

“ALCA debe complementar negociaciones comerciales en la OMC”:

entrevista con Fernando Henrique Cardoso,
presidente de la República Federativa del Brasil*

MARCO ROMERO**

Al concluir su gestión, ¿cuál es el balance de lo realizado y cuáles considera los principales desafíos que enfrenta el Brasil?

Aunque me parezca temprano hacer un balance de mi gestión como presidente de la República, creo que algunas conquistas ya están consolidadas. Menciono la estabilización monetaria; el ciclo de reformas que se logró poner en marcha en el ámbito de la economía y del Estado; el avance en las privatizaciones; la eliminación –en algunos casos– y la flexibilización –en otros– de los monopolios; la adopción de nuevas formas de gestión pública, como la Ley de Responsabilidad Fiscal; los programas de infraestructura y de ciencia y tecnología y, sobre todo, la ampliación y afianzamiento de las políticas públicas en sectores fundamentales para la vida de la población: salud, educación, seguridad social, reforma agraria. Ha sido posible construir una verdadera red de protección social para beneficio de las poblaciones más pobres. Ello es muy importante para un país con las necesidades sociales del Brasil y yo pienso que representará, por cierto, la principal herencia de mi gobierno. Solo por ignorancia o mala fe se puede decir que mi gobierno se ha preocupado únicamente por la estabilidad. Muy al contrario. La estabilidad ha sido el punto de partida para todo un esfuerzo por lograr el crecimiento económico, la recuperación del empleo, la justicia social, y todo ello logrado en medio a las sucesivas cri-

* Agradecemos al Emb. Emilio Izquierdo, director de la Academia Diplomática, y al Emb. Diego Rivadeneira, embajador del Ecuador en Brasil.

** Profesor y coordinador del Programa de Maestría en Relaciones Internacionales, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

sis internacionales que hemos enfrentado y seguimos enfrentado.

Además, Brasil ha avanzado mucho en el fortalecimiento de la democracia, de la ciudadanía, de los Derechos Humanos y la protección del medio ambiente. Por supuesto, hay mucho que hacer todavía, y por ello es necesario insistir en el rumbo trazado, es necesario avanzar en el programa de reformas que hemos empezado a partir del Plan Real. La sociedad ha cambiado profundamente, ha tomado conciencia de los problemas y, a su vez, el Estado ha aprendido a trabajar junto con la sociedad no solo en la defensa de los valores sino también en la búsqueda de los objetivos de desarrollo y bienestar.

Al mismo tiempo, creo que hemos colocado al país en una posición fuerte de credibilidad en el concierto internacional. Brasil ha contribuido para la profundización del proceso de integración regional. Hemos ayudado a poner en evidencia la idea de creación de un espacio económico sudamericano. No menos significativo ha sido el apoyo dado a la consolidación de la democracia en el continente; a partir del reconocimiento de su importancia en el ámbito del MERCOSUR, la "cláusula democrática" ha sido extendida al continente como un todo en la Reunión de los Presidentes de América del Sur, realizada en Brasilia.

El reto principal es mantener y ampliar todas esas conquistas, lo que me parece es una meta factible, ya que son pasos dados con el apoyo integral de la sociedad brasileña.

¿Cómo ve el futuro del MERCOSUR, a la luz de la crisis que enfrenta este proceso de integración?

Pese a las dificultades económicas coyunturales, hay que tener presente que el proyecto de integración es un proyecto de largo aliento, que no corresponde a la política de un gobierno sino a la aspiración de las sociedades. Como aspiración, el MERCOSUR sigue fiel a su trazado original, concebido en Asunción hace diez años y que adquirió su diseño actual con la firma del Protocolo de Ouro Preto en 1994. La constitución de un mercado común es un objetivo que también es compartido por nuestros socios, tal como los presidentes hemos reafirmado en varias ocasiones. En cuanto a la realidad, el MERCOSUR también está avanzando, incluso en su vertiente externa, con el nuevo ímpetu en las negociaciones con la Unión Europea y los avances que esperamos lograr en las negociaciones para un acuerdo de libre comercio con la Comunidad Andina. Si bien es cierto que los países del MERCOSUR enfrentan dificultades económicas, sobre todo en función de períodos recesivos que atraviesan los socios, el

bloque siempre ha sabido combinar elementos de flexibilidad y avances concretos hacia niveles más profundos de integración.

