición y penalización, y a 783 millones colocados en los países productores, mientras en los EE.UU., el país de mayor demanda de la Tierra, el 40 % de los adictos no puede acceder a tratamientos apropiados.

Sin un esfuerzo gigantesco en los países de destino, poco se logrará con las restricciones a la producción de drogas en los países de origen.

En el plano internacional, se aísla y se saca de contexto el problema del cultivo de la coca y el narcotráfico y se los presenta como algo separado. En este contexto, América Latina es cada vez más vulnerable al fenómeno de las drogas, lo cual debería llevarnos a centrar el debate sobre ejes correctos para así orientar una acción regional e internacional favorable a nuestros intereses.

En los hechos, la guerra contra las drogas actúa como un justificador del intervencionismo y del denominado derecho de injerencia. La «certificación» se ha convertido en una herramienta diplomática que los EE.UU. utilizan en forma arbitraria: se castiga a Colombia al mismo tiempo que se certifica a México, pese a que por esta última frontera ingresa el mayor volumen de drogas al mercado norteamericano. Lo mismo sucede con otros países, que Washington certifica en función de sus intereses, no obstante ser connotados productores de algún tipo de narcóticos, como Marruecos o Pakistán.

La Argentina debe sostener el principio de la corresponsabilidad de productores y consumidores y propiciar la creación de un régimen internacional que supere la unilateralidad, falta de transparencia e ineficacia de los intentos abordados por los EE.UU., reuniendo tres requisitos: legitimidad, transparencia y eficacia.

4.6 Armas de destrucción masiva

Para los países desarrollados, particularmente para los EE.UU. su proliferación constituye una prioridad para su seguridad, ya que sin el desafío de una ideología con pretensiones universales y ante la ausencia de otra superpotencia, el peligro proviene de armas de destrucción masiva en manos de actores no convencionales, sean estatales (los estados «desestabilizadores, bárbaros, villanos o perturbadores») o no estatales, como grupos nacionalistas, sectas religiosas, organizaciones terroristas o mafias.

En el primer caso, mientras la India y Pakistán aparecen con capacidad de desatar un conflicto atómico, la República de Sudáfrica renunció unilateralmente a tal opción y Brasil y Argentina muestran un camino donde la cooperación justificó deponer los planes nucleares.

Pero además, intranquiliza la utilización de un conjunto de armas que, sin bien no alcanzan a constituir una amenaza global, sí pueden desestabilizar a una región mediante acciones directas. Se trata de modernas armas radiactivas, químicas y biológicas que pueden, además, recurrir a sistemas de transporte no sofisticados, como ser camiones, o al simple ejercicio de desparramar productos letales en el aire, el agua o los alimentos, a inocular virus a sistemas informáticos, etc.

En este sentido, la Argentina debe velar por el estricto cumplimiento del Protocolo de Ginebra de 1925, así como por la creación de un Sistema de Verificación Internacional de vastos alcances.

5. Prioridad mercosur

Partiendo de la base de que la actual estructura de poder mundial se configura a partir de la formación de bloques regionales que emergen como efectivos polos de decisión política y económica, ampliar y profundizar **la integración argentina a su entorno regional es nuestra primera prioridad.**

El Mercosur está entre las cinco mayores experiencias de Integración en el mundo, y tanto el Nafta, como la Unión Europea y los países del Pacífico tratan de incrementar su relación con él. Los dos primeros buscando firmar sendos acuerdos de libre comercio.

5.1 Mercosur -ALCA

Las posibilidades de constituir el ALCA dependerán de la celeridad o no con que el Congreso de los Estados Unidos trate el proyecto de "fast track" y de los alcances del mismo. Pero más allá de los avatares de su política doméstica, la promisoría aparición del euro en la economía internacional obligará a los Estados Unidos a acentuar sus relaciones comerciales con el Mercosur y con América Latina en general.

La devaluación del real, por su parte, precipitó el debate en América Latina sobre el establecimiento de una moneda común. Las divergencias entre el gobierno argentino que promueve el dólar y Brasil que prefiere una

moneda propia de la región, expresan una visión diferente en cuanto al futuro del Mercosur. Esto es, entre un bloque subordinado al padrino hemisférico de EE.UU., o un bloque regional autónomo, ampliado al resto de los estados de América del Sur.

