

Estudios del CURI

El Mercosur y “Nosotros”

Fernando González Guyer

*Consejo Uruguayo
para las Relaciones Internacionales*

18 de julio de 2008

Estudio N° 03/08

El CURI mantiene una posición neutral e independiente respecto de las opiniones personales de sus Consejeros. El contenido y las opiniones de los “Estudios del CURI” y “Análisis del CURI” constituyen la opinión personal de sus autores.



El Mercosur y “Nosotros”*

ECONOMÍA, SOBERANÍA E IDENTIDAD

La finalidad de este trabajo es plantear algunas cuestiones que no han recibido suficiente atención en la extensa literatura consagrada a la integración regional y las políticas de desarrollo, y que son relevantes para avanzar en la definición de una estrategia de inserción internacional de la República.

Comenzaremos por señalar que los países adoptan permanentemente toda una serie de decisiones que resultan ser sub-óptimas o francamente contraproducentes desde el punto de vista de la pura “racionalidad” económica pero que sin embargo se encuentran ampliamente justificadas y/o legitimadas dentro de un marco más amplio de las “políticas de desarrollo”.

Es un lugar común afirmar que el objetivo del desarrollo nacional y la integración regional -el Mercosur en nuestro caso- es el crecimiento económico (el incremento del PBI, el aumento de la riqueza o del ingreso nacional). Además de ser –como ya veremos- de muy dudosa validez teórica, esta afirmación se contradice de manera bastante flagrante con los datos de la realidad.

Los gobiernos deben tomar en cuenta numerosos factores cuando definen sus estrategias de desarrollo y de inserción internacional, incluyendo sus políticas de integración. El aumento de la productividad, del PBI y de los ingresos son apenas algunos de los aspectos del complejo conjunto de factores que pesan a la hora de definir una política de desarrollo (un “proyecto nacional”). Y, con frecuencia, están muy lejos de ser los primordiales.

Nosotros postulamos que entre los muy variados factores que influyen y modelan las políticas económicas –sobre todo en los países donde existen grados suficientes de democracia y participación social- las consideraciones de “soberanía” y de “identidad nacional” -entre otras- suelen jugar un rol preponderante.

En esta perspectiva, no parece casual que en estos últimos quince años, los ministerios de economía de nuestros países hayan sido por lo general reacios –cuando no francamente opuestos- al MERCOSUR, y hayan sido las cancillerías -en conjunto con otras instancias políticas- las que permanentemente lideraron e impulsaron el proceso de integración regional.

* Publicado en **CUADERNOS DEL CLAEH 94-95** / Uruguay y el mundo: Pensar la inserción internacional / 2007

Los ministerios de economía –con muy contadas excepciones- se mostraron siempre más preocupados por los acuerdos con los organismos financieros internacionales, las variables macroeconómicas, las tasas de interés, los flujos comerciales, los tipos de cambio, la evolución del riesgo país, al tiempo que consideraban –de forma más o menos implícita o explícita- al MERCOSUR y a nuestros socios regionales como una compañía más bien molesta, o un lastre que se debía soportar.¹

El poder de decisión -aspecto esencial de la soberanía nacional- y los sentimientos de pertenencia y de identidad parecen ser componentes consustanciales del bienestar de los individuos y de los pueblos. La integración regional trae consigo oportunidades en estas áreas en la medida en que las formas tradicionales del gobierno y de las identidades se ven amenazadas por la globalización, y tienden a ser suplantadas por otras nuevas.

La integración debe ser considerada en este contexto como una forma de defender y fortalecer la soberanía –a través del poder de negociación conjunto del bloque regional- y de afirmar nuestra original identidad como pueblos, a través de la conformación de una nueva “identidad regional” (platense/ mercosuriana / sudamericana / latinoamericana), superior y “más grande” que la que determinan los estrechos límites nacionales.

La inclusión coherente y armónica de los aspectos sociales, culturales e “identitarios” en las ecuaciones que modelan nuestras políticas de inserción externa (de alianzas regionales e internacionales), podría facilitar una comprensión mucho más completa de los procesos regionales y mundiales dentro de los cuales nuestro país se encuentra inmerso.

Para Spengler (1918), la decadencia de política ocurre cuándo la política económica sustituye la “gran política” (que contempla y abarca todas las dimensiones y de la actividad humana y del interés colectivo). Enfoques económicos abstractos y sin patria contribuyen ciertamente a acentuar la grave decadencia que afecta a nuestros países (“pragmatismo” es el nombre que suele dársele en nuestras latitudes a esta manera de ver las cosas).

Para contrarrestar la persistente decadencia de nuestras políticas nacionales deberemos ensayar análisis alternativos y diferentes, que trasciendan estos estrechos enfoques economicistas, pragmáticos y cosmopolitas que se irradian con fuerza desde los grandes centros de poder mundial.

CRÍTICA A LA TEORÍA ECONÓMICA NEOCLÁSICA

La construcción de una visión más amplia y comprehensiva de las estrategias de desarrollo y de los procesos de integración regional implica una profunda crítica a la teoría económica ortodoxa (neo-clásica) de la “utilidad” como modelo de la adopción de decisiones y, por ende, como modelo para la formulación de políticas.

La “elección racional” es el paradigma dominante en el ámbito de la teoría económica neoclásica. Este paradigma dominante postula que “maximizar la utilidad” (utilidad = bienestar) es el motor y el fin de la actividad humana, y que en esa búsqueda “maximizadora de utilidad”, el individuo toma las mejores decisiones posibles, dentro de

¹ “¡Múdense!”... fue el consejo que nos dejó a los uruguayos el economista jefe del BID, el argentino Guillermo Calvo, durante una visita que realizó a Montevideo (ver Semanario Búsqueda octubre del 2001).

los límites que le impone el conjunto de posibilidades que enfrenta. Este principio constituye un hilo unificador en la evolución histórica de la teoría económica.

El modelo de elección racional sobre el que se construye el paradigma neo-clásico ha incluso trascendido las fronteras de la economía para extender su influencia a otros dominios de las ciencias sociales.

La adopción de la elección racional como principio básico por parte de la corriente principal de la economía (*mainstream economics*), constriñe de manera significativa las posibilidades de explicación de las teorías, hasta el punto de sostenerse, como ya veremos, sobre supuestos irrealistas o irrelevantes.

Para expresarlo de forma llana y sencilla, digamos que en economía **utilidad** es una medida de la felicidad o la satisfacción obtenida por el consumo de bienes y servicios. Se denomina “utilidad” a la capacidad que tiene una mercancía o servicio de satisfacer a una necesidad humana. La ciencia económica neo-clásica hace abstracción de consideraciones éticas o morales cuando se trata de definir lo que es una necesidad: se entiende por tal cualquier deseo de bienes o servicios que tenga de hecho el consumidor. En un sentido más amplio “utilidad” es sinónimo de satisfacción y **felicidad**. Se considera entonces que un bien o servicio tiene utilidad para alguien si esta persona prefiere poseerlo a no poseerlo. A partir de esta idea se construye la llamada *función de utilidad* que indica que la utilidad total de un individuo depende de los bienes que consume y de las cantidades consumidas de cada uno de esos bienes. Jeremy Bentham, que es el padre de la *función de utilidad*, en su *Introducción a los Principios de la Moral* (1780) propone como objetivo de la actividad política la consecución de “la mayor felicidad posible para el mayor número de personas”.

El proceso de elección racional –que está en la base del pensamiento económico moderno– tiende a verse complicado u oscurecido apenas se introducen elementos no-materiales en la ecuación económica (en la “función de utilidad”).

Se trata de una economía sin geografía, sin historia y sin cultura, que se desenvuelve en un extraño mundo a-valórico: una economía sin personas concretas (de-carne-y-hueso). Porque resulta que las personas de carne-y-hueso no se mueven por motivaciones puramente “racionales” ni exclusivamente materiales o egoístas, sino que sus conductas también se encuentran por lo general determinadas por toda una serie de motivaciones complejas, incluyendo motivaciones inmateriales, intuitivas, irracionales, emocionales, solidarias, altruistas u otras.

Los seres humanos no podemos separar la razón de los afectos. No hay caso: toda elección humana surge en un ambiente afectivo -mi órbita afectiva, mi universo de intereses y de existencia-, por lo tanto, cuando hago una elección ¿ejercito el raciocinio o los afectos? Evidentemente ejercito ambos. Si no tuviera emociones y afectos no me importarían en absoluto los conceptos (sospecho que ni siquiera me interesaría adoptar decisiones...) Los conceptos y la “razón” viven solamente en un ambiente afectivo, el de las emociones, el de las relaciones conmigo mismo y con los demás. Resulta imposible diferenciar claramente estas diversas dimensiones de la experiencia humana.

La aproximación subjetiva a la utilidad (lo que se ha dado en llamar “el bienestar subjetivo”) nos ofrece un imprescindible complemento para la comprensión del mundo real y ha permitido además captar “directamente” el bienestar humano, sentado las bases para poner a prueba algunos de los presupuestos básicos de la teoría económica.