¿Qué papel ha desempeñado y puede jugar Brasil en la consolidación del proceso del MERCOSUR?

La economía brasileña absorbe una parte importante no solo de las exportaciones de los socios del MERCOSUR sino también de los demás países de América Latina, lo que es un factor de consolidación. En Latinoamérica somos el primer mercado comprador de productos de seis países –Argentina, Uruguay, Chile, México, Paraguay y Perú– y el segundo, en el caso de Venezuela. En el caso de Argentina, el superávit que mantiene en su comercio con Brasil –incluso en la presente coyuntura– es fundamental, sobretudo para compensar parcialmente los déficit significativos con otros socios comerciales importantes, como Estados Unidos y la Unión Europea. Por otra parte, el mercado brasileño es destino principal de muchas exportaciones no tradicionales de países latinoamericanos, o sea, de productos de mayor valor agregado, que generan mejores empleos e incorporan tecnologías.

Por otra parte, el gobierno brasileño es un firme defensor de la consolidación y profundización de la Unión Aduanera. En el segundo semestre de 2000, cuando Brasil ejerció por última vez la presidencia pro tempore del bloque, lanzamos varias iniciativas que resultaron en un conjunto de decisiones que, hasta hoy, están dictando la agenda negociadora del MERCOSUR, incluso en su vertiente externa.

¿Cuáles son sus proyecciones de la evolución de la relaciones de la Comunidad Andina con MERCOSUR?

Brasil le asigna alta prioridad a la negociación de un acuerdo de libre comercio entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina, los dos esquemas de integración subregional de América del Sur. Ese acuerdo representará un paso de gran significado para la región, tanto en el plan comercial, a través de un mejor aprovechamiento de oportunidades de intercambio de integración, como en el plan político, en la medida en que contribuya para una mayor cohesión entre las posiciones de los países de la región en las negociaciones hemisféricas.

¿Cuál es su visión de la recepción que tuvo su propuesta de formar la Unión Sudamericana? ¿Considera factible su constitución antes de culminar el proceso ALCA, como un contrapeso para lograr una mejor negociación de esta última?

Las decisiones tomadas en la Reunión de Presidentes de América del

Sur tienen importancia en sí mismas, en la medida en que están dirigidas a necesidades específicas de nuestra región en campos como infraestructura comercial, represión de ilícitos transnacionales. Evidentemente la actuación de nuestros países en las negociaciones para la constitución del Área de Libre Comercio de las Américas podrá fortalecerse si los países sudamericanos son capaces de identificar y defender eficazmente sus intereses comunes.

¿Cuál es su análisis de las perspectivas actuales del ALCA, frente a la evolución de la política en Estados Unidos de América (cambio en la correlación entre republicanos y demócratas en el Senado norteamericano y postergación de la solicitud de la Trade Promotion Authority (TPA) por parte del presidente Bush)?

Se cree que la conducción de la política interna y externa de Estados Unidos, inclusive en el ámbito comercial, debe ser afectada por los recientes atentados sufridos en Washington y Nueva York. En teoría, la reacción de Estados Unidos a los ataques podría resultar en mayor aislamiento, pero en la práctica se ha verificado que la administración Bush parece estar empeñada en buscar una creciente cooperación internacional, inclusive por medio del comercio. Aparentemente, el Ejecutivo norteamericano continuará comprometido en obtener, todavía este año, el Trade Promotion Authority (TPA) junto al Congreso, que atraviesa un momento de notable unión entre republicanos y demócratas. Además, Estados Unidos continúan participando activamente de las tratativas para el lanzamiento de una nueva ronda de negociaciones de la OMC, que por cierto traería nuevos elementos a ser considerados en las negociaciones del ALCA, sobre todo en el área agrícola.

En lo que hace referencia a las negociaciones del ALCA, los trabajos han obedecido al cronograma trazado en abril del pasado año, durante la Reunión Ministerial de Buenos Aires. Ecuador, en la condición de presidencia pro tempore del ALCA, presidió la VIII Reunión del Comité de Negociaciones Comerciales en Managua, realizada del 24 al 28 de septiembre, y que tuvo como objetivo justamente examinar los trabajos de los Grupos de Negociación y asegurar que los objetivos acordados por los ministros están siendo cumplidos.

