

Publicación NyS N° 028

fundación
NORTE**Y****SUR**

La Política Económica del Mercosur

Buenos Aires, Julio 2003

f u n d a c i ó n
NORTE**Y****SUR**

Este trabajo ha sido elaborado por
Orlando J. Ferreres

Con la colaboración de
Marta N. Barros

AUTORIDADES

Presidente

Orlando J. Ferreres

Vicepresidente

Ludovico A. Videla

Vocales

Raúl Sanguinetti

Carlos Mendive

Daniel Montamat

Rodolfo D'Onofrio

Néstor Arcuri

Francisco Gismondi

Sebastián Marcilese

Reconquista 458, 8º piso - (1358) Buenos Aires - Argentina

Tel: (5411) 4394-3993 - Fax: (5411) 4393-3004

E-Mail: nys@ojf.com

www.nys.org

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	2
1. EL MUNDO DE LA INTEGRACIÓN Y LAS SOLUCIONES INDIVIDUALES	5
1.1. Orígenes y organización del Mercosur.....	5
1.2. La Unión Europea	10
1.3. Instituciones comparadas: Mercosur y UE.....	13
1.4. Chile y la opción de acuerdos bilaterales	14
2. LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL MERCOSUR Y SUS RESULTADOS.....	15
2.1. Objetivos teóricos	15
2.2. Comercio exterior.....	16
2.3. Flujos de inversión	17
2.4. Los resultados 1999-2002.....	18
3. FORMA DE OPERAR EN EL MERCOSUR.....	20
3.1. Objetivos individuales vs. objetivos comunes	20
3.2. Los temas sectoriales	21
4. HACIA EL FUTURO	23
4.1. Los temas pendientes en la agenda de integración.....	23
4.2. La moneda común	24
4.3. La agenda exterior: relación con otros bloques.....	27
5. CONCLUSIONES.....	30
6. BIBLIOGRAFÍA	32
CATÁLOGO DE PUBLICACIONES DE LA FUNDACIÓN NORTE Y SUR.....	33

RESUMEN EJECUTIVO

- Los intentos de creación de un mercado común en América Latina comienzan 1960, cuando se hicieron los primeros acuerdos de integración y cooperación entre los países de la región mediante los Tratados de Montevideo de 1960 (ALALC) y luego de 1980 (ALADI), que sustituyó al primero. El objetivo a largo plazo de ambas asociaciones fue “...**el establecimiento, en forma gradual y progresiva, de un mercado común latinoamericano**” (Tratado de Montevideo 1960, séptimo párrafo considerandos y art. 54; Tratado de Montevideo 1980, séptimo párrafo considerandos y arts. 1 y 3.b.).

Los miembros de la ALALC fueron Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, así como Chile y Bolivia, y también México, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Como los países miembros no pudieron cumplir los objetivos que se habían fijado, en 1980 se crea la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), con mecanismos más flexibles.

Paralelamente, parte de sus miembros (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) firman el Acuerdo de Cartagena en 1969, conformando el Grupo Andino. Éste encontró serios obstáculos para el desarrollo de su programa acelerado de integración y el retiro de Chile en 1976 significó un trauma para su avance. En los ochenta hubo un incumplimiento generalizado de las obligaciones contraídas y a comienzos de los noventa se intentó revitalizar el Pacto, mediante la creación de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en junio de 1997, integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

Por su parte, México, si bien no se retiró de la ALADI, en 1993 firmó el Tratado de Libre Comercio del Atlántico Norte (NAFTA) con Estados Unidos y Canadá.

En conclusión, los intentos latinoamericanos de conformación de un mercado común datan de 1960 y no han alcanzado resultados exitosos sostenidos en el tiempo. Entre la creación de la ALALC y la ALADI transcurrieron veinte años, luego once más hasta el nacimiento del Mercosur, que ya lleva doce años de vida. En total cuarenta y tres años de intentos de creación de un mercado común latinoamericano que aún no se ha concretado, por no haberse delineado una política económica común.