Las evidencias muestran que diversos factores inmateriales y “subjetivos” poseen con frecuencia efectos más significativos sobre el bienestar -la felicidad- de los seres humanos que aquellos que derivan de la productividad y el crecimiento económico.²

Muy recientemente los economistas han comenzado a producir análisis empíricos a gran escala acerca de los determinantes de la felicidad en diferentes países y periodos.³ La vinculación entre el “nivel de ingresos” y el “nivel de felicidad” sigue siendo altamente dudosa. Algunos estudios han puesto en evidencia que en una serie de países ricos (incluyendo los EEUU, Gran Bretaña, Francia, Alemania y Japón), la multiplicación del ingreso a lo largo de las últimas décadas no ha producido un incremento correlativo en la felicidad de sus habitantes. Este fenómeno se conoce bajo el nombre de “la Paradoja de Easterlin” (Richard A. Easterlin, 1995). Pareciera en efecto que un cierto nivel de prosperidad económica es una condición necesaria para la felicidad, pero hay mucha evidencia para sugerir que esa prosperidad económica está lejos de ser suficiente. Una vez que se alcanza un cierto estándar de vida, la relación entre riqueza y felicidad se rompe.

Corresponde notar que algunos prestigiosos economistas han considerado la **utilidad** como una verdadera entidad síquica, de la misma forma en que la felicidad, la alegría, la satisfacción y la plenitud pueden ser consideradas estados “de espíritu”. En esta óptica, la posibilidad de “medir” (cuantificar) la utilidad existe, aunque las técnicas apropiadas no hayan sido plenamente desarrolladas todavía.

Algún economista llegó incluso a proponer la invención de un “hedonímetro”, esto es, un aparato que pudiera medir la “felicidad” (la satisfacción, el bienestar: la “utilidad”) de la misma forma que un termómetro mide la temperatura ambiente (ver: David Colander, 2007).

Las dificultades que encuentran los enfoques neoclásicos para introducir en la reflexión teórica -y por tanto en la formulación de políticas- consideraciones extra-económicas, y su reticencia a examinar aspiraciones que impliquen satisfacciones no-materiales hace que los economistas deleguen toda una serie de interesantísimos asuntos a otras disciplinas (la sociología, la antropología, la psicología social, etc., etc.).

Son varios los economistas clásicos, incluyendo a Ricardo (1817), Malthus (1820) y Say (1841) que cuestionaron la posibilidad y la pertinencia de extender el paradigma de elección racional a la totalidad de la vida social. Ellos compartían la visión clásica implícita de que la ciencia económica y por tanto “la elección racional” como su fundamento micro representaba un análisis limitado de la economía de mercado y que no correspondía aplicarlo al conjunto de la vida social.

² Las relaciones familiares y la pertenencia a redes sociales activas son algunos de los aspectos más citados en este contexto.

³ El Primer Mapa Mundial de la Felicidad (*First Ever World Map of Happiness*) elaborado por la Universidad de Leicester GB fue dado a conocer en julio de 2006, ver: <http://www.physorg.com/news73321785.html>

Aún asumiendo que las variables racionales –y los intereses materiales- juegan un rol muy importante en la economía, Vilfredo Pareto (1897) reconocía que los elementos no racionales, incluyendo las emociones, constituyen la fuerza motriz de la sociedad. En sus propias palabras, manifestaciones tales como “sentimientos e instintos” como “principios de conductas no-lógicas” operan como factores “principales” en la determinación del equilibrio social. En consecuencia, el comportamiento lógico-racional jugaría un papel bastante menor en la organización de la sociedad, en la medida en que los seres humanos se mueven mucho más por los sentimientos que por el pensamiento.

Pareto concibe el análisis económico como inseparable de la teoría sociológica. Esta concepción se explicita a través de su llamado a una síntesis de la economía con la sociología partiendo de la base que el análisis económico “no puede realizarse sin el apoyo de la sociología”. A diferencia de la economía, en la sociedad la hipótesis de racionalidad en la forma de maximización de la utilidad se encuentra, al decir de Pareto, “muy alejada de la realidad”, debido a la supremacía de otras variables. Pareto considera el bienestar económico como un elemento de la vida social, y la elección racional (el “*máximo de ofelimitad*”) como mucho más relevante para la economía que para la sociología. Pareto es altamente escéptico respecto a la posibilidad de convertir la teoría neoclásica de los mercados en un paradigma comprensivo del comportamiento social.

En tal sentido, Pareto considera que la teoría de la elección racional que intenta aplicar el enfoque económico al conjunto de la vida social tiene poco o ningún contacto con la realidad y vendría a ser **el equivalente sociológico de una geometría no-euclidiana**. Y, como bien se sabe, la geometría no-euclidiana es una construcción teórica sumamente “perfecta” y elegante -un mundo donde las paralelas se cortan- pero que poca relación guarda con el mundo real y concreto en el que nos movemos todos los días. Hoy se critica la débil consistencia lógica de la teoría económica neo-clásica, producto tanto de sus hipótesis restrictivas y alejadas de la realidad, como de su extrema matematización, en detrimento de los componentes históricos de los fenómenos económicos.

El mundo humano es esencialmente histórico (Joseph Schumpeter consideraba que los más graves errores que cometen los economistas se originan precisamente de su ignorancia de la historia...).

La teoría económica neo-clásica considera la humanidad como ocupada únicamente en adquirir y consumir riqueza (el *homo economicus* como “maximizador de utilidad”), aunque muchas de nuestras acciones sean en realidad el resultado de una pluralidad de motivos complejos. En síntesis, la economía no es la ciencia (de la totalidad) del comportamiento humano sino apenas una rama de dicha ciencia y por tanto, no puede pretender que sus conclusiones sean relevantes ni aplicables en general.

Sería en conclusión mucho más útil concebir la economía –y el paradigma de la elección racional- como elemento integral de la perspectiva sociológica o, como propone J. Stuard Mill (1848), considerar la política económica como una rama de la ciencia de la economía social. El paradigma económico sólo adquiere sentido como una descripción / explicación / predicción de la realidad cuando se lo aplica en conjunción con otras partes de la perspectiva sociológica.

Los economistas que asimilan el valor de los bienes económicos con valores sociales terminan dando razón al famoso *dictum* de que “los economistas conocen el precio de todo y el valor de nada...”

Resultado: la actual economía (neo) liberal utiliza los principios centrales del auto-interés, utilidad y maximización de las ganancias, cálculos de costo-beneficio, libre competencia, equilibrios de mercado, óptimos, etc. como mecanismos universales para la explicación de los fenómenos sociales. Todo esto nos induce a pensar que la teoría económica neoclásica se encuentra en el origen de un pensamiento uni-dimensional y empobrecedor cuando se la aplica al conjunto de la vida social y al diseño de las políticas públicas.

Cualquier pretensión de concebir una auténtica “política de desarrollo” para nuestros países implica entonces una profunda revisión de la teoría económica ortodoxa de la **utilidad** – sustentada en el principio de “racionalidad restringida”- como modelo de la adopción de decisiones a nivel social y colectivo.

-O-O-O-O-O-O-

Para facilitar una comprensión cabal de lo que venimos diciendo en este apartado, nada mejor que referirnos a la Política Agrícola Común (PAC) que desde hace ya varias décadas aplica la Comunidad / Unión Europea.

Se trata de enormes subsidios dedicados a sostener a sus productores rurales que distorsionan el comercio mundial de bienes agrícolas, empobrecen a los países agro-exportadores del Sur, contribuyen al deterioro del medio ambiente y significan un grave perjuicio para los consumidores europeos. En breve: un inmenso absurdo y un flagrante contra-sentido desde el punto de vista de la pura racionalidad económica.

En un artículo publicado en el Washington Times (noviembre de 2005), Marian Tupy analiza los “costos” que conlleva la política de subsidios agrícolas:

“El público en general en los países ricos cubre gran parte del costo del proteccionismo agrícola. Luego el público paga precios de comida que son más altos de lo que serían bajo un régimen de comercio liberalizado. En el 2004, por ejemplo, el soporte agrícola en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) constató cerca de \$280 mil millones. El soporte agrícola de la UE alcanzó cerca de \$133 mil millones, el de Japón \$ 49 mil millones, el de EE.UU. \$47 mil millones, el de Corea del Sur \$20 mil millones y el de Canadá y Suiza \$6 mil millones cada uno. Además, en el 2003, el centro de investigaciones británico Policy Exchange descubrió que los consumidores de la UE pagan 42 por ciento más por productos agrícolas que lo que pagarían si el sistema fuese eliminado. Los estadounidenses pagan un 10 por ciento extra, los japoneses más del doble de eso. Para las familias más pobres, para las cuales la comida insume una proporción mayor de su ingreso, un comercio más libre significaría una calidad de vida considerablemente mejor”.

