



La salida venezolana de la CAN y sus repercusiones sobre la integración regional (2ª parte): su impacto en el Mercosur

Carlos Malamud *

Tema: La salida de Venezuela de la CAN tuvo otras repercusiones regionales, comenzando por la nacionalización de los hidrocarburos bolivianos, la ruptura del G-3 y las fuertes turbulencias causadas en el Mercosur.

Resumen: Como se señalaba en la primera parte de este trabajo (<http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/970.asp>), la salida de Venezuela de la CAN (Comunidad Andina de Naciones) tuvo importantes repercusiones regionales, pasando por su impacto sobre el propio proceso de integración andino, pero afectando igualmente al Mercosur. La decisión del presidente Chávez de apostar de forma decidida por el Mercosur, confirmada tras su abandono del G-3 (Colombia, México y Venezuela), ha provocado algunos recelos en los Gobiernos de Brasil y Argentina, hasta ahora entusiastas de sumar a Venezuela a su proyecto de integración regional. Pese a ello, se ha decidido incorporar a Venezuela como miembro pleno del Mercosur en la próxima cumbre regional a celebrar en Córdoba, Argentina, el 20 y 21 de julio, aunque siguen existiendo algunos problemas de armonización normativa y en lo referente a la liberalización arancelaria.

El mapa geopolítico de la región se complicó con la decisión boliviana de nacionalizar sus hidrocarburos, apoyada por los comandantes Castro y Chávez, y que repercutió negativamente en Argentina y Brasil, los dos mayores compradores del gas boliviano (esta cuestión será objeto de análisis en la tercera y última parte de este trabajo). Las disputas se centraron en torno a las valoraciones políticas e ideológicas de los Tratados de Libre Comercio (TLC) y, como nunca en el pasado inmediato, los países de la región dieron una imagen de división, tal como se pudo apreciar en la Cuarta Cumbre Unión Europea-América Latina y Caribe, celebrada en Viena. Por eso, de la actitud de Bolivia en el futuro próximo depende no sólo el porvenir de la CAN, sino también el propio equilibrio regional. Con respecto al futuro, la entrada de Venezuela en el Mercosur plantea una serie de interrogantes: (1) ¿cómo afectará las negociaciones en marcha con la Unión Europea y las previstas con los EEUU?; (2) ¿cuál será la reacción de EEUU frente al hecho y como éste condicionará sus relaciones bilaterales con Brasil y Argentina?; y (3) más allá de las ventajas comerciales que pueda suponer la incorporación de un mercado como el venezolano para las economías argentina y brasileña, ¿habrá reacciones internas por las interferencias que pueda suponer la presencia venezolana?

* Investigador Principal de América Latina, Real Instituto Elcano

Análisis: En tanto el objetivo venezolano más repetido para salir de la CAN (Comunidad Andina de Naciones) fue el deseo del Gobierno de Hugo Chávez de una inmediata incorporación al Mercosur, es lógico pensar que las repercusiones de semejante actitud llegaran inmediatamente a este bloque regional. Hay que tener en cuenta que cuando el presidente Chávez anunció su retirada de la CAN, el miércoles 19 de abril, también envió un mensaje envenenado al Mercosur, cuyos países miembros comenzaron a mirar con preocupación los movimientos del mandatario venezolano. No se olvide que el anuncio de abandonar la Comunidad Andina se realizó en una reunión mantenida en Asunción, Paraguay, con los presidentes de Bolivia, Paraguay y Uruguay, estos dos últimos socios del Mercosur. Fue tal el impacto de dicho encuentro, que un alto funcionario argentino se preguntó: “¿Cómo puede ser que haya una reunión del Mercosur de la que excluyen a Brasil y a la Argentina?”. Una pregunta que fue seguida de una amarga queja: “No hubo nadie de nuestros países, nadie”.