- El Mercosur nace en marzo de 1991, con la firma en Asunción del "Tratado de Asunción" por los presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. En diciembre de 1994 se aprobó el Protocolo de Ouro Preto, estableciendo la estructura institucional del MERCOSUR y dotándolo de personalidad jurídica internacional. Finalizó así el período de transición y se adoptaron los instrumentos fundamentales de política comercial común que rigen la Zona de Libre Comercio y la Unión Aduanera, encabezados por el Arancel Externo Común. Los primeros países en suscribir acuerdos con el Mercosur fueron Chile y Bolivia, en 1996.
- Los órganos de MERCOSUR con capacidad decisoria son el Consejo del Mercado Común (CMC), el Grupo Mercado Común (GMC) y la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM). El CMC está constituido por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de cada uno de los países miembros y detenta la conducción política. El GMC es el órgano ejecutivo, integrado por representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía, y de los Bancos Centrales. La CCM asiste al GMC, aplicando los instrumentos de política comercial común y resolviendo problemas de el comercio entre los socios. Es coordinada por representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores.

- Un análisis de las instituciones comparadas del Mercosur y la Unión Europea hace evidente la debilidad institucional del Mercosur, dado que todos sus órganos están formados por representantes de los países miembros, en lugar de funcionarios del Mercosur. La cantidad de empleados propios del Mercosur es de 26, en tanto que en la Unión Europea es casi de 29.000. La diferente evolución de las dos entidades es fácilmente predecible.
- El Mercosur se creó a fin de tender a una integración más competitiva de las economías de los cuatro países, en un mundo en el cual se van consolidando grandes espacios económicos y donde el progreso técnico se vuelve cada vez más esencial para el éxito de los planes de inversión.

Sin embargo, pese a los declamados esfuerzos sus integrantes, hoy el Mercosur se encuentra en una situación de estancamiento, y aún de retroceso en algunos aspectos, sobre todo el comercial, que lo enfrenta a la necesidad de su relanzamiento, luego de recrear los intereses comunes, readecuar los principales instrumentos de la unión aduanera a las actuales condiciones regionales e internacionales y lograr una mayor preparación técnica y coordinación política ante la compleja agenda internacional futura.

La política económica de los principales estados miembros durante 1999-2002 pone de manifiesto que no existe una “política económica del Mercosur”, ya que se verificó una situación de absoluta ausencia de coordinación, en la cual cada país intentó lograr rentabilidad propia, pero el bloque no maximizó la rentabilidad conjunta de sus habitantes.

Esto llevó a la pérdida relativa de inversión extranjera directa (en 2000 el Mercosur recibió el 28% la IED dirigida a países emergentes, pero en 2002 recibió escasamente el 11%) y a un fenómeno de “desmercosurización” del comercio (el comercio intrazona representó en 2002 sólo el 13,8% del comercio total de la región, habiendo alcanzado un máximo de 23,1% en 1998), que pone de manifiesto que en tiempos de crisis la problemática común del proceso de integración se dificulta, tanto por la focalización de cada gobierno en las cuestiones internas como porque el mismo resulta económicamente menos relevante.

Desde 1997 los cuatro países han reducido su capacidad de generar riqueza anual, expresada en los términos que interesan a un inversor, es decir, en dólares: en 2002 el PBI conjunto fue de US\$ 564.000 millones, exactamente un 50% del monto generado en 1997. Este hecho es, obviamente, el más relevante a la hora de buscar las razones que han hecho perder atractivo a la región para los inversores internacionales.

- En la historia del Mercosur abundan las medidas de los principales países miembros que constituyen decisiones unilaterales adoptadas priorizando el interés nacional sobre el interés comunitario. Según el análisis realizado por INTAL, el bienio 2001-2002 fue el período más complejo y agitado de los once años de existencia del Mercosur.

Los problemas de política económica y los conflictos microeconómicos en el bloque son anteriores a las crisis de sus países miembros. La resolución de las crisis no garantiza un mayor avance hacia la integración, en vista de los numerosos conflictos sectoriales existentes y lo dilatado de sus procesos de solución (régimen automotor, sector avícola, carne de cerdo, trigo argentino, reaparición de las listas de adecuación, etc.).

- La agenda de integración tiene numerosos e importantes temas pendientes: la coordinación macroeconómica, revisión de la estructura del arancel externo común, reactivación de los foros sectoriales de competitividad, negociación sobre el comercio de

servicios, compras gubernamentales, integración de la infraestructura, revisión de y actualización de la estructura institucional del bloque.