Sin embargo, esta política económicamente “irracional” en grado extremo y nefasta para todo el mundo - incluyendo los consumidores de los países ricos, que son los que la financian en definitiva- se aplica por motivos históricos y culturales que hacen a la protección y a la afirmación de “la identidad del mundo rural” de los países centrales. Resulta en este sentido sumamente ilustrativo transcribir los puntos de vista de Doriane Givord, encargada de la preparación de las negociaciones agrícolas multilaterales en la Comisión Europea (*Defensa del modelo rural y agrario europeo en la OMC: 2000*), reafirmando que “la defensa del modelo agrícola europeo como objetivo primordial de las negociaciones comerciales multilaterales es una afirmación política fuerte de la

especificidad y de la importancia del modelo agrícola y rural europeo para la sociedad europea en su conjunto... siendo éste **un modelo que refleja la historia, las culturas y las opciones particulares de la sociedad europea** ... Es el eco de la preocupación de nuestra sociedad y de las mutaciones socio-económicas de un mundo crecientemente globalizado por el comercio; un mundo en el que la búsqueda de la **afirmación de las identidades** se hace más fuerte cuanto más tensionadas se encuentran nuestras sociedades entre lo internacional y lo local”.

Y concluye diciendo: “El modelo agrícola y rural europeo no es negociable. Refleja la decisión de nuestra sociedad; la decisión de una Europa rural viva y dinámica”.

Lo más llamativo de esta historia es que nosotros aún nos empeñemos en aplicar políticas nacionales inspiradas y guiadas por criterios de estricta “racionalidad económica”, y que nos cueste tanto reconocer que nuestras políticas puedan y deban –también- integrar algunas muy legítimas consideraciones no mercantiles (sociales, culturales, “identitarias”, etc.), de acuerdo a las demandas de nuestras sociedades.

RECURSOS INTANGIBLES Y EL “FACTOR I”

A la luz de todo lo anterior, nosotros afirmamos entonces que:

1. Es justo y legítimo que factores extra-económicos que hacen al bienestar de nuestros pueblos influyan en el diseño de nuestras políticas públicas; y que
2. Uno de los principales factores extra-económicos que debe influir decisivamente en las políticas de países “a medio construir” como los nuestros (nacidos a la historia en condiciones neo-coloniales y herederos de una larga historia de subordinación y dependencia) es el vinculado a los asuntos de la preservación y el fortalecimiento de nuestra identidad como pueblos y la preservación / ampliación de los márgenes de autonomía que nos permitan cultivar y defender dichas identidades nacionales en las actuales condiciones del mundo.
3. Esos vínculos inmateriales que nos unen y que nos dotan de una identidad común y de un cierto sentido de proyecto colectivo, constituyen nuestro bien más preciado (también en la perspectiva del desarrollo económico).

Son precisamente estos factores inmateriales (culturales / intelectuales / relacionales / organizativos / estructurales) los que sirven como el “pegamento” esencial de nuestras sociedades, los que dan fluidez a las transacciones y los intercambios, y los que garantizan la cohesión social en definitiva, componiendo, por así decir, el “cableado” íntimo e invisible de la vida económica.⁴

En el mundo actual los “activos” intangibles se han convertido en la fuente de ventaja competitiva principal de las naciones. Los investigadores son cada vez más concientes de que las variables de mayor relevancia para el desarrollo desde el punto de vista teórico son, precisamente, aquellas menos identificables y las más difícilmente cuantificables.

⁴ Con razón se ha dicho que “la identidad” es el conjunto de motivos que tenemos para seguir juntos...

El problema teórico que representa la existencia de recursos o capitales intangibles es que su medición e identificación exactas se encuentra inmersa en una gran dosis de incertidumbre. En efecto: no existen modelos económicos apropiados para explicar o dar cuenta de estos “activos” que juegan un rol creciente –cuando no determinante- en el desarrollo económico de las sociedades contemporáneas, lo cual evidentemente contribuye a devaluar el oficio del economista.

La economía neo-clásica, en su afán por afirmarse como “ciencia” abandona o deja de lado todo lo que no sea perfectamente mensurable (cuantificable/ “matematizable”) e incurre así en un grave error metodológico. Porque resulta que existen “zonas de verdad” fuera del área científica que son fundamentales para el hombre.

La economía sólo se aproximará a la realidad (a la verdad) si deja de lado las viejas herramientas que acabaron por encerrar su pensamiento en los estrechos límites de lo estrictamente palpable y mensurable. Estas graves carencias reclaman la imperiosa sustitución del actual paradigma teórico de la “ciencia económica” por algún otro más realista, que integre y refleje adecuadamente dichos activos inasibles.

Reconociendo estas falencias, Michael Perelman (2006) hacía un expresivo llamamiento al **“fin de la economía y el comienzo de algo mejor”**.

A falta de “algo mejor” por el momento, intentaremos avanzar en nuestras argumentaciones con las precarias herramientas disponibles, y enunciaremos a continuación las siguientes tesis:

- La preservación y la afirmación de la “identidad” es una de las motivaciones más poderosas del comportamiento colectivo (de las acciones humanas y por tanto de la formulación de las políticas públicas)⁵.
- El poder de decisión y la identidad (el sentimiento de pertenencia) constituyen elementos esenciales del bienestar: “quiénes somos” (o quiénes queremos ser) es una de las decisiones primeras y más esenciales que hacemos en nuestras vidas, y por tanto, un componente esencial de la “función de utilidad”. G. Akerlof (2000) sugiere que, siendo la **identidad** un factor básico del comportamiento, la afirmación de la identidad puede ser una de las más importantes decisiones ‘económicas’ que los individuos adoptan en sus vidas. Los individuos eligen –más o menos concientemente- quiénes quieren ser. Los límites o trabas que se impongan a esa elección pueden también convertirse en determinantes fundamentales del comportamiento económico, de las oportunidades y del bienestar de los individuos y los pueblos. Se trata pues de concebir una “función general de utilidad” que incorpore la **identidad** como una motivación básica del comportamiento, individual y colectivo.
- El por qué ciertos grupos se auto-perciben como teniendo intereses comunes –y no otros - es una cuestión para la cual la economía no tiene respuesta. Pero

⁵ El *quién soy* y el *qué quiero ser* replantean continuamente los propios proyectos vitales, nuestro sentido de propósito y de “misión”, tanto a nivel personal como social. La cultura y la búsqueda de sentido son los verdaderos motores de la acción humana. “La identidad cultural es lo que resulta más significativo para la mayoría de la gente” (Samuel Huntington, 1997)

dada la identificación grupal, (la **identidad colectiva** ⁶), y el hecho de que los miembros del grupo van a trabajar en conjunto para promover y defender su interés grupal, no parece del todo descarriado postular que la identidad importa e importa mucho para las decisiones económicas y la determinación de las preferencias sociales. Todo ser humano sólo se define desde una tradición y desde valores encarnados en una comunidad específica: el hombre sólo puede comprenderse a sí mismo –y construir su propio destino- situándose en algún lugar y en alguna época concreta.

- La noción de “identidad” es relativamente reciente en las ciencias sociales, y una absoluta recién llegada en la economía. Correspondió a George Akerlof (Premio Nobel de Economía 2001) el mérito de haber incorporado la “identidad” (lo que él define como “un importante elemento ausente en la economía”) en la teoría económica partiendo del convencimiento de que podría cambiar la forma en que los economistas interpretan asuntos tales como la discriminación de género, la pobreza y la división de trabajo en los hogares.
- Las cuestiones vinculadas a la **identidad** se encuentran en el corazón del actual debate sobre globalización *versus* regionalismo. El origen del malestar anti-globalización que subyace a todo el movimiento “alter-mundialista” se explica precisamente por la amenaza a las identidades regionales / nacionales / locales que dichos procesos de mundialización implican.

Lo que nosotros proponemos es simplemente dar un paso más allá en esa misma dirección adoptando la identidad (el **factor i** en el lenguaje de Akerlof) como un concepto central para analizar y comprender el fenómeno del “regionalismo” (la conformación de bloques o unidades regionales) abriendo algunos flancos novedosos para la investigación de la economía y la política del regionalismo (la formación de preferencias y opciones de política basadas en motivaciones “identitarias” ayudan a comprender decisiones que de otra forma resultarían inexplicables en términos de mera “racionalidad económica”). Decidir sobre los costos y beneficios de la integración entraña en última instancia una cantidad de juicios de valor que van mucho más allá de aumentar el nivel de vida o el PBI (o las tradicionales discusiones de los economistas en torno a la creación o el desvío del comercio, las ganancias en la productividad o el aumento del ingreso). Dicho en palabras simples y directas: **el lío es que además de ricos queremos seguir siendo uruguayos...**

ALGUNAS CONSIDERACIONES EN TORNO A LA SOBERANÍA

La soberanía está íntimamente ligada con la noción de “identidad nacional”. Uno de los temores más fuertes que se manifiestan en torno a la soberanía nacional es que la *identidad* nacional podría verse afectada o amenazada por la integración regional y/o la globalización.