En la Argentina, así como en los demás países miembros, se ha planteado la disyuntiva de si en materia de libre comercio debe priorizarse la pertenencia al Mercosur o al ALCA. Por tratarse de términos que no se excluyen entre sí sino que se complementan, tal disyuntiva resulta artificial. La ampliación del área de libre comercio mejorará nuestro horizonte productivo, por lo tanto el ALCA resultará beneficioso. Pero para compensar los desequilibrios que son previsibles por tratarse de regiones desiguales, **la relación con el ALCA debe encararse a partir del afianzamiento del Mercosur**, a través de una negociación encarada como bloque regional ampliado y no como estados individuales.

Dentro de los resultados concretos de este nuevo estilo de gestión internacional denominado *regionalismo abierto*, el Mercosur planteó, a partir de la cumbre de Belo Horizonte, un cronograma de negociaciones graduales y en tres etapas: facilitación de negocios (1998-1999), armonización de normas técnicas (2000-2002) y acceso a mercados (2003-2005), bajo las características de un acuerdo global, dejando de lado la pretensión estadounidense de ir implementando "acuerdos interinos" en forma inmediata.

De esta forma, ha quedado demostrada la voluntad política de preservar la identidad del Mercosur, asegurar su supervivencia aún luego de concretado el ALCA y facilitar la adaptación de los sectores productivos a los desafíos del libre comercio hemisférico.

5.2 Mercosur - Unión Europea

El equilibrio que debe caracterizar el relacionamiento externo del Mercosur exige la interacción con la Unión Europea, para dar contenido al Acuerdo Marco Interregional de Cooperación convenido entre nuestras dos regiones.

La profundización de esta relación interregional, en una perspectiva estructural y de largo plazo, depende de la definición de una estrategia en base a intereses comunes fundados en la necesidad mutua de que el sistema internacional se torne previsible.

Existe la necesidad de que la sociedad internacional aumente su nivel de previsibilidad. Esto requiere que se establezcan regulaciones y se creen marcos institucionales para superar las asimetrías y disminuir la capacidad discrecional de los nuevos actores. En este escenario, los acuerdos interregionales tienen mucho que aportar.

Los países del Mercosur, por su parte, hemos demostrado decisión política de construir un sistema regional cuya evolución no encuentra reparos ni en sus clases dirigentes ni en sus pueblos. De esta forma, el Mercosur se ha consolidado como el interlocutor que tantas veces fuera reclamado por la Unión Europea.

A partir de esa situación, aparece legitimado para solicitar un comportamiento recíproco en términos de esfuerzos para una construcción político-económica conjunta.

5.2.1. Eliminación de los subsidios agrícolas

La Política Agrícola Común (PAC) se remonta a 1959 y gracias a ella el sector recibe una protección sustancial a través de una red de medidas, como los pagos directos, el control de la producción, los precios de apoyo, los subsidios a la exportación, los altos aranceles y las restricciones cuantitativas.

Esta política absorbe el 50 % del presupuesto anual de la Comunidad, en cuyo seno se discuten actualmente importantes reformas conocidas como la Agenda 2000, que buscan profundizar aquellas emprendidas desde 1992.

Si bien dicha negociación representa un avance en la reducción de protecciones, no tiene la profundidad que exigen América Latina y sus aliados del grupo Cairns. De ser aprobada la propuesta de la Comisión, se lograría una disminución de los precios de apoyo de carne, cereales y leche, que serían parcialmente compensados por pagos directos.

Por medio del subsidio estatal a la producción y exportación agrícola, Europa logra sortear el peligro de la migración masiva de productores a las ciudades, al mismo tiempo que esgrime razones de índole ambiental. En una negociación nada sencilla, América Latina y a sus aliados están obligados a poner sobre la mesa una propuesta comercial suficientemente sólida y atractiva, que logre flexibilizar la posición europea a partir de la ronda del milenio de la Organización Mundial del Comercio.

Entre el Mercosur y la Unión Europea el vínculo ha avanzado rápidamente, pero aún se mantiene el obstáculo de los subsidios a la producción y comercialización de productos agrícolas que, de superarse en un futuro próximo, incrementaría sustantivamente la relación entre ambas regiones.

La eficiencia de los mercados plantea la necesidad de revisar dicha Política Agrícola Común para concretar la inclusión de los productos agrícolas en el acuerdo comercial, ya que el Mercosur no puede negociar un acuerdo pleno si se excluyen sectores de interés esencial para las economías de los Estados Partes, como es el caso de la agricultura.