- En cuanto a las relaciones externas del Mercosur, los últimos años fueron más calmos y constructivos que para las relaciones internas. La agenda avanzó según los cronogramas previstos, ingresando en una etapa de definiciones más concretas y compromisos específicos en materia comercial. Por otra parte, el reciente tratado de libre comercio entre Chile y EE.UU. otorgaría impulso a las negociaciones comerciales en la región. Para el año 2003 la agenda externa incluye importantes definiciones: una nueva fase de negociaciones del ALCA, un plan de tareas en el acuerdo UE-Mercosur, acuerdo con la CAN, negociaciones con Sudáfrica y México, y la V Conferencia Ministerial de la OMC.
- En conclusión, debido a que no han existido avances en el establecimiento de una política económica del Mercosur, la integración del bloque se encuentra en un estado de crisis y regresión del proceso negociador. Para superar esta instancia, los países miembros (a nivel gobierno y a nivel privado) deben revisar la actitud con que han encarado el proceso hasta el presente, priorizando el beneficio comunitario para lograr una verdadera política económica del Mercosur como bloque en su conjunto, que permita mayor productividad por persona ocupada en el Mercosur, calidad comparable de los bienes y servicios producidos en el bloque con los mejores estándares internacionales y baja del costo financiero para la población del Mercosur.
- Además, el Mercosur debe contar con un conjunto de normas y funcionarios propios que prioricen el funcionamiento del bloque por sobre el de cada país.
- De no lograrse estos objetivos, es probable que en los próximos años el proceso integrador termine siendo intrascendente, como lo fueron otras iniciativas previas de la región que también querían llegar a ser un mercado común (ALALC) pero cuyos miembros no estaban dispuestos a hacer lo que había que hacer para que ello ocurriera en la práctica. Si se quiere avanzar realmente, el ejemplo a seguir es la Unión Europea, cuyos Estados miembros delegan su soberanía a las instituciones comunes que representan los intereses de la Unión en su conjunto en cuestiones de interés común.

En caso de que el proceso integrador se diluya, resultaría conveniente analizar la experiencia de Chile, cuya política comercial se destaca por un "regionalismo abierto" caracterizado por una apertura unilateral y una apertura negociada a nivel bilateral y regional sin integrarse en una agrupación de países, que le ha dado excelentes resultados a la luz de la mejora de sus indicadores macro y microeconómicos y la estabilidad relativa respecto al resto de la región.

1. EL MUNDO DE LA INTEGRACIÓN Y LAS SOLUCIONES INDIVIDUALES

1.1. Orígenes y organización del Mercosur

Antecedentes del Mercosur

Los intentos de creación de un mercado común en América Latina comienzan en 1960, cuando se hicieron los primeros acuerdos de integración y cooperación entre los países de la región mediante los Tratados de Montevideo de 1960 (ALALC) y luego de 1980 (ALADI), que sustituyó al primero. El objetivo a largo plazo de ambas asociaciones fue “...**el establecimiento, en forma gradual y progresiva, de un mercado común latinoamericano**” (Tratado de Montevideo 1960, séptimo párrafo considerandos y art. 54; Tratado de Montevideo 1980, séptimo párrafo considerandos y arts. 1 y 3.b.).

Los miembros de la **Asociación Latinoamericana de Libre Comercio** (ALALC) fueron Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, así como Chile y Bolivia, y también México, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Su objetivo inmediato fue la constitución de una zona de libre comercio en un plazo de doce años que luego fue ampliado a veinte. Durante este período debían eliminarse gradualmente todos los gravámenes y restricciones que obstaculizaran el intercambio comercial entre los países socios. Este proceso se llevaría a cabo mediante negociaciones periódicas a través del mecanismo de listas, que se adoptó para tomar en cuenta las diferencias de desarrollo entre los países participantes y las dificultades para abandonar las prácticas restrictivas de comercio que caracterizaban a sus políticas.