⁶ Es bastante “típico” de los liberales negar las identidades colectivas –o profesar hacia ellas un profundo menosprecio- como si fueran una expresión del atraso y la barbarie. Así, por ejemplo, para Mario Vargas Llosa: “Una de las obsesiones recurrentes de la cultura latinoamericana ha sido definir su identidad. A mi juicio, se trata de una pretensión tan inútil como imposible, pues la identidad es algo que tienen los individuos y de la que carecen las colectividades, una vez que superan los condicionamientos tribales” (Diario Perfil, Argentina, 20.02.2007)

Asistimos desde los años 90' a un renovado interés en el fenómeno del nacionalismo⁷. En el mundo de la posguerra fría los conflictos y las lealtades ideológicas tienden a ser suplantadas por los choques de culturas: “La cultura y las identidades culturales, que en su nivel más amplio son identidades civilizacionales”, de acuerdo a la visión que nos propone Samuel Huntington (1997).

Los procedimientos e instituciones “globalizados” han invadido el Estado-Nación disolviendo los límites geográficos y aún conceptuales dentro de los cuales el Estado soberano acostumbraba a ejercer su control. La economía globalizada conlleva una desvinculación fundamental de las instituciones estatales de la posibilidad ejercer influencia determinante sobre las evoluciones económicas y/o controlar las fuerzas económicas internacionales o transnacionales. En contraste con los anteriores arreglos por los cuales las políticas nacionales dirigían las fuerzas económicas, ahora son las fuerzas económicas supranacionales las que imponen sus criterios y sus políticas económicas a escala doméstica.

Los mercados tienden a integrarse. Mientras que los gobiernos disponen de un margen de influencia bastante limitado en este proceso, pueden sin embargo acelerar o aminorar su marcha. Los análisis acerca de los costos y beneficios de estos procesos y de cómo los flujos trans-fronterizos de informaciones, bienes, servicios, capitales y fuerza laboral afectan el nivel de vida de los uruguayos (argentinos, brasileños, paraguayos, etc.) en términos de productividad, ingresos y equidad, lo mismo que otros aspectos que hacen a “las condiciones de vida”, siguen siendo bastante insuficientes. Entre los especialistas se discute aún si la apertura económica y comercial contribuye o no al bienestar económico de las naciones, y en qué medida (ver Rodríguez y Rodrik: 1999).

Un componente principal del bienestar -y por tanto de “las condiciones de vida”- de los individuos es la autonomía: el poder de elegir / optar; el sentido de libertad y de control sobre nuestras propias vidas. La autonomía requiere que nuestras vidas no sean condicionadas ni controladas por “otros” (por fuerzas externas). Esto no implica la independencia completa respecto a los otros. Existe un delicado equilibrio entre ser influenciado por fuerzas externas a uno mismo y ser controlado por ellas; y con frecuencia resulta difícil establecer cuándo un individuo actúa de manera autónoma y cuándo no. La autonomía y la libertad son sin embargo valores que las democracias occidentales tienen en muy alta estima.

A un nivel agregado (social) el deseo de la autonomía individual se traduce en el deseo de soberanía nacional: de pertenecer o ser ciudadano de una nación que posea un razonable control sobre sus propios asuntos domésticos. En resumen, soberanía es poder de decisión (capacidad de auto-determinación). Se asume por lo general que una nación debería ser capaz de guiarse por sus propios valores, decidir sus propios arreglos políticos y disponer de su propiedad sin interferencias extrañas.

En esta acepción, una Nación es un pueblo conciente (poseedor de una identidad) y dueño de sus propios destinos, en el sentido de que posee una “suficiente” capacidad para auto-determinarse y para determinar en alguna razonable medida a los otros. Sin embargo, y tal como sucede en el caso de la autonomía individual, la independencia de la nación de

⁷ Hobsbawm, Eric *Naciones y nacionalismo desde 1780* (Crítica, Barcelona 2000); Gellner, Ernst *Nacionalismo* (Ediciones Destino, Barcelona 1998); Anderson, Benedict *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo* (Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires 2000).

fuerzas externas es un concepto problemático. Ninguna entidad política es completamente independiente de todas las otras. Las naciones interactúan y se influyen mutuamente y esto no significa necesariamente una pérdida de independencia ni de soberanía.

Permanece sin embargo abierta la interrogante de saber hasta qué punto una entidad soberana puede interferir en los asuntos de otra antes de que la soberanía de esta última “sufra” o se resienta gravemente (o se vuelva incluso ilusoria).

Es muy difícil establecer exactamente cuánta independencia y cuánto poder de decisión requiere una nación para ser –o sentirse- soberana. Esta incertidumbre se acrecienta por la percepción de que la soberanía nacional se ve cada vez más acotada por las fuerzas de la globalización. En el mundo contemporáneo los márgenes para el ejercicio de la soberanía nacional parecen reducirse: ya no resulta posible para una nación funcionar como una entidad cerrada, aislada de mundo “externo”. Los dominios efectivos de los mercados económicos y los flujos de información coinciden cada vez menos con las jurisdicciones “nacionales”. En un mundo crecientemente integrado crece el temor de que la soberanía se vea limitada por la pérdida de independencia, en la medida en que las naciones se vean sometidas a la influencia de fuerzas y decisiones internacionales.

Al tiempo que las naciones pierden control sobre sus asuntos internos, los individuos de esas mismas naciones temen que, por extensión, también terminen perdiendo control sobre sus propias circunstancias personales. Se considera que si las opciones disponibles para los gobiernos se ven restringidas en la esfera doméstica, entonces las opciones de los ciudadanos de esos países también se verán restringidas como consecuencia.

Los gobiernos han intentado manejar esta tensión entre las fuerzas transnacionales de la globalización y la autonomía nacional mediante el establecimiento de mecanismos de cooperación internacionales. En las últimas décadas hemos asistido a una verdadera eclosión de organismos y acuerdos internacionales / regionales / bilaterales en todos los campos.

Cuando los Estados suscriben normas y/o acuerdos internacionales aceptan el establecimiento de parámetros o limitaciones a sus políticas domésticas. Esto sólo se realiza a cambio de mayores beneficios (toda cooperación entraña sacrificios en aras de un beneficio mayor). El resultado puede ser una pérdida de soberanía -en el mismo sentido que firmar un contrato privado limita a los individuos- pero la verdadera cuestión es, en nuestro caso, la de saber si los beneficios para el país superan los costos de firmar tales acuerdos (bi-nacionales, regionales, multilaterales).

Estas realidades hacen que en el centro de nuestros análisis tengan que situarse necesariamente asuntos de valor, que no se pueden resolver mediante la aplicación de criterios y argumentos estrictamente económicos, sino por factores y consideraciones que trascienden la esfera puramente material y se sitúan en otras dimensiones de la acción colectiva.

¿Qué es lo que queremos? ¿Queremos maximizar el bienestar (las “condiciones de vida”) de nuestros ciudadanos? ¿Pero: qué valoramos más? ¿Queremos seguir siendo uruguayos (argentinos, brasileños, paraguayos, etc.)? ¿Qué significa ser uruguayo (argentino, brasileño, paraguayo)? ¿Existe una incipiente conciencia “mercosureña” o un nuevo *élan* sudamericano? ¿Queremos construir una nueva “identidad regional”? En caso afirmativo: ¿Cuáles son sus principales ingredientes?

O, *in extremis*, para ser ricos estamos dispuestos a renunciar a nuestros atributos culturales característicos (dejar de ser uruguayos), para eventualmente convertirnos en norteamericanos, chinos o japoneses.

¿Cuáles son los costos y beneficios de optar por un modelo neo-insularista (el “modelo helvético” de desarrollo); el de un Uruguay solitario, abierto al mundo y de espaldas al espacio platense y sudamericano? ¿Cuáles son en cambio los costos y beneficios de un “modelo belga”, es decir, un Uruguay que apuesta todos sus “boletos” a la integración regional? Y, por fin, ¿qué costos y beneficios podría tener un destino “a la Gibraltar”?, esto es un Uruguay sirviendo como la cuña de alguna potencia extranjera para contribuir al definitivo desmembramiento de cualquier proyecto platense y sudamericano (ver Alberto Methol Ferré, *El Uruguay como Problema*).

Estos asuntos que afectan profundamente nuestras preferencias y actitudes son insoslayables y deberían estar ocupando un lugar privilegiado en el debate público.

EL BIENESTAR DE LOS URUGUAYOS: UN MARCO ANALÍTICO

Partimos de la base que el objetivo último de nuestras políticas es mejorar el bienestar de los uruguayos, en el entendido de que grados suficientes de “autonomía” (poder de decisión / soberanía) y la afirmación de nuestra identidad como pueblo forman parte esencial de la “función de utilidad”, esto es, de una definición de bienestar que contemple e incluya los elementos esenciales que los uruguayos necesitamos para “sentirnos bien” y “ser felices”.