La reunión de Asunción les sirvió a los socios menores del Mercosur, Paraguay y Uruguay, para escenificar su descontento con la evolución del bloque y con el comportamiento de los socios mayores, Argentina y Brasil, que los Gobiernos de Asunción y Montevideo consideran discriminatoria para sus propios intereses. No es casual que comience a hablarse nuevamente de subimperialismo argentino y brasileño, un concepto también utilizado en Bolivia a raíz de los recientes roces con Petrobras. De este modo, mientras el presidente uruguayo, Tabaré Vázquez, dijo que “el Mercosur no sirve”, el paraguayo Nicanor Duarte reclamó que el Mercosur debe considerar “la igualdad de derechos de sus socios”, en clara asunción al papel hegemónico de los dos grandes. Y si bien la mayoría de las quejas surgidas de Buenos Aires y Brasilia se dirigieron a los dos socios menores del bloque, a los que se les reprochaba su rebeldía, no por eso se dejó de mirar con preocupación la acción venezolana, calificada como intromisión en los asuntos internos del Cono Sur, un campo de juego hasta entonces reservado a Brasil y Argentina. Uno de los puntos más conflictivos fue la petición uruguaya de que un gasoducto boliviano, en fase de estudio, no atravesara territorio argentino.

La resolución 32 del Mercosur, aprobada hace seis años, estipula que para mantener el estatus de miembro pleno los integrantes del bloque no podrán negociar individualmente acuerdos comerciales o económicos con otros países. Aludiendo a esta cuestión, Vázquez señaló en EEUU que en su momento Uruguay había firmado “un tratado de libre comercio con México y los presidentes Lula y Kirchner no se opusieron. Esperamos lo mismo si fuera con EEUU”. En caso de oposición a su propuesta, la estrategia uruguaya se centraría en cambiar su estatus dentro del Mercosur, pasando de miembro pleno a miembro asociado, al igual que Chile y Perú.

La crisis de las fábricas de celulosa (véase Carlos Malamud, *La celulosa divide al Río de la Plata*, ARI, disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/928.asp>) sigue enfrentando a Uruguay y Argentina, con sus consecuentes repercusiones sobre el funcionamiento del Mercosur. En este sentido, una de las posibilidades que baraja el Gobierno uruguayo es la de que el presidente Vázquez no asista a la reunión plenaria de Córdoba en julio próximo. El enfrentamiento por las fábricas de celulosa ha hecho evidente la incapacidad del Mercosur de resolver internamente y por la vía de la negociación y el diálogo las controversias entre sus distintos países miembros, que optaron por otros mecanismos, como fue la insólita decisión argentina de acudir ante el Tribunal de Justicia de La Haya.

Como se ha señalado más arriba, en esa ocasión Chávez completó su anuncio de retirada de la CAN con la manifestación de que se iría al Mercosur, pero a “un nuevo Mercosur”, ya que “si el Mercosur tiene que morir para que nazca una verdadera

integración, entonces que muera”. También advirtió a sus miembros que si éste no emprende una reestructuración profunda, poniendo mayor énfasis en lo social, podría correr la misma suerte que la CAN. Si bien es cierto que el volumen del comercio exterior en el área del Mercosur es mayor que en el de la Comunidad Andina, resulta más discutible la posibilidad venezolana, especialmente de su sector manufacturero, de competir con la producción de Brasil y Argentina en la materia. Hay otro punto conflictivo que es el rechazo frontal del Gobierno venezolano a los TLC, bajo el argumento de que se trata de herramientas neoliberales que no favorecen a los pueblos. Se trata del mismo argumento que volvió a utilizar el Gobierno venezolano cuando abandonó el G-3, un grupo de integración surgido en 1989, aunque oficialmente activo desde 1995.

Sobre los TLC y Mercosur habría hay dos cuestiones importantes a considerar. Primero, la prohibición en los estatutos del Mercosur de que sus miembros negocien tratados de libre comercio de forma individual. Esto obliga a que sea el bloque quien deba hacerlo por el conjunto de los países miembros. Y si bien Venezuela todavía no es miembro de pleno derecho del Mercosur, ya que es preceptivo que armonice su legislación a lo establecido en los distintos acuerdos del bloque, las gestiones aceleradas para que lo sea han comenzado a dar sus frutos. Por eso, la duda que surge en este punto es qué pasará si las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio, en el marco de la Ronda de Doha, concluyen y, como consecuencia, se desbloquea la negociación con la UE. ¿Quién impondrá su punto de vista, Venezuela, radicalmente contraria al acuerdo, o la Argentina, partidaria del mismo? Al mismo tiempo, se sabe que es intención de los Gobiernos de Paraguay y Uruguay –que se sienten discriminados por los socios mayores del bloque, Argentina y Brasil, y que piensan que no obtienen del Mercosur todos los beneficios que estiman legítimos– solicitar autorización para negociar TLC con EEUU de forma separada. Esto sería, por un lado, un duro golpe contra la filosofía del Mercosur, que siempre se empeñó, tanto en las negociaciones con Washington como con Bruselas, en imponer la fórmula 4 + 1, como también un duro cuestionamiento a los apriorismos filosóficos venezolanos, contrarios al libre comercio. ¿Podrá imponer Venezuela sus puntos de vista, pese a no estar totalmente integrada, o primará la postura más pragmática de Brasil y Argentina que no querrán ver como su invento salta por los aires?