Los países miembros de la ALALC no pudieron cumplir los objetivos que se habían fijado. Este fracaso se debió, entre otros motivos, en los objetivos un tanto ambiciosos que se había propuesto, así como al paulatino incumplimiento de los acuerdos por parte de sus miembros. Si se considera que al momento de firmarse el Tratado en 1960 los países latinoamericanos estaban profundizando su proceso de sustitución de importaciones, era de esperar que el desmantelamiento de las tarifas entre los socios fuera resistido.

En 1967 no se pudieron llevar a cabo las negociaciones anuales y fueron pospuestas por un año. En 1968 se intentó un sistema de reducciones tarifarias automáticas, pero ante el incumplimiento generalizado respecto a ellas, la ALALC comenzó a perder dinamismo. Por esta razón negoció un nuevo tratado que resultara más realista y pudiera salvar los avances obtenidos. Las negociaciones culminaron con la firma del Tratado de Montevideo de 1980 y la creación de la **Asociación Latinoamericana de Integración** (ALADI), que reemplazaba a la ALALC. Sus doce países miembros comprenden a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay además de Chile y Bolivia, así como Colombia, Cuba, Ecuador, México, Perú, y Venezuela.

La ALADI también se fijó como objetivo final de largo plazo el establecimiento de un mercado común latinoamericano pero, a diferencia de ALALC, éste es más flexible puesto que no dispone plazos estrictos para su cumplimiento y, además, permite celebrar acuerdos entre dos o más países no generalizables al resto.

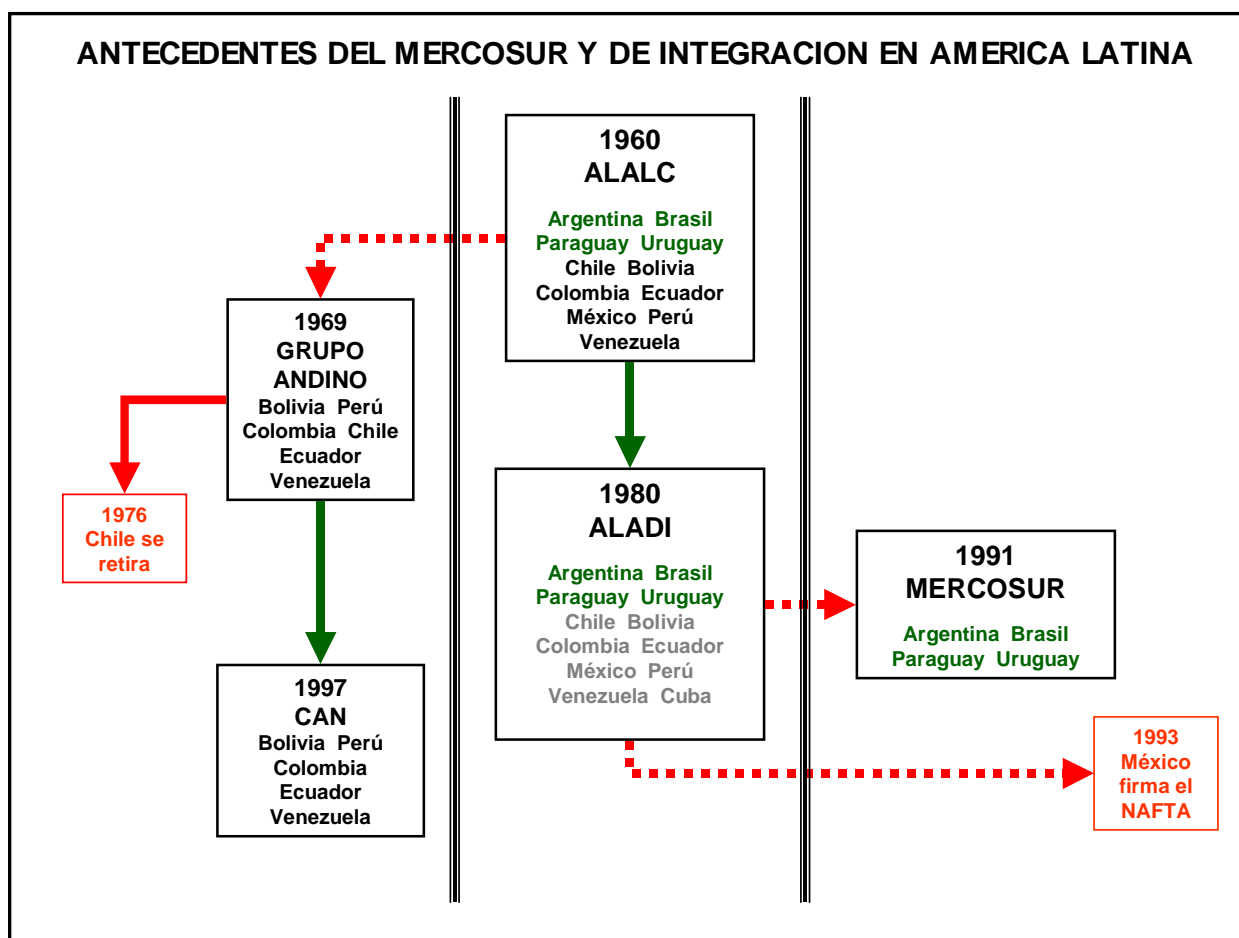
Paralelamente, parte de sus miembros formaron un grupo subregional andino, el cual tomó forma jurídica mediante el Acuerdo de Cartagena, suscrito por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela en 1969. A pesar de los avances logrados en su organización institucional, el **Grupo Andino** encontró serios obstáculos para el desarrollo de su programa acelerado de integración. El retiro de **Chile** en 1976 significó un trauma para el avance del