Brasil, en conjunto con sus socios del MERCOSUR, ha participado activamente en las negociaciones hemisféricas y espera que las consecuencias de los atentados en Estados Unidos no afecten, en principio, la marcha de los trabajos en el ámbito del ALCA.

¿Cómo ve el Brasil las perspectivas de construcción del ALCA y el futuro de la integración en América Latina? La posibilidad de un acuerdo entre

MERCOSUR y el TLCAN no determinarían los márgenes de acción para el resto de la región? ¿Cuál es la combinación adecuada de regionalismo y multilateralismo para los países de América Latina?

Para el Brasil, las negociaciones del ALCA siempre han estado insertas en el contexto más amplio de la promoción del libre comercio y del mayor acceso de productos brasileños a mercados internacionales. En ese sentido, el ALCA debe complementar a las negociaciones multilaterales llevadas a efecto en la OMC, a los esfuerzos de consolidación y profundización del MERCOSUR, a las negociaciones entre el MERCOSUR y la Unión Europea y, también, a negociaciones 4+1.

Brasil ha actuado, junto con sus socios del MERCOSUR, de forma constructiva en el proceso del ALCA, en el sentido de conformar un área de libre comercio balanceada, que resulte en la ampliación de los flujos de comercio en la región y ayude en la promoción de un espacio económico regional abierto, previsible y promotor del crecimiento y desarrollo.

No hay, por ahora, ningún mecanismo institucionalizado entre el MERCOSUR y el TLCAN. Las recientes reuniones entre el MERCOSUR y Estados Unidos tienen por objetivo reactivar un mecanismo de consultas creado en 1991, con el fin de promover un creciente diálogo entre los cinco países participantes en torno a temas comerciales de interés común. El objetivo sigue a ser la constitución de un foro privilegiado de consulta y concertación, que no dejará, sin embargo, de examinar oportunidades concretas de acceso a mercados. En su más reciente reunión, realizada en Washington, el 25 de septiembre pasado, los cinco países acordaron la creación de cuatro grupos de trabajo encargados de discutir formas de aumentar el acceso de mercados en las áreas de agricultura, bienes manufacturados, inversiones y comercio electrónico. El Consejo sobre Comercio e Inversiones, creado con el mecanismo, debe reunirse aún para evaluar el progreso de los grupos de trabajo.

Las perspectivas de la economía mundial no son muy halagadoras, pues existen previsiones de un menor ritmo de crecimiento en los próximos años, que tendría efectos negativos sobre las economías de América Latina; en dicho contexto, ¿cómo podría afectar esa tendencia a una probable nueva ronda de negociaciones de la OMC y frente al proceso de construcción del ALCA?

Las perspectivas de la economía mundial agudizan la preocupación de Brasil con el fortalecimiento de la OMC y del sistema multilateral de comercio. Una nueva ronda de negociaciones podría contribuir para corre-

gir desbalances y deficiencias que han quedado muy claras con la implementación de los resultados de la Ronda Uruguay. Por allá de la apertura de mercados para los productos de los países en desarrollo, por medio de la disminución del proteccionismo, es imprescindible garantizar que las reglas organizadoras del comercio internacional no sean discriminatorias ni conduzcan a una cristalización del actual orden económico. Disfunciones sistémicas en el área agrícola, utilización de los derechos “antidumping” para proteger industrias obsoletas y medidas relacionadas con patentes y créditos a la exportación, entre otras, constituyen cuestiones que deben ser enfrentadas de manera objetiva, de modo que se corrijan asimetrías y se garantice el desarrollo –uno de los objetivos expresos de la OMC– a lo que se está perjudicando por semejantes distorsiones. Las negociaciones del ALCA son compatibles con la OMC. Ellas tienen por finalidad la liberalización del comercio regional bajo la protección del Artículo XXIV del GATT. El objetivo de los países del hemisferio es, justamente, por su intermedio, contrarrestar las tendencias negativas de la economía mundial.

¿Cómo ve la experiencia reciente de varios países latinoamericanos, sometidos a fuertes presiones por parte de los mercados financieros internacionales de capitales? Considera necesario impulsar iniciativas regionales para enfrentar la inestabilidad y vulnerabilidad asociadas a la libre movilidad internacional de los capitales? ¿Cuáles y en qué forma?