Si se logra ese objetivo, no sólo se reduciría del déficit comercial, sino que permitiría a los países del Mercosur avanzar en políticas específicas de reasignación de recursos para generar empleo en sectores productores de bienes industriales y servicios, con las pautas de competitividad que exige un mercado globalizado.

Por otra parte, eliminar dicho subsidio implicará para los europeos occidentales un ahorro que podrían destinarse al combate contra la desocupación y a la ayuda a los países cuyos contingentes inmigratorios complican la situación sociolaboral, a fortalecer el euro, así como atender a las demandas de la ampliación de la OTAN y al desarrollo de los países de Europa oriental.

5.2.2 El aporte de la Unión Europea al diseño institucional

En el plano de la cooperación para la consolidación institucional del Mercosur, la Unión Europea puede aportar

una experiencia concreta en la articulación de un sistema institucional como el Parlamentario, el Consejo Económico-Social y el funcionamiento de un sistema jurisdiccional comunitario, que compatibilice el pluralismo político con el pluralismo social en un marco de seguridad jurídica para el desenvolvimiento de los mercados integrados. Esta cooperación no debe tener como objetivo la adopción de un esquema institucional similar, pero en cambio, puede proporcionar los elementos que posibiliten que el Mercosur conforme sus propios mecanismos institucionales, adecuados a las características de la región, para evitar que se transiten etapas deficitarias en ese sentido.

Este primer nivel de interacción facilitará la conformación de una estructura institucional del Mercosur que optimice las reglas de responsabilidad y los principios de legitimidad que se aplican a las relaciones entre individuos, órganos estatales y no estatales para materializar la seguridad jurídica que exige la convivencia entre la economía de mercado y el estado de derecho.

Pero si la agenda concluyera en esa cooperación, los progresos de la relación interregional serían insuficientes. La agenda del desarrollo del Mercosur debe ampliarse hacia aquellos temas donde es más relevante la experiencia europea, como el papel del Estado, el tratamiento de las asimetrías regionales, las pymes, la participación de la sociedad civil, las políticas de competencia y la armonización y coordinación de políticas macroeconómicas.

En este sentido la Unión Europea debe asumir su responsabilidad, como región desarrollada y consolidada en su rol de decisor internacional, estableciendo pautas claras sobre el futuro de la relación birregional y sobre el alcance de dicha relación en el escenario mundial.

El concepto de solidaridad entre ambas regiones debe ser encaminado prestando especial atención a los flujos económicos birregionales y sus tendencias futuras, con el objetivo de mejorar la situación deficitaria de la balanza comercial del Mercosur y una estructura de intercambio que sigue caracterizada por las dificultades al acceso de productos sensibles.

5.3 Las instituciones del Mercosur

Hasta ahora, la ausencia de instituciones que hubieran podido entorpecer el accionar de sus negociadores, resultó funcional al crecimiento de un Mercosur eminentemente comercial.

Pero a partir de la plena vigencia de los acuerdos comerciales -extendidos a todas las áreas de la producción y el comercio-, la ampliación del número de actores, la creciente complejidad de las normas, los eventuales incumplimientos etc., requieren su fortalecimiento institucional. **La carencia de instituciones que hasta ayer fue una ayuda, hoy comienza a constituir un obstáculo.** La profundización del Mercosur va de la mano de su fortalecimiento institucional a efectos de dotar al proceso de ensanchamiento de mayor previsibilidad frente a los riesgos de arbitrariedad e inseguridad jurídica.

Del mismo modo, el debate en una primera etapa entre todas las expresiones del pluralismo político y social de los países miembros, hubiera dificultado el impresionante incremento del comercio.

En la actualidad, sin embargo, soslayar la participación de los diversos estamentos sociales implicaría un serio

debilitamiento: el Mercosur demanda el involucramiento del mayor número de actores económicos, sociales y culturales para fortalecerse ante posibles crisis, y enfrentar la alta concentración económica y política a través de mayores funciones del Foro Económico y Social y la Comisión Parlamentaria Conjunta, la creación de órganos técnicos con función jurisdiccional determinada independientes de los órganos políticos; y de instancias de coordinación extrarregional.