Nuestra pregunta será entonces: ¿Qué grado de integración con otros países habrá de contribuir mejor al bienestar de los uruguayos? ¿Con quienes deberíamos integrarnos y hasta qué punto? ¿O nos conviene optar por la soledad y el aislamiento?

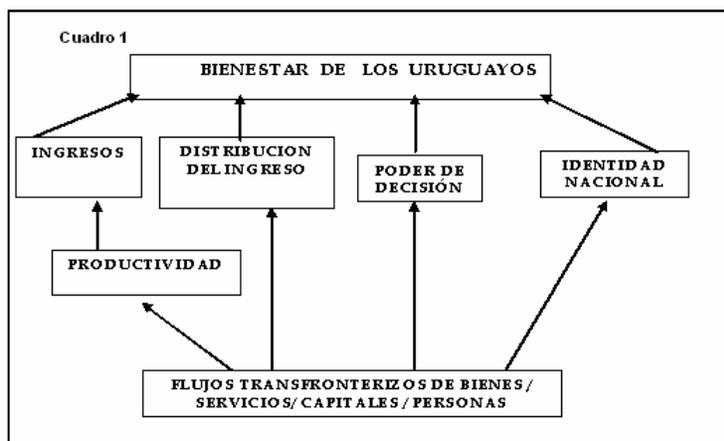
Ya hemos visto que el concepto de “bienestar” es rico y complejo, además de ser bastante difícil de definir, aprehender o medir de manera medianamente precisa. Es probable que signifique cosas distintas para personas diferentes y que cambie a lo largo del tiempo, confirmando la idea de que el concepto de “bienestar de los uruguayos” un concepto altamente problemático y difuso.

El bienestar y “las condiciones de vida” abarcan una multiplicidad de elementos, algunos tangibles y otros intangibles. Es probable que incluya elementos físicos (como la salud o la seguridad), elementos materiales (como el empleo o los ingresos), elementos sociales (como las relaciones personales, la equidad, un sistema de seguridad social o el tiempo libre), elementos políticos (como la libertad de elección, de expresión y de acción o el acceso a la información), elementos ambientales (como el aire limpio o los espacios verdes), elementos que dan sentido (creencias religiosas, identidad cultural y nacional). Podríamos por fin agregar otros elementos, algunos de los cuales pueden ser afectados por las políticas públicas y otros no tanto ⁸

En línea con nuestros anteriores razonamientos –y siguiendo a M. Claridge y S. Box (2000)- proponemos centrar nuestra discusión en torno a cuatro elementos de entre los

⁸ Sobre el concepto de “felicidad” y sus relaciones con la economía ver: Bruno S. Frey and Alois Stutzer, *What can economists learn from happiness research?*

múltiples y muy variados factores que comprometen el “bienestar”: a) los ingresos; b) la distribución del ingreso; c) el poder de decisión; y d) la identidad.



Cualquiera sea el punto de vista que se adopte sobre el “bienestar”, el nivel de **ingresos** es sin duda un factor sumamente importante. Una gran proporción de las cosas que les interesan a las familias deben pagarse. El ingreso ensancha las posibilidades del individuo; permite mayores niveles de consumo, más tiempo libre, mayor capacidad para ayudar a los que están en peores condiciones que nosotros, mayores posibilidades para la economía en su conjunto para proporcionar educación, salud y otros servicios sociales. La clave para obtener mayores ingresos es la **productividad**. Aumento de la productividad significa que una mayor cantidad de bienes y servicios se pueden producir aplicando el mismo esfuerzo y los mismos recursos. Sea cual sea la *mix* de aspiraciones y objetivos que los uruguayos podamos en definitiva elegir, parece seguro que el crecimiento a largo plazo de la producción y de los ingresos es un fundamento ineludible para construir un mayor bienestar social.

Sin embargo, los efectos de la integración regional e internacional sobre la **distribución de ingresos** (justicia social), y sobre el **poder de decisión** * / soberanía y la **identidad** también son objeto de legítima preocupación para los uruguayos.

EL URUGUAY COMO “REGIÓN”

Podemos imaginar el mundo como compuesto por estados soberanos separados por fronteras claramente delimitadas que los diferencian del resto del mundo. La literatura tradicional sobre comercio pone el foco sobre el Uruguay como nación, que experimenta flujos a través de sus fronteras pero que en principio no experimenta ningún efecto por las pautas espaciales de dichos flujos. Por su parte, el pensamiento político tradicional toma el Estado-nación como unidad básica de análisis.

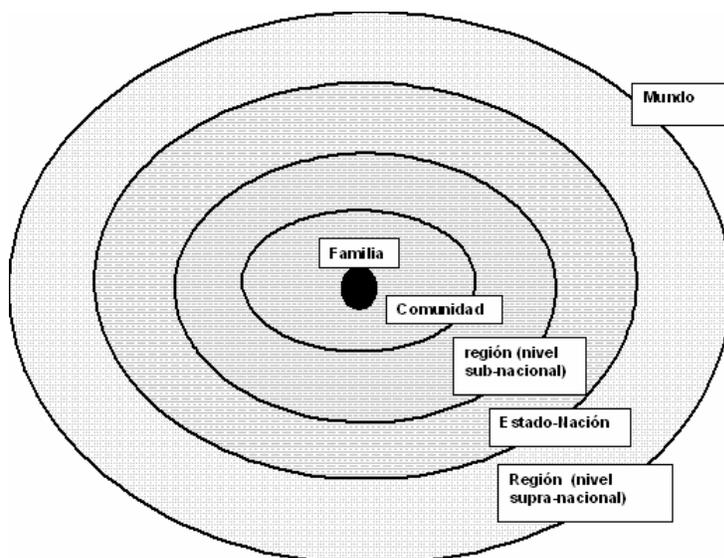
Otra alternativa –mucho más útil y acorde con las realidades actuales- consiste en concebir el mundo como una serie de grupos / círculos concéntricos (M. Claridge y S. Box, 2000). En el nivel más básico (en el núcleo) encontramos al individuo, o la familia. Luego tenemos agrupamientos locales a niveles diversos, tales como la comunidad, la ciudad o la región (a escala sub-nacional). A continuación tenemos el “clásico” nivel del Estado-

* Cuando hablamos de “poder de decisión” englobamos igualmente el tema central de la democracia y la participación ciudadana, aspectos sumamente valorados por nuestra sociedad.

nación (el Uruguay, en nuestro caso). Y luego del Estado-nación tenemos la Región (a nivel supra-nacional) y, por fin, “el mundo” (el nivel inter-nacional o, más propiamente inter-estatal).

Uruguay (el Estado-nación) no sería más que un nivel de la organización social: **somos una región dentro de una región mayor**, que a su vez contiene sub-regiones dentro de sus propias fronteras (departamentos, municipios, etc.). Esta visión desplaza el foco central del Estado-nación y concibe al Uruguay como una sub o supra- región dentro de círculos o niveles mayores y menores.

Esta visión podría graficarse como sigue:



La literatura más reciente sobre geografía económica adopta este nuevo punto de vista. Se trata de visualizar al Uruguay como un región de un espacio mayor (digamos la Cuenca del Plata, el MERCOSUR, Sudamérica, y el mundo). Esta perspectiva revela mucho mejor las implicancias de la ubicación espacial para los flujos trans-fronterizos, y nos proporciona de paso una visión más rica acerca de los efectos de la apertura y la integración. Si se aplica esta perspectiva a los asuntos político-administrativos del gobierno también se adquiere una comprensión diferente. Los asuntos sobre el rol del Estado se amplían hasta abarcar cuestiones relacionadas con el nivel de gobierno al que se adoptan las decisiones ¿Cuál es el nivel óptimo al que determinadas decisiones deben adoptarse: el nivel sub-nacional (el barrio / la ciudad / el municipio / el Departamento - Provincia), el nivel nacional (el gobierno nacional), el nivel Regional (MERCOSUR / Cuenca del Plata / UNASUR, etc.), el nivel internacional (ONU, OMC, OIT, FMI, etc.)?

La forma tradicional de ver el mundo es la de Uruguay como Estado-Nación y nos hemos acostumbrado a pensar el mundo en términos de “unidades políticas” que asumen la forma de Estados-Naciones. El “uruguayismo”, el “argentinitismo”, el “brasilerismo”, el “chilenismo” siguen dominando nuestras representaciones mentales.

Esto es perfectamente comprensible teniendo en cuenta que a lo largo de los últimos 200 años los estados-naciones constituyeron la unidad política determinante de la organización social (tenemos Uruguay hace como 180 años).