Grupo Andino. Este hecho fue provocado en parte por la vigencia del régimen común sobre inversiones extranjeras, el cual había encontrado fuertes resistencias internacionales.

Posteriormente, en la década de los años ochenta, la crisis de la deuda y los problemas de balanza de pagos de los países miembros provocaron el incumplimiento generalizado de las obligaciones contraídas en el marco del Acuerdo de Cartagena, las cuales fueron flexibilizadas mediante el Protocolo de Quito de 1987. A comienzos de la década de los noventa se intentó revitalizar el Pacto, culminando en junio de 1997 con la creación de la **Comunidad Andina de Naciones** (CAN) integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

Por su parte, **México**, si bien no se retiró de la ALADI, en 1993 firmó el **Tratado de Libre Comercio del Atlántico Norte** (NAFTA) con Estados Unidos y Canadá.

Como puede apreciarse, los intentos latinoamericanos de conformación de mercados comunes datan de 1960 y en ningún caso han alcanzado resultados exitosos sostenidos en el tiempo. Entre la creación de la ALALC y la ALADI transcurrieron veinte años, luego once más hasta el nacimiento del Mercosur, que ya lleva doce años de vida. En total cuarenta y tres años de intentos de creación de un mercado común latinoamericano que aún no se ha concretado.



Los comienzos del Mercosur

El embrión del MERCOSUR (Mercado Común del Sur) está contenido en la "Declaración de Iguazú", firmada en noviembre de 1985 por los Presidentes Raúl Alfonsín y José Sarney, que

apuntó a la superación de la desconfianza recíproca y la rivalidad que caracterizaba a la relación política bilateral de la Argentina y Brasil.

Estos Mandatarios firmaron en julio de 1986 el "Acta para la Integración Argentino - Brasileña" mediante la cual se estableció un Programa de Integración y Cooperación Económica de carácter gradual, flexible y equilibrado entre los dos países y en noviembre de 1988 firmaron el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo ya con el objetivo de consolidar el proceso de integración y cooperación económica bilateral y de conformar un "espacio económico común". Para ello, se acordó la conformación de una Zona de Libre Comercio en un plazo de diez años y, en una segunda etapa, el establecimiento de un Mercado Común a través de la armonización de políticas aduaneras, comerciales y sectoriales.

En este contexto, los Presidentes Carlos Menem y Fernando Collor de Mello suscribieron en julio de 1990 el "Acta de Buenos Aires", en la que se aceleraron los plazos a fin de poner en marcha el Mercado Común el 1 de enero de 1995. Por otra parte, Paraguay y Uruguay expresaron su interés de incorporarse al proyecto en marcha entre la Argentina y Brasil. **En marzo de 1991 los Presidentes Carlos Menem, Fernando Collor de Mello, Andrés Rodríguez y Luis Alberto