Brasil es crítico del comportamiento a veces irracional del capital financiero. Yo mismo he mencionado el problema más de una vez. Al principio de mi primer mandato condené, en ocasión de la visita a la CEPAL, la volatilidad de los flujos financieros y los prejuicios que eso impone a los países en desarrollo. Reunido con otros líderes socialdemócratas en Florencia, he denunciado que la especulación financiera puede privar a los estados de recursos indispensables para la implementación de políticas públicas. Me dirigí más de una vez al G7-8, y he subrayado la necesidad de actualización de la arquitectura financiera de modo que los movimientos de capital adquieran una mayor transparencia y previsibilidad.

Desde un punto de vista crítico más amplio, no nos podemos olvidar de que problemas como el de la volatilidad de capital financiero son reflejo de hecho que la globalización económica no ha sido acompañado de la creación de mecanismos satisfactorios de gobernanza, eso para no mencionar mecanismos de gobierno, lo que crea un déficit de ciudadanía. Cada vez más, las comunidades nacionales son afectadas por hechos ocurridos en otras partes del mundo, pero los instrumentos de participación en

el plano internacional son todavía insuficientes. Por eso la importancia de que los estados cooperen entre sí en el sentido de evitar que la globalización substraiga espacios imprescindibles al ejercicio de la ciudadanía, lo que supone preservar la capacidad de los gobiernos de atender las demandas fundamentales de bienestar, empleo y desarrollo social.

Pero la verdad es que la comunidad internacional ha avanzado poco en la dirección de dotar los flujos financieros de mayor estabilidad y previsibilidad. Instancias como el G20 pueden actuar en el sentido de articular mecanismos más eficaces de predicción y control de crisis provocadas por la huida desordenada de capitales, prevenir y disminuir las crisis financieras. Yo sé que el tema será parte de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Financiamiento al Desarrollo, la cual tendrá lugar este año en México. Es importante que los países latinoamericanos se detengan sobre el tema y puedan asumir un rol activo en las deliberaciones internacionales sobre una cuestión que afecta la vida cotidiana de nuestros pueblos.

¿Cómo ve el papel de los foros políticos regionales frente a la inestabilidad y a los problemas de gobernabilidad que se presentan en varios países de la Comunidad Andina; y frente a otros aspectos de la inserción internacional de América Latina?

El foro político hemisférico, que es la Organización de los Estados Americanos, ha recibido muy recientemente la tarea de contribuir para la defensa de la democracia en el continente. El día 11 de septiembre, los cancilleres de los países miembros de la OEA se encontraban reunidos en Lima para aprobar la Carta Democrática Interamericana que, por primera vez en la historia del continente, crea mecanismos de acción conjunta para los casos de ruptura de la legalidad que ocurran en la región. Se adopta aquí una definición amplia del concepto de ruptura de la legalidad, que ya no se limita a los casos tradicionales de golpe de Estado, y que pasa a incluir todo un conjunto de violaciones constitucionales. Debidamente dotada de atribuciones legales, la OEA está capacitada para actuar siempre que se juzgue que existe una amenaza a la democracia, lo que podrá ser de gran ayuda siempre que haya problemas de inestabilidad política y de gobernabilidad, no solamente en países de la Comunidad Andina sino en todo el hemisferio.

Esa evolución seguramente contribuye para la mejor inserción internacional de América Latina en ese período de la Posguerra Fría, en el que el respeto a valores como democracias y Derechos Humanos atraen el reconocimiento de una parcela significativa de la comunidad internacional.

¿Cuál es su balance de la posición de la Unión Europea frente a los países de América Latina, luego de las negociaciones mantenidas recientemente con el MERCOSUR?

Las negociaciones han adquirido un nuevo ímpetu, desde la última reunión del Comité Negociador. La presentación de una oferta por parte de la Unión Europea en aquella ocasión y la elaboración en curso avanzado, por el MERCOSUR, de su propuesta, denota un claro compromiso de ambos bloques de llegar a un acuerdo de asociación que, por su extensión geográfica y por la naturaleza de las acciones previstas, va más allá de la vertiente comercial, y tendrá influencia sin precedentes en la historia de la integración económica. El nuevo ritmo en las negociaciones con la Unión Europea no quita importancia a las negociaciones MERCOSUR-Comunidad Andina sino, por lo contrario, debe estimular nuestros bloques sudamericanos para flexibilizar sus posiciones y avanzar más rápidamente hacia un acuerdo de libre comercio.