La evolución cultural de nuestras sociedades que comienzan a pensarse a sí mismas en escala regional, exige **la expansión del Mercosur a campos hasta hoy no suficientemente desarrollados como el sociolaboral, educativo y ambiental.**

Otra innovación que responde a una concepción del desarrollo más equilibrada al interior del Mercosur, que promoció a los países y regiones más rezagados tal como sucede en la Unión Europea, la constituye el establecimiento de un fondo de redistribución del arancel externo comunitario, en la medida en que se avance en la construcción del mercado común.

6. Perspectivas

Una concepción exclusivamente economicista dominó el pensamiento de Occidente durante los años 80 y buena parte de los 90. Pero esto no debe asociarse a "falta de liderazgo político". La orientación ejercida por Ronald Reagan y George Bush en los Estados Unidos y Margaret Thatcher en el Reino Unido fue eminentemente política y cultural. Pero fue un liderazgo de fractura, tanto a nivel internacional entre países ricos y pobres, como al interior de las sociedades nacionales entre hijos y entenados. Los premios que la Academia Nobel entregó a August von Hayek en 1974, a Milton Friedman en 1976 y a Gary Becker en 1992, coronaron desde lo cultural esta visión del mundo: de la economía de mercado a la ideología de mercado, la sociedad de mercado.

Ni la política ni el Estado habían desaparecido, sólo que la economía se había apoderado de ellos. Es más, la economía tomó para sí elementos que corresponden a la naturaleza misma del Estado y la política, y ocupó la centralidad en el modo de organizar las sociedades nacionales, que hasta entonces recaía en la potestad política de los Estados.

Así, los flujos diarios en los mercados de cambio superan en 40 veces a los movimientos comerciales. Mientras esas masas de recursos suman 500 billones de dólares, el total de las reservas de los bancos centrales llega a 1 billón, o sea que la relación entre los Estados y el mercado es de 1 a 500.

El propio George Soros señala que "si los mercados financieros no son reglamentados rápidamente la catástrofe puede ser superior a la de los años 30".

Reparar los desequilibrios causados por la desregulación financiera de los años 80 constituye uno de los grandes temas de la agenda económica internacional. Se torna necesario el diseño de una ingeniería institucional financiera internacional, recreadora de estabilidad a escala mundial; reconstruir el poder de los Estados para fijar políticas.

De ser aplicada una tasa sobre las transacciones en divisas, los bancos centrales recuperarían poder sin que esto signifique regresar a la fijación arbitraria del tipo de cambio. Naturalmente, esto requiere un acuerdo político a nivel mundial, que el Mercosur debe impulsar en la próxima Ronda del Milenio de la Organización Mundial del Comercio.

Al comenzar el siglo XXI Occidente tiene nuevo liderazgo político, esta vez de inclusión, no de fractura. Incorpora lo social a la agenda de la modernización. Debe globalizar, además de reglas e institutos de la economía, el disfrute de lo que ella produce. Para ello deberá contar con poder político fuerte, y para que esto suceda la política debe recuperar la centralidad que la economía le arrebató en las décadas pasadas tomando, paradójicamente, elementos de ésta. La porosidad ante los cambios, la capacidad de gestión, la eficiencia, los incentivos, son valores que el Estado moderno debe incorporar.

Sólo así podrá reorganizar el pago de la deuda que los países más pobres contrajeron con los bancos más poderosos, y reorientar los flujos de capital especulativo hacia la inversión productiva con alto impacto en el empleo. Que Clinton no sea Reagan y que 13 de los 15 miembros de la Unión Europea estén gobernados por coaliciones de centroizquierda sitúa al próximo gobierno argentino en un entorno internacional más favorable que el que encontraron al asumir sus antecesores. No en vano la Academia Nobel premió luego a Douglas North o a Amartya Sen, para quien **"aquellos estados que viven en democracia y propenden al ejercicio de las libertades fundamentales y al respeto de los derechos humanos aseguran en mucho mayor medida el buen funcionamiento de la economía"**.

Es un gran desafío para el progresismo argentino intentar que nuestro país sea el que introduzca en América Latina estos vientos de cambio. Sin reproducir ninguno de los viejos moldes. Del **"cambio de estructuras"** de los 70, que implicaba remplazar unos componentes por otros, **"ellos o nosotros"**, se trata de pasar en los 90 al **"cambio de paradigmas"**, entendidos como nuevos modelos orientadores que nos reconozcan a todos, que nos incluyan a todos. No de un juego de "suma cero" donde unos deben perder para que otros ganen, sino de **una "suma positiva" en la que todos estamos involucrados**.