Pero esta nueva aproximación nos permite recordar que los Estados nacionales no son “naturalmente” el ámbito privilegiado de decisión y de construcción de “identidad”. Constituyen un nivel –ciertamente importante– de la organización social en el mundo moderno, pero también existen –y han existido– otros. En un mundo crecientemente “globalizado”, los Estados nacionales tienden a perder su absoluta primacía, las fronteras nacionales se tornan más porosas y “permeables”. Se manifiesta en los últimos años una tendencia a la delegación a niveles inferiores de gobierno (regiones a nivel sub-nacional) y el establecimiento de mecanismos de cooperación a niveles superiores (la Región a nivel supra-nacional, y la “comunidad internacional” a escala planetaria). Lo que estas evoluciones tienen en común es la paulatina pérdida de protagonismo del Estado nacional.

Estas evoluciones han resultado entonces en un doble “movimiento” consistente en una “devolución” del poder de decisión a niveles inferiores de gobierno (descentralización), y de cooperación con niveles superiores (integración a nivel supra-nacional / Regional y cooperación a nivel internacional). Ambos movimientos conducen a un creciente debilitamiento del Estado-nación que se encuentra como “tironeado” y cuestionado desde ambos extremos: desde dentro (nivel “infra-nacional”*) y desde fuera (nivel “supra-nacional”). En este contexto, los estados medianos y pequeños se ven especialmente desafiados.

Observar los asuntos de la integración desde esta nueva óptica nos permite ver muchos asuntos bajo una luz nueva y diferente. En particular, esto tiene consecuencias para la localización de la actividad económica, las formas de gobierno y la problemática de la identidad.

Es probable que en el futuro nos resulte mucho más útil y operativo a los uruguayos (argentinos, paraguayos, brasileños, chilenos, bolivianos) situarnos en esta “perspectiva concéntrica” que nos permite comprender los fenómenos de la integración regional desde una visión bastante más acorde con las nuevas realidades internacionales.

Aprender a razonar en términos de “región” (y no de “país”) podría abrirnos perspectivas útiles para re-pensar nuestra ubicación en el mapa económico y político del mundo.

Más que decidir si Uruguay debe ceder o no soberanía a instancias regionales (o internacionales) el asunto será el de saber cuál es el nivel de decisión que resulta más eficaz y operativo para manejar y resolver nuestros problemas⁹. En muchos casos el nivel más adecuado ya no será el Estado-nación sino que será el nivel regional (en sus diversas acepciones), o eventualmente el internacional (global). Cabe recordar que hace ya más de diez años que nuestro país encara las negociaciones económicas internacionales como bloque, en conjunto con sus socios del MERCOSUR (política comercial común), lo que implica típicamente una delegación de atribuciones a una instancia regional en asuntos que eran de nuestra exclusiva incumbencia nacional hasta no hace mucho tiempo, y este mismo comportamiento se repite en muchas otras esferas de la actividad externa.

* el “ser” sanducero, riverense, entrerriano, cordobés, tucumano, gaúcho, paulista, gayaquileño, etc...

⁹ El principio de subsidiaridad que se aplica en el contexto de la UE es un principio según el cual la Unión, salvo en sus ámbitos de competencia exclusiva, sólo interviene en la medida en que su acción sea más eficaz que una intervención a nivel nacional, regional o local.

ALGUNAS OBSERVACIONES SOBRE LA IDENTIDAD NACIONAL: SER “NOSOTROS”

Resulta entonces claro que la “identidad” importa. Pareciera que tenemos necesidad de auto-definirnos, de tener un sentido de quienes somos (necesidad de “ser nosotros”). Nos resulta imprescindible tener un sentido de pertenencia e identificarnos con sub-grupos menores a la “humanidad entera”. Existen innumerables formas de hacerlo pero la “identidad nacional” ha demostrado ser una particularmente significativa, poderosa y duradera.

La identidad es la respuesta que damos a la pregunta de “¿quienes somos?”. Existen una multitud de respuestas a esta pregunta: las personas poseen variadas fuentes de identidad: la familia, el territorio, la lengua, la clase social, la religión, la pertenencia étnica, el género, la ocupación o profesión, la educación, los valores y creencias, las actividades recreativas (la comida, la música, fútbol...).

De todos los “ámbitos identitarios” la Nación sigue siendo uno particularmente eficaz a la hora de definir quienes somos, y nos otorga respuestas bastante satisfactorias y completas para responder a este tipo de interrogantes¹⁰. Nos ofrece una cantidad de “marcadores” útiles para ubicarnos en estos terrenos tan importantes para orientar la vida de los pueblos. Las naciones se asocian con un territorio histórico o “patria” pero también –y sobre todo- a un conjunto de personas que se sienten parte de un mismo grupo humano debido a una lengua, religión, tradición o historia común. Todo lo cual implica una cultura distintiva, formada o construida históricamente (la posibilidad de construir un “nosotros” original y característico).

San Agustín, que ya se había planteado este tipo de interrogantes, llega a la conclusión que un pueblo (una “nación”) es “un conjunto de seres racionales que comparten una *comunidad de objetos amados*”. Y a continuación agrega: “para saber qué es cada pueblo, hay que examinar los objetos de su amor” (en Pablo da Silveira, 2005)

Desde el momento en que la identidad es un factor importante para los uruguayos (lo mismo que para los argentinos, brasileños, paraguayos, chilenos, etc.) se vuelve un asunto de legítima preocupación política. Esta preocupación actuará entonces como un parámetro limitante cuando se considere cuánta integración es deseable y posible (y con quién).

Si una cantidad lo suficientemente importante de uruguayos sintiera que la pérdida de ciertos valores de convivencia tendría un fuerte impacto negativo sobre el bienestar de cada uno de ellos, entonces –y dado que sólo pueden ser preservados colectivamente- podemos considerar dichos valores como parte integral de nuestra “comunidad nacional” (nuestra particular “comunidad de objetos amados”, al decir de San Agustín).

Todos los argumentos económicos que se puedan exhibir sobre los eventuales beneficios de la “apertura unilateral al mundo”, o de una participación en el ALCA, o de un acuerdo bilateral con los EEUU, no serían en este sentido suficientes para justificar nuestras opciones de inserción externa (por más que se nos demuestre fehacientemente el impacto positivo

¹⁰ “...la globalización no puede proporcionar identidad: es fuente de oportunidades y restricciones, pero no puede dar a los individuos un sentido de identidad. El problema es que el Estado nacional ya no es funcional, pero en términos de identidad no hemos encontrado un sustituto de la identidad nacional”. (Zaki Laïdi, 1998).

que estos acuerdos pudieran eventualmente tener sobre “el bienestar de los consumidores”).

En un sistema democrático con adecuados niveles de participación social en la toma de decisiones, los altos grados de apertura comercial o de integración con otros estados -o con “el mundo”- sólo pueden ocurrir hasta el punto en que la gente se sienta “cómoda” y a gusto. Es decir: siempre y cuando prime la sensación o la convicción de que existe una suficiente comunidad de sentimientos -afinidades culturales, históricas, identitarias- con los países o agrupamientos de países con los que habremos de “acercarnos” o eventualmente “asociarnos” en el futuro, y que éstos no signifiquen una amenaza para nuestra identidad como pueblo (o para sectores sociales o productivos que queremos proteger y preservar como partes sensibles de la “anatomía nacional”).

Es un error frecuente percibir la integración como una “amenaza” a la identidad nacional (a nuestro “ser uruguayo”). Mas bien al contrario, la integración regional puede servir para preservar y reforzar los aspectos sustantivos de nuestra identidad colectiva respecto a sociedades que nos son menos próximas y afines, estrechando vínculos (integrándonos) con comunidades que nos resultan histórica y culturalmente más familiares y cercanas (nuestro “vecindario regional”).

Debemos en este contexto considerar las relaciones entre identidad y soberanía. La identidad se encuentra actualmente asociada a la idea de Estado-nación y también a la idea de soberanía. Estas vinculaciones no son sin embargo ni necesarias ni universales, y son además un fenómeno de data relativamente reciente. La era del nacionalismo se inició en Europa con la revolución francesa. En épocas anteriores, la organización social se basaba en estructuras sociales agrarias que eran más pequeñas que los Estados nacionales (ciudades estados, principados feudales), o más grandes (imperios seculares o religiosos). El imperativo de que las fronteras políticas y las fronteras culturales coincidan es una idea radicalmente moderna. Alemania e Italia son construcciones relativamente recientes (Bélgica es incluso “más joven” que Uruguay). Y el hecho de que sea posible mantener y cultivar fuertes identidades “nacionales” al tiempo que se integran las estructuras económicas y políticas entre los Estados se ha vuelto evidente a la luz de la experiencia de la Unión Europea en las últimas décadas.

Pero las identidades son además dinámicas y sujetas a procesos evolutivos. La mera idea de que poseemos una clara y definitiva “identidad nacional” que puede verse amenazada o socavada por la integración resulta más bien exótica. Presupone una visión eminentemente estática de quienes somos: la noción de que nuestra identidad se encuentra como fijada en un determinado momento histórico, casi siempre en el presente, o en alguna edad de oro que se encuentra en el pasado (el Uruguay “Suiza-de-América”)¹¹. Preservar la identidad nacional no significa congelar la historia ni volvernos esclavos de nuestra propia identidad. ¿Por qué debería el Uruguay de 1890 o de 1930 ser “más Uruguay” que el Uruguay de 1980, de 2006 o de 2050?