En segundo lugar hay que considerar que Chile, que tiene un estatus de observador en el Mercosur, tiene firmados 15 TLC, incluyendo acuerdos con EEUU, la UE, China y Corea (actualmente está negociando otros, entre los que destacan la India y Japón). El Gobierno de Bachelet es una paradoja en lo referente a sus relaciones con Chávez, ya que por motivos estratégicos Caracas ha decidido, de momento, mantener buenas relaciones con la presidenta chilena (Chávez incluso se ha declarado un ferviente “bacheletista”), lo que le lleva a no criticar los acuerdos que tiene firmados. ¿Qué pasará el día que Venezuela se incorpore plenamente al Mercosur? ¿Exigirá el abandono de Chile o, por el contrario, renunciará al bloque ante el hecho de que en su seno hay países con TLC firmados? En la misma situación que Chile, miembro asociado del Mercosur, se hallan Colombia y Perú, cuyos TLC fueron, teóricamente, el impulsor de la salida venezolana de la CAN.

El pensamiento de Lula sobre el papel internacional de su país es bastante claro. Por eso manifestó que no se debe “hacer ideología con nuestras relaciones políticas y comerciales”. Y si bien Argentina y Brasil no se enfrentaron abiertamente contra la posición de Chávez contraria a los TLC, si hubo en las diferentes reuniones mantenidas por los mandatarios, así como en los encuentros entre Chávez, Lula y Kirchner, momentos de tensión a cuenta de esta situación. Lula incluso le manifestó a Chávez, durante la Cumbre mantenida en Puerto Iguazú el 4 de mayo, tres días después del anuncio boliviano de nacionalización de hidrocarburos, que Chávez estaba perjudicando no sólo el proyecto del gasoducto sudamericano, sino también la propia integración regional en América del Sur. Brasil, en palabras de Marco Aurelio García, el principal

asesor de Lula en política exterior, no es partidario de la desarticulación del Mercosur. Pero no sólo eso, el ministro brasileño de Asuntos Exteriores, Celso Amorim, durante una comparecencia en el Senado, para dar cuenta de las gestiones de su Gobierno relativas a los hechos de Bolivia y a la forma en que habían sido afectados los intereses brasileños, fue tajante al afirmar que "no es el Mercosur el que tiene que adaptarse a Venezuela, sino Venezuela la que tiene que adaptarse al Mercosur", ya que, caso contrario, no se alcanzará ningún acuerdo.

A partir del anuncio venezolano de retirarse de la CAN, formulado en una mini cumbre presidencial, y de los hechos posteriores que se desencadenaron y que de alguna manera están vinculados entre sí, se multiplicaron los encuentros (bilaterales y multilaterales) entre presidentes sudamericanos, así como los viajes de los ministros. Todo ello da buena cuenta de la gravedad de la situación planteada, más allá de las sonrisas en las fotos, y prueba el impacto provocado por la salida de Venezuela de la CAN. El 24 de abril, Lula se reunió con el presidente Uribe, y si bien la reunión estaba en la agenda desde tiempo atrás (inicialmente se iba a realizar el 7 de marzo), sirvió para que Uribe solicitara la mediación de Lula ante Chávez y que tratara de impedir la ruptura de la CAN. Posteriormente Lula recibió a Kirchner y al día siguiente ambos mandatarios se reunieron con Chávez. A esto hay que agregar la Cumbre de La Habana (Castro, Chávez y Morales) y las numerosas reuniones informales mantenidas durante la Cumbre Europa-América Latina y el Caribe celebrada en Viena. El broche de oro fue el viaje del presidente Chávez a Bolivia para, junto al vicepresidente cubano Carlos Lage, poner en marcha una batería de proyectos de cooperación, evidencia manifiesta del protagonismo creciente que está teniendo Venezuela en Bolivia, una zona anteriormente vedada a sus intereses.

