

PRESSUPUESTOS Y OBSTÁCULOS DE LA INTEGRACIÓN ARGENTINA-BRASIL

Luiz Carlos Bresser Pereira

Conferência em seminário sobre a integração Brasil-Argentina, patrocinado pela Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais (FLACSO). Buenos Aires, 20 e 21.10.1988. Publicada em Mônica Hirst, org. *Argentina-Brasil: Perspectivas Comparativas y Ejes de Integración*". Buenos Aires: Editorial Tesis e FLACSO, 1990: 223-225.

El problema de la integración Brasil-Argentina encierra, a mi entender, tres presupuestos, cuatro obstáculos y una oportunidad. Los presupuestos son: 1) La integración es de gran interés para ambos países por la economía de escala que se puede obtener, el aumento de productividad y la competitividad internacional que pueden alcanzar las dos economías. 2) La prioridad a la integración Brasil-Argentina es absolutamente correcta; durante 30 años cometimos el error de intentar hacer la integración de América Latina cuando eso no es posible; en cambio la integración Brasil-Argentina es totalmente posible, es más fácil aun a pesar de las dificultades; veles, pero son sólo dos países o, quien sabe, tres. 3) Esta integración argentino-brasileña está caminando bien; no se puede decir que sea un gran suceso, pero dada la crisis económica que atraviesan los dos países, el éxito del programa es claro.

José Tavares en un artículo publicado a comienzos de este año escribió que las posibilidades de crecimiento del comercio entre Brasil y Argentina debido al desvío de comercio pueden aumentar en dos o tres veces. Hoy me atrevo a discrepar con Tavares en otro aspecto. El sostiene que Brasil tiene una política económica muy cerrada y que ésta es la razón por la cual no hemos tenido un crecimiento del comercio con el resto de América

Latina durante los años 80. Concuero con que Brasil tiene una economía muy proteccionista, pero siempre la tuvo. El motivo fundamental de la disminución del intercambio es que hay una crisis en los países latinoamericanos y en Brasil. Y si no hubo disminución del intercambio Brasil-Argentina – creo que se mantiene en el mismo nivel que al inicio de la década – este es una señal de éxito del Programa de Integración entre ambos países.

Los obstáculos serían: 1) La importancia relativamente menor que los empresarios y las autoridades económicas brasileñas dan al Programa de Integración, respecto de los argentinos. La integración es más importante para Argentina que para Brasil. Este es un dato objetivo, no se trate de culpar a los brasileños por esto. El hecho es que el mercado que se abrirá para Brasil en el mercado argentino es mucho menor que el que se abrirá para los argentinos en el mercado brasileño. Por lo tanto, hay que hacer un gran esfuerzo para convencer a los empresarios brasileños de que esta integración es un hecho realmente importante. A los argentinos también hay que convencerlos ya que a algunos les quedan grandes dudas. Pero si es importante convencer a los argentinos, más importante aún es convencer a los brasileños.

2) Este obstáculo tiene origen en Argentina y es la excesiva importancia que dan allí al equilibrio del intercambio industrial. Monica Hirst señala en un artículo de la *Revista de Economía Política* que en 1983, la venta de manufacturas brasileñas a Argentina alcanzó el 72,5% del total de exportaciones a ese país, en tanto que, del lado argentino fueron del 31,6% del total. Eso sería una asimetría, un desequilibrio y, aunque expreso por una cuentista política brasileña, muestra la posición de los argentinos. No quiero proponer que los argentinos exporten solamente materia prima y los brasileños manufacturas. Eso es absurdo. Pero lo que no me parece razonable es imaginar que en el comercial entre estos dos países, donde las ventajas comparativas son claramente más fuertes en el área agropecuaria para la Argentina y Brasil tiene, tal vez, una ventaja en el sector industrial, se va a hacer cuestión de que la integración debe tener un equilibrio en la exportación e importación de manufacturados. No creo que sea lógico. Es contrario a los principios de especialización dentro de un mercado mayor que está detrás de la idea de integración. Por otro lado, estoy seguro que Argentina ya tiene una industria importante y si se bajan los aranceles a la importación de productos argentinos en Brasil, se van a exportar productos industriales de Argentina a Brasil y viceversa. Por eso creo que la

preocupación de los argentinos respecto a este tema es excesiva y se constituye en un obstáculo a la integración.