El mundo no es como vaticinara Fukuyama en "El fin de la Historia", para quien el imperio universal de "democracia política más economía de mercado" acabaría con las contradicciones del planeta. Menos aún puede volver a ser como antes de 1989, cuando el muro de Berlín lo dividía en dos grandes bloques. No se trata de sacudir las telarañas de los viejos esquemas, sino de crear. De aportar prosperidad colectiva a la modernidad económica.

Mercados globales con persistencia de la pobreza y la exclusión social, disgregación de la familia, aumento de la criminalidad, revolución tecnológica, cambio en el rol de la mujer, hostilidad popular hacia la política, son cambios colosales ante los cuales **los pueblos reclaman liderazgo para vislumbrar un horizonte de bienestar en un mundo cambiante**.

Se trata de tomar los valores tradicionales: solidaridad, justicia social, responsabilidad, oportunidad, y aplicarlos a un mundo de cambios sociales y económicos fundamentales, dejando atrás formas anticuadas de pensamiento. **Construir, más que reconstruir, una nueva alianza entre el progreso y la justicia, como base de la sociedad democrática del siglo XXI**.

7. Hacia la interdependencia institucional

Lejos aún de un "Nuevo Orden Mundial", la última parte de la centuria arroja fuertes incertezas conceptuales; tan fuertes que hacen que usemos todavía términos negativos como "la post-guerra fría", o vagos como "globalización".

Las consecuencias de la globalización recién están comenzando a avizorarse y desafían todas nuestras definiciones tradicionales. La separación tajante entre asuntos domésticos e internacionales está colapsando.

El significado del "interés nacional" se torna cada vez más fluido dado que los intereses locales no pueden ser claramente aislados de las cuestiones más globales.

¿Cuál es el significado de "hegemonía", si el poder dominante de nuestros días, los EE.UU., son ellos mismos una especie de sheriff, cuya autoridad depende cada vez más de poderes diversos, de decisiones autónomas de actores no estatales que proyectan su influencia sobre su economía y sobre su cultura?

¿Cuál es el significado de "balance de poder", si los "poderes" no están representados por lo que convencionalmente serían "actores soberanos", sino interdependientes, entrelazados en una red de interacciones de carácter transnacional?

El presente es comparado a veces con el período que antecedió a la Primera Guerra Mundial, cuando el "standard oro" no tenía rivales, los capitales fluían y el comercio mundial crecía incensantemente. No obstante, la palabra "globalización" no existía.

Pero en aquel momento, los estados-nación estaban en ascenso; eran los agentes del cambio político y social, los sujetos de las relaciones internacionales. No había poder transnacional alguno que permitiese vislumbrar la creación de una autoridad global a expensas de los estados. Tampoco se contaba con la tecnología necesaria para conectar a los puntos más distantes del planeta y prefigurar lo que nuestra generación llama globalización.

Hoy, el Estado está asediado, tanto por las fuerzas pro-globalización como por las fuerzas pro-resguardo. Por un lado, debe posicionar en el espacio de la competencia global a los actores económicos, pero al mismo tiempo debe proteger a los sectores sociales que pierden con cada ajuste exigido por esa misma globalización. Está compelido a desregular y, simultáneamente, debe gastar en seguro de desempleo.

Paralelamente al interior del ámbito nacional se le reclama que ceda prerrogativas y recursos a favor de gobiernos provinciales o municipales. En definitiva, los Estados están acorralados por fuerzas de todo tipo que pugnan por despojarlos de soberanía.

Por su parte, al privilegiar el corto plazo, la sociedad mediatizada hiere a la política, que trabaja sobre el mediano y largo plazo. Esto termina afectando la representación democrática, en momentos en que los Estados y los dirigentes políticos deberían estar dando lo mejor de sí en orden a interpretar los cambios que proponen los nuevos desafíos internacionales.

Los actuales líderes políticos manejan hoy menos controles directos, pero seguramente cuentan con la posibilidad de lograr mayor influencia sobre los actores internacionales -más diversos y complejos- que la de sus predecesores. El desafío consiste en comprender el mundo que vivimos tan correctamente como aquel en el que

estamos entrando; conciliar el liderazgo con la capacidad de adaptación a la actual «difusión» del poder; y orientar el frío cálculo político a partir de un renovado sentido de la ética universal.