La reunión en São Paulo, entre los presidentes Lula, Kirchner y Chávez sirvió no sólo para hablar del macro proyecto de gasoducto continental, sino también para tratar la crisis de la CAN y la postura de Venezuela en el seno del Mercosur. La reunión entre Chávez, Morales, Tabaré Vázquez y Duarte Frutos puso en evidencia, a los ojos de argentinos y brasileños, un desembarco en cuestiones hasta ahora vistas como propias. *A priori* se podría decir que la actual situación contrasta con la vivida meses atrás, cuando tanto Lula como Kirchner ansiaban tener a Chávez como socio para relanzar el Mercosur, y sobre todo teniendo presente sus importantes reservas de petróleo. Sin embargo, la presión directa de Chávez sobre los otros presidentes del Mercosur para acelerar su integración en el bloque han dado buenos resultados y podrían hacer pensar en un escenario distinto. Sin embargo, no debe perderse de vista que desde la perspectiva de Brasil y Argentina, con los dos presidentes optando por la reelección, aunque en momentos diferentes (Lula en octubre de 2006 y Kirchner un año después), un enfrentamiento abierto con Venezuela sería totalmente suicida. Ahora bien, el acercamiento de Chávez a Paraguay y Uruguay puede sonar más complicado, dada la tendencia de estos dos países de comenzar a negociar un TLC con los EEUU. Pese a ello, y dada su condición de recién llegado y por estar tan reciente la ruptura de la CAN, es posible que Chávez no ponga excesivos reparos a los proyectos de los Gobiernos de Montevideo y Asunción.

Desde el anuncio de incorporación de Venezuela al bloque se han producido algunos hechos que preocupan tanto en Brasilia como en Buenos Aires, ya que podrían repercutir negativamente sobre sus relaciones, ya difíciles, con los EEUU. Primero, la defensa del programa nuclear iraní junto a Cuba y Siria. Chávez no sólo señaló que cualquier país puede acceder a la tecnología nuclear sino también que Venezuela quería aspirar a tal cosa. Aún más, también se opuso a que el Consejo de Seguridad atendiera tal cuestión, teniendo en cuenta que Argentina es hoy miembro de dicho Consejo. Segundo, las presiones, abiertas algunas, encubiertas otras, que está ejerciendo Venezuela sobre los restantes Gobiernos latinoamericanos para aspirar a un puesto en el Consejo de

Seguridad. En 2005, Venezuela e Irán firmaron acuerdos de cooperación comercial, industrial y agrícola como parte de su acercamiento bilateral. Si bien esto no es cuestionado por Brasil y Argentina, lo que no se ve nada claro es el aspecto nuclear del programa. Tercero, el radicalismo creciente de Chávez, unido a su creciente presencia en Bolivia, han hecho sonar algunas señales de alarma en Itamaraty y el Palacio San Martín –sedes de las cancillerías de Brasil y Argentina–, que se habían comprometido ante Washington a moderar a Chávez. Este es el caso de la amenaza de Chávez de volar todos los pozos petroleros venezolanos en caso de invasión de EEUU.

Conclusiones: La salida de Hugo Chávez de la CAN fue simultánea a su anuncio de una rápida incorporación al Mercosur. Sin embargo, en su intento de acomodar los diferentes proyectos de integración regional en América Latina a sus postulados ideológicos, sus propuestas tienen un cierto aire fundacional. De esta manera apostó por crear un nuevo Mercosur si fuera necesario, y en el mismo plano habría que ver sus intenciones de lanzar una Confederación Bolivariana Andina que permita la integración política, económica, social e “incluso militar” de Bolivia, Perú, Ecuador y Venezuela, aunque desde su punto de vista el futuro de Colombia no está claro. En la misma línea se sitúa la Unidad del Sur (Unasur), que nadie ha aclarado si es o no compatible con la Comunidad Sudamericana de Naciones. Todas estas jugadas de Chávez hay que encuadrarlas en sus intentos de modificar, según sus propias manifestaciones, el mapa geopolítico de América Latina. Para ello se inclina por lo que ha llamado la “Cruz del Sur”, que tendría un eje vertical Caracas-Buenos Aires y un eje horizontal La Paz-Brasilia. De momento y frente a todas estas iniciativas, comenzando por el propio ingreso de Venezuela en el Mercosur, aún apurando al máximo los plazos legalmente establecidos, los Gobiernos de Argentina y Brasil han optado por el dejar hacer. La gran duda, al respecto, es qué frutos esperan recoger con esta política, que amenaza liderazgos, reales o potenciales, en el Cono Sur.

Carlos Malamud

Investigador Principal de América Latina, Real Instituto Elcano