3) El exceso de negociación que existe en este proceso de integración. El Programa se hace con protocolos, infinidad de protocolos que requieren muchas negociaciones específicas. ¿Cuál es la intención de todo esto? Hacer una integración sin dolor, en la que ningún sector industrial o empresa dentro de cada sector sufra. Con acuerdos tan específicos y precisos no se va a ir muy lejos. En otras palabras, no se da ningún espacio para el mercado. Y el mercado existe. La única razón para hacer una integración económica es crear un mercado entre Brasil y Argentina. Pero si para crear un mercado es necesario administrar tanto, éste no se creará jamás entre los dos países. Y aquí el problema es tanto de los argentinos como de los brasileños. Los dos son “protocoleros”. Pero, tal vez, los brasileños lo sean más que los argentinos. Si queremos hacer una integración, sin duda hay que negociar, no podemos partir simplemente hacia un mercado, pero es preciso negociar menos. Si queremos negociar todo, sin que ningún sector sea expulsado del mercado por el otro país, no se está trabajando en serio, se está haciendo sólo un simulacro de integración. Lo que hay que hacer es bajar las tarifas arancelarias linealmente. Pero también hay un problema. Lo que se debería hacer es sólo controlar los saldos comerciales. Teóricamente, si fuéramos economistas de mercado puro, aun eso no sería importante. Pero dos países que tienen problemas necesitan que los saldos comerciales sean más o menos similares, que no exista superávit de un país respecto del otro como existe ahora; este sí es un desequilibrio importante. En este momento, Brasil debería crear facilidades comerciales para productos argentinos y así acabar con el desequilibrio comercial.

4) La falta de coordinación de políticas económicas internas. No sólo en el plano general de las políticas arancelarias sino, por ejemplo, en el caso de los subsidios a la producción de trigo en Brasil. Es una de las cosas más absurdas e increíbles que existen en Brasil. Tenemos que bajar ese subsidio. Argentina debería presionar, pero no parece muy interesada, porque sólo quiere exportar manufacturas a Brasil.

Otro problema dentro de este plano es la política de protección a la industria informática en Brasil. Es una política que hay que cambiar y que está creando protestas de los empresarios brasileños porque los argentinos exportan bienes de capital para Brasil con

controles numéricos importados y no podrían hacerlo. Debería, entonces, haber una mayor coordinación de estas políticas micro y macroeconómicas.

Al principio de mi exposición dije que era bueno que hubiera dos países y, tal vez, tres. Uruguay es un país muy pequeño pero debería ser traído más formalmente al programa. Podría desempeñar el papel de intermediario entre Argentina y Brasil. Si bien no es importante económicamente, sí lo es desde el punto de vista político y de la negociación.

La oportunidad que crea esta integración entre Brasil y Argentina no es sólo importante en términos de una integración comercial mayor, sino también por otros motivos. Por ejemplo, el tema de la deuda externa. Sabemos que ése es el problema principal que los países latinoamericanos enfrentan hoy. Se había mucho de un acuerdo de los países deudores pero no creo que sea posible. Si es posible un acuerdo entre Brasil y Argentina. El contacto permanente, que la integración comercial permite, facilita un acuerdo sobre la deuda; un acuerdo que en noviembre del año pasado, en la reunión de Acapulco, brasileños y argentinos casi lograron. Brasil, en febrero de este año, daría un segundo paso en su moratoria – dispensaría el comité asesor y pasaría a negociar banco a banco -; mientras que Argentina, en la misma fecha, declarararía la suya formalmente. Esto fue combinado entre los dos ministros de Economía, pero 20 días después decidí abandonar el cargo y los acuerdos fueron abandonados.

También desapareció el Grupo de los Tres – Brasil, México y Argentina – que tuvo dos reuniones, una formal y otra informal, en 1987. De todos modos, el G3 era inviable, pero el G2 – Brasil y Argentina – es una cosa que puede suceder. Se debería trabajar más activamente para una unión de Brasil y Argentina en materia de deuda externa, porque me parece muy difícil que los dos países sigan de este problema si no toman, además de las medidas fiscales internas, una actitud definitiva en relación a la reducción unilateral de la deuda externa.