La globalización es más que un fenómeno económico que afecta el movimiento de bienes y de capital. **Es una circulación de ideas y de personas que alteró todos los aspectos de la vida.** Inclusive, ha potenciado a las corrientes nacionalistas y a los fundamentalismos religiosos, en la medida en que el proceso de licuación de las identidades, provoca el rechazo de quienes se sienten virtualmente desamparados o sin puntos de referencia identificatorios. Esto explica el resurgimiento de la idea de lo nacional y de movimientos que apelan a la interpretación literal de los textos religiosos.

En cuanto a los alcances de un nuevo "orden", difícilmente la globalización logre crear una comunidad mundial homogénea. Ninguno de los escenarios posibles a nivel internacional -ni la confrontación entre estados ni la supremacía absoluta de los EE.UU- podrá imponerse con exclusividad. **Es tal vez el escenario de la interdependencia institucional el más complejo, pero a la vez el más deseable.**

La contradicción "globalización vs. fragmentación" constituye una simplificación, así como lo fue la división del mundo entre democracias y totalitarismos -pivote de la doctrina Truman-. Se requiere leer el mundo con un nivel de complejidad que una ecuación binaria no está en condiciones de brindar. La divisoria social establecida al interior del mundo desarrollado y la brecha que se ensancha entre el Norte y el Sur, expresan el clivaje social entre los sectores modernos, activamente involucrados en el proceso de globalización y que ven satisfacer allí sus demandas materiales en permanente crecimiento, y los sectores sociales que quedan fuera o temen que les suceda. Y esto no lo resolverán por sí solos los estados soberanos del sistema westfaliano, ni el dominio hegemónico de una superpotencia, en un esquema que algunos analistas vaticinaron erradamente como de *pax americana*.

En un mundo multipolar, la Unión Europea y China son potenciales candidatos a conducir una transición hacia la formación de estados-continetales que estructuren una integración basada en lo regional. **El Mercosur, ampliado a Sudamérica, podría tomar un papel relevante en esa construcción.**

El liderazgo político actual de Europa está tratando de inventar un tercer modelo, que transite en medio de la supremacía absoluta de los EE.UU y la soberanía e independencia estatal tradicional: una suerte de **"interdependencia institucional"**, necesariamente resistida por los EE.UU., que la verán como un escollo a sus aspiraciones de poder unilateral.

Combinar transparencia institucional con eficiencia sólo será posible a través de instituciones multilaterales fuertes, que provean el marco adecuado de negociación entre los estados y los poderes no gubernamentales.

Sin caer en la utopía de la "legislación mundial", un sistema legal común debe proveer las bases que permitan a los diferentes sistemas estatales resolver controversias sobre aspectos fundamentales. La Organización Mundial del Comercio es un buen ejemplo al respecto.

Esto no debe limitarse a cuestiones económicas sino que debe abarcar lo político. La creación de una corte penal internacional puede constituir un importante primer escalón.

De todos modos, el desafío principal reside en trabajar políticamente para que la reforma en curso del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas responda al esquema de la interdependencia institucional. Superando el

criterio tradicional del "equilibrio de poder" regional, Argentina debe encarar una acción conjunta con sus socios del Mercosur, entendido como alianza estratégica, a partir del principio de cooperación. La preocupación argentina debe centrarse en la estructuración democrática del nuevo Consejo, y no en cuál de los estados ocupará el asiento permanente que pudiera corresponder a la región.

Este tipo de instituciones globales no constituyen un sustituto de los estados-nación. Pero en un mundo que se caracteriza por el desarrollo acelerado de vínculos y redes transnacionales, pueden aportar el marco de legalidad y previsibilidad dentro del cual los estados interactúen con sus nuevos competidores. Los estados están en condiciones de ganar en influencia lo que han perdido en materia de control directo. **Al contrario de terminar con la política, se trata de un espacio de neta intermediación política.**

La interdependencia no es una consigna cautivante que estimule la imaginación. Pero tal vez, la tarea de encontrar un camino institucional de equilibrio entre los poderes transnacionales que se evidencian a través de la realidad, y la soberanía estatal que los pueblos no están dispuestos a resignar, puede resultar más atractiva.

El objetivo es establecer patrones de conducta que traspasen las soberanías estatales, no en términos de barrer con las entidades políticas preexistentes, sino de abarcarlas en la construcción de una ética común, concreta y realista.