¿Cuál es su evaluación de la aplicación del Plan Colombia y de la Iniciativa Andina, así como de sus efectos en varios países latinoamericanos? ¿Considera que existe mayor espacio para una colaboración política más estrecha y profunda entre los países afectados, que apunte hacia la construcción de una política exterior común?

Desde la inauguración de su gobierno, en 1998, el presidente Pastrana se ha concentrado en el plan doméstico, en las negociaciones de paz, y, en el plan externo, en la búsqueda de apoyo político, diplomático y también financiero, para la concretización de sus objetivos. El Plan Colombia se inserta en ese esfuerzo, pues consiste en una estrategia integral del gobierno colombiano en el sentido de crear condiciones para facilitar el proceso de pacificación de país.

No hay dudas de que las acciones contra el narcotráfico, uno de los enfoques principales del Plan (pero no el único), generan, en la práctica, un importante fortalecimiento de los medios humanos y materiales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, órgano que cuenta, en buena parte, como se sabe, con recursos del gobierno de Estados Unidos, para quienes el combate a las drogas es prioritario en la política de cooperación que mantiene con Colombia. En consecuencia, los grupos colombianos que se hallan a la orilla de la ley, beneficiarios como son de los recursos de la droga, resultan debilitados por el incremento de la represión a los narcotraficantes.

Es natural que este cuadro de estrangulación de los principales focos de violencia en Colombia –aunque sea perfectamente explicable a la luz

de la dinámica interna colombiana— sea motivo de preocupación para los países vecinos, cuyas fronteras, en gran parte (pero en grado limitado, en el caso de Brasil), están próximas a las regiones donde hay presencia del narcotráfico y de la guerrilla. Tales condiciones pueden facilitar el aumento de la porosidad que caracteriza a esa zona fronteriza, especialmente en Ecuador. Sin embargo, cada uno de los países vecinos de Colombia ha procurado tomar las medidas que juzga necesarias y que están a su alcance para proteger sus líneas de frontera, evitando que su territorio se transforme en refugio para la práctica de acciones de grupos ilícitos colombianos.

En ese sentido, la Iniciativa Regional Andina (IRA), lanzada por Estados Unidos, procura diseminar geográficamente, en Colombia y en sus vecinos, los recursos financieros del combate al narcotráfico, con el objetivo de proporcionar, de forma equilibrada y cooperativa, los medios para que se puedan concertar acciones dirigidas a la lucha en contra de las drogas. En el entendimiento de que cada país potencialmente beneficiario tendrá condiciones de indicar sus necesidades específicas para mejor enfrentar el problema del narcotráfico, la IRA podrá contrarrestar los efectos adversos del énfasis militar del Plan Colombia, auxiliando los países de la región en la implementación de una política compartida de combate a la problemática común que los afecta.

Al mismo tiempo, en un contexto más amplio, que involucra toda la comunidad internacional, existe el Grupo de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia, que se ha reunido tres veces desde su creación en julio de 2000. Por intermedio de ese grupo, del cual Brasil es parte, también se busca estimular la cooperación concertada, en coordinación con las autoridades colombianas, para implementar la creación de escenarios favorables al desarrollo alternativo de las áreas más afectadas por el conflicto interno del país.

Como ejemplo de esa iniciativa, Brasil se ha ofrecido para, en el marco de la cooperación técnica en curso entre los dos países, identificar proyectos de interés colombiano que puedan contribuir efectivamente para el éxito del proceso de paz. Se trata de proyectos que deberán contar con recursos del BID y con la participación de técnicos brasileños en las áreas de medio ambiente y agricultura y, posiblemente, de fortalecimiento institucional. Estos fueron los entendimientos bilaterales detallados durante la última reunión de cooperación técnica, en marzo de este año, los mismos que fueron previamente anunciados en la III Reunión del Grupo de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia, realizada en Bruselas, en abril pasado.