Lo cierto es que no hay un “Uruguay verdadero”, eterno y congelado en el tiempo sino una “uruguayidad” que ha ido evolucionando y se ha ido transformado con la historia. Las culturas son dinámicas, evolutivas y cambiantes, sujetas a múltiples influencias. Las identidades colectivas -y por tanto las naciones- se construyen y reconstruyen

¹¹ “A semejanza de Washington Lockhart y de Mario Benedetti, también Maggi cree que antes éramos mejores, más puros, **más verdaderos**” (E. Rodríguez Monegal, 1966)

permanentemente, como sucede con tantas otras realidades históricas (“la nación no es más que un plebiscito cotidiano”, de acuerdo a la célebre sentencia de Ernest Renan).

Es entonces probable que en el futuro ya no operemos primariamente a través del lente del Estado-nación y que asumamos cada vez más una perspectiva regional para analizar y comprender nuestros problemas.¹²

Aunque el Estado-nación decline en importancia y el “ser uruguayo” pierda fuerza relativa, siempre nos veremos confrontados a la necesidad de responder a la pregunta básica de ¿quiénes somos? Ciertamente que conservaremos una noción de “uruguayidad” pero deberemos además encontrar otros aspectos de identidad para responder a esta pregunta básica y primera. La “uruguayidad” se nos tornará inviable, frustrante, insuficiente e insatisfactoria. Asistiremos a la emergencia de una identidad regional “platense”, “mercosureña”, “sudamericana” o “latinoamericana”, quién sabe. En este mundo desafiante –y ante la amenaza inminente de morir ahogados en el océano de la globalización- siempre necesitaremos generar ese sentimiento de seguridad y de pertenencia que proporciona la identidad cultural y colectiva, pero será en niveles superiores (que trasciendan la mera “uruguayidad”) que encontraremos adecuadas respuesta a estas imperiosas necesidades e interrogantes.

Resulta forzoso reconocer que las discusiones sobre la “soberanía” han estado tradicionalmente centradas en la perspectiva “uruguayista”, la del Uruguay como Estado-nación. El asunto ahora es el de saber cuándo y en qué aspectos está en el mejor interés del Uruguay (y de la “uruguayidad”) resignar algunas parcelas de soberanía para beneficiarse de la cooperación con otras naciones (ganar en “soberanía común” y compartida).

Más o menos lo sabemos: el “uruguayismo” se nos ha vuelto una reivindicación cada vez menos “eficaz”, en la medida en que un Uruguay aislado carece de los medios para defender y hacer prevalecer sus intereses en un mundo dominado por los grandes “espacios económicos”. Países de dimensiones continentales como los EEUU y Rusia (a los que se agregan ahora China y la India), y la emergencia de grandes bloques regionales como la UE y los países del Sudeste Asiático tienden a dominar los flujos comerciales y financieros, y los principales resortes de la política internacional.

“El progreso de los pueblos pasa hoy por las ‘regionalizaciones’ que superen los Estados de dimensiones anacrónicas, condenados por sí mismos al estancamiento, al círculo vicioso de la pobreza y a horizontes cerrados. El éxito de las regionalizaciones es la creación de nuevas Confederaciones que desemboquen paulatinamente en la creación de nuevos grandes Estados Federales democráticos” (A. Methol Ferré, 2003).

Los latinoamericanos poseemos en esta óptica una ventaja inapreciable, a condición que sepamos reconocerla y aprovecharla: pertenecemos a un círculo histórico-cultural extraordinariamente vigoroso y definido. Disponemos de una enorme fortaleza cultural mestiza hecha de síntesis y amalgama de casi todas las razas y culturas del mundo.

¹² Así, por ejemplo, declaraba muy sugestivamente Pasqual Maragall, Presidente de la Generalitat de Cataluña: “Lo que ahora importa es Europa. Europa es ya nuestra nueva patria grande. No es que queramos huir de España. Es que económica, intelectualmente y en todos los terrenos, la nueva patria común se llama Europa” (Entrevista, *Diario EL PAÍS*, España, 19.11.2006).

Y corremos además con enorme ventaja respecto al mundo europeo: nosotros ya fuimos un solo mundo. Se trata para nosotros de reconstituir una unidad perdida. Los uruguayos somos uruguayos porque fracasamos en ser americanos. Y lo mismo puede decirse del resto de los países de la América Latina.

Para expresarlo con todas las letras: la balcanización forzada de América Latina, a diferencia de lo que ocurrió en América del Norte, donde las trece colonias originarias lograron mantenerse unidas, ha sido **el factor principal** de nuestro rezago respecto a los EEUU.

“En su origen América Latina exhibe más nítidamente que Europa el espacio cultural común. Viene luego la dispersión, y estamos ahora en la etapa que a algunos sorprende por su intensidad, que es grande, de recomposición de la unidad”.

“Lo que queremos es reconstruir aquel núcleo común originario, y ello hace que todo nacionalismo uruguayo, argentino, boliviano, chileno, venezolano, brasileño, sea necesariamente latinoamericano”.

“No hay modo de ser patriota de patria chica si no se es simultáneamente y por eso mismo patriota de la gran patria común latinoamericana. Quizás los uruguayos fuimos los últimos en entenderlo en América Latina. Los uruguayos y los argentinos...” (Wilson Ferreira Aldunate, 1987).*

Sólo en el contexto del MERCOSUR (concebido como el “núcleo duro” de la integración regional) -y de un espacio de fraternidad sudamericana en una instancia superior- parece imaginable que países como los nuestros puedan subsistir como entidades “soberanas” capaces de conservar márgenes razonables de autonomía y rasgos de identidad propios.

SER PARA TENER: EL “SALTO IDENTITARIO”

El objetivo principal del desarrollo se vincula mucho más con la dimensión del “Ser” que con la dimensión del “Poseer” (del “Tener”). Mejor dicho: necesitamos Ser para Tener, y no a la inversa. Es entonces en la “dimensión del Ser” que se juega principalmente el partido de la integración y del desarrollo.

El fin último que tiene el desarrollo, no es aumentar la riqueza de las naciones, sino aumentar el grado de libertad de las personas, de todos los miembros de la sociedad, para que puedan ejercer ampliamente sus opciones existenciales. La libertad no es el medio para incrementar las riquezas, sino que la riqueza es la condición para que aumente la libertad (Amartya Sen, 2000).

En esta óptica, el objetivo del desarrollo no es el crecimiento económico / el aumento del PIB -como la ciencia económica y especialmente el liberalismo económico postula- sino la afirmación de nuestra personalidad como pueblos, de las particularidades culturales y de las identidades colectivas (en los diversos niveles que dichas identidades se manifiestan). Y proteger los márgenes de autonomía y el poder de decisión (la soberanía) son, como ya hemos visto, ingredientes inseparables de las identidades colectivas.

* En palabras de Rodó (1916): “*Mantened, amad la patria chica, pero amadla dentro de la grande*”.

Por supuesto que la producción de bienes y servicios forma parte esencial del proceso de construcción y afirmación de las identidades colectivas, y debe ser considerada por tanto como un aspecto altamente relevante del “bienestar” de los pueblos. Es que el “alma” de los pueblos brota también de sus materialidades: el mercado no hace una nación pero sin una base material sólida y pujante resulta ilusoria la pretensión de viabilizar una comunidad nacional en el largo plazo.

Obsérvese que existen sin embargo casos históricos extremos, en los cuales los pueblos prefieren sacrificar su bienestar material con tal de preservar la “dignidad nacional” respecto a las pretensiones de dominación extranjera. Cuba es –en nuestro hemisferio– un caso típico de este tipo de “patología identitaria”, radical y extrema: un pueblo que se ha auto-condenado a largas décadas de graves privaciones y aislamiento, con tal de no claudicar ante las presiones y amenazas del “Imperio”.

El bienestar y las condiciones de vida están íntimamente ligadas a factores “identitarios”, en la medida en que la identidad es lo que da “sentido” a nuestras acciones tanto individuales como colectivas. Si perdemos la identidad perdemos el “sentido” de proyecto colectivo.

Y una sociedad huérfana de sentido (carente de un *telos* claro y definido) es una sociedad “infeliz” y desgraciada (una sociedad des-orientada y a la deriva); en todos los órdenes de la vida hay creencia o nos derrumbamos (I. Kant). La diferencia fundamental que existe entre el nacionalismo de viejo y de nuevo cuño es el que existe entre el “yo” y el “nosotros”. El “viejo” nacionalismo cree que el desarrollo y la modernidad tienen que ver con el interés propio, es decir, con el interés particular de cada uno de nuestros países, y que de esa manera vamos a lograr prosperar y subsistir como entidades independientes (primacía absoluta del “círculo nacional” respecto a los círculos identitarios superiores). El “nuevo” nacionalismo –el nacionalismo de nuevo cuño– postula en cambio que el progreso se concibe basado en un “nosotros”, donde no prima el interés individual de cada uno de nuestros países sino, sobre todo, lo que está en juego es el interés regional y colectivo (preeminencia del “círculo Regional”, único ámbito donde –en las condiciones del mundo actual– nuestra identidad como pueblos y nuestra autonomía podrán ser realmente cultivadas y protegidas).

Nuestra pertenencia al Mercosur y nuestro arraigo regional constituyen –desde este punto de vista– una realidad, un destino inexorable y una necesidad estratégica, si es que en verdad pretendemos salir algún día de la impotencia a que inevitablemente nos condena el “uruguayismo” a la antigua (nuestro *telos* arcaico y provinciano).¹³

Reconocernos en un “nosotros” platense / mercosuriano y latinoamericano (en un círculo de identidad superior al de la nación uruguaya) es para nosotros una condición de supervivencia. Es esta precisamente la perspectiva que desde hace 50 años han adoptado las viejas naciones de Europa, que se encuentran abocadas a la construcción de una nueva Identidad Europea (en el marco de una unión política que abarca ya 27 Estados). La voluntad de renunciar a ciertos atributos claves de sus respectivas soberanías particulares (incluyendo tan venerables monedas como el franco, el marco o la lira) para construir una “soberanía común” y superior, capaz de pesar y hacer sentir su voz en el mundo: es ésta la gran lección que nos da la “vieja Europa” a nosotros, los sudamericanos.

¹³ “Sucede que también la autenticidad es una larga paciencia, porque no es fácil estar en lo de uno, llegar a ser lo que uno es; y menos fácil resulta aquí, en un país a medio hacer. Por eso cada día somos y no somos uruguayos, cada día somos y no somos nosotros mismos”. (Carlos Maggi, 1961)

Si dos poderosas naciones como Francia y Alemania (que se desangraron mutuamente en dos guerras “mundiales”) han llegado desde hace décadas a la conclusión de que solas no tienen destino en el mundo, y que únicamente en el contexto de un continente unificado podrán defender y afirmar sus respectivas soberanías e identidades: ¿qué queda entonces para nosotros, los uruguayos, los tres millones de habitantes de esta pequeña comarca situada en la extrema periferia del planeta?

A la hora de adoptar decisiones en lo que tiene que ver con las políticas económicas y las alianzas comerciales, los gobiernos no pueden basar sus decisiones en consideraciones única ni principalmente “económicas” (lo que algunos denominan el “economicismo amoral”, porque carece de asidero en alguna especie de sistema de valores discernible), sino que deben sopesar toda otra serie de factores que hacen al bienestar (la felicidad) de la gente, a saber, defender los márgenes de autonomía y de capacidad de decisión, y crear las condiciones en las que nos sea posible preservar y desarrollar nuestra personalidad como pueblos.

En el centro de nuestros análisis y desvelos deben situarse las consideraciones de valor, que no pueden resolverse mediante la aplicación de fórmulas ni soluciones exclusivamente técnicas o económicas. Las preocupaciones, preferencias y actitudes de los uruguayos deben ser tenidas en cuenta y formar parte de la “ecuación” política, es decir de los factores que debemos tomar en cuenta para adoptar las grandes opciones colectivas; las decisiones de la “gran política”.

¿Para qué queremos ser prósperos? ¿Quiénes somos y qué es lo que valoramos más? ¿Con quienes queremos asociarnos y hasta qué extremos estamos dispuestos a avanzar en un eventual proceso de asociación?

Como en la vida de cualquier mujer y de cualquier hombre, cada Nación debe saber “quién” es, qué es lo que quiere, y dónde quiere ir. El debilitamiento de la propia identidad personal –o colectiva- dificulta la proyección hacia el futuro (y es cierto en tal sentido, que no hay países sin futuro: sólo hay países sin proyecto). La construcción de una identidad sólida y viable es la primera condición del desarrollo. Nuestras naciones sólo podrán **Ser** afirmando su soberanía nacional, asociándose regionalmente, defendiendo su cultura (su identidad) y sus intereses en el contexto de una integración regional audaz y profunda. Seguir siendo uruguayos sólo nos será posible como partes de una entidad y un “círculo de identidad” superior al nuestro propio.

Sin este “salto identitario” difícilmente haya algún destino posible para nuestros pueblos en el nuevo siglo que recién se inicia.

Bibliografía

Akerlof, George A. and Kranton Rachel E. “Economics and Identity” *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 115, issue 3, May 2000 pp. 715-753.

Bentham, Jeremy *An Introduction to the principles of Morals and Legislation*, Oxford: Clarendon Press, 1907 (First published: 1789).

Claridge, Megan and Box, Sarah “Economic Integration, Sovereignty and Identity: New Zealand in the Global Economy”; *New Zealand, Treasury Working Paper*, 2000

Colander, David “Retrospectives: Edgeworth's Hedonimeter and the Quest to Measure Utility.” *Journal of Economic Perspectives*, Volume 21. Issues: 2. 2007. pp. 215-225

da Silveira, Pablo “La Nacionalidad uruguaya como Problema: entre Habermas y San Agustín”, en Francisco Colom González (editor responsable), *Relatos de nación: la construcción de las identidades nacionales en el mundo hispánico*, Editorial Iberoamericana Vervuert, Barcelona 2005, Vol. 2 pp. 915-932.

Easterlin, Richard “Will raising the incomes of all Increase the happiness of all?”, *Journal of Economic Behaviour and Organization* 1995, 27: pp. 35-47.

Ferreira Aldunate, Wilson “Nacionalismo y Latinoamericanismo”, publicado en el *Semanario La Democracia*, 10 de julio de 1987

Frey, Bruno S. and Stutzer, Alois, “What can economist learn from happiness research?”, *Journal of Economic Literature*, Vol. XL, June 2002, pp. 402-435

Givord, Doriane “Defensa del modelo rural y agrario europeo en la OMC”, en Rural Europe Biblioteca (fuente: *LEADER Magazine* nr.25 - Invierno 2000/ 2001) En versión digital: <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/rural-es/biblio/model/arto2.htm#writer01>

Huntington, Samuel *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Paidós, Buenos Aires, 1997

Laïdi, Zaki “El futuro de la política”, entrevista publicada en *Política*, noviembre 1998. En versión digital: http://www.politica.com.ar/Filosofia_politica/El-futuro-de-la-politica-entrevista-Zaki-Laidi.htm

Malthus Thomas R. *Principios de economía política*, México, F.C.E., pp.19-42; 183-202. 1946 (1era edición 1820)

Maragall, Pasqual, Presidente de la Generalitat, “Me pidieron que me volviera a presentar”, Entrevista *Diario EL PAÍS*, España, 19.11.2006

Methol Ferré, Alberto *El Uruguay como problema*, Editorial Diálogo, Montevideo, 1967

Methol Ferré, Alberto “Las religiones y la geopolítica mundial”, UNESCO / IESALC, Montevideo 5-6 mayo 2003, En versión digital: <http://www.iesalc.unesco.org.ve/estudios/tematicos/Ponencias%20I%20Reuni%C3%B3n%20Universidades%20Religiosas/37%20alberto%20methol.pdf>

Mill, J.S. *Principles of Political Economy with some of their applications to Social Philosophy*. Longmans, Green and Co., London: 1909 (1848)

Pareto, Wilfredo. “The New Theories of Economics”, *Journal of Political Economy*. Volume 5, 1897

Pelerman, M. E. “Railroading Economics. The creation of the free market mythology” *Monthly Review Press*, 2006.

Ricardo, David *Principios de economía política y tributación* Barcelona Ed. Orbis, pp.37-38, 1985 (1er edición 1817).

Rodríguez, Francisco and Rodrik, Dani “Trade policy and economic growth: A skeptic’s guide to the cross-national evidence”, *Centre for Economic Policy Research, Discussion Paper N° 2143, May 1999*

Say, Jean Baptiste. *Tratado de Economía Política* Fondo de Cultura Económica (FCE) México D.F, 2001 (1er edición 1841)

Sen, Amartya *Desarrollo y Libertad*, Editorial Planeta, Barcelona 2000

Spengler, Osvaldo *La decadencia de occidente*, Madrid, 1958 (1era edición 1918).

Tupy Marian L., “Who pays for farm subsidies?”, *Washington Times*, November 25, 2005 ; versión traducida en IEEP Instituto Ecuatoriano de Economía Política “¿Quién paga por los subsidios agrícolas? En versión digital: http://www.ieep.org.ec/index.php?option=com_content&task=view&id=30&Itemid=55

Walras, Léon *Elements of pure economics or, the theory of social wealth*. A.M. Kelly. New York, 1969 (1era edición 1874)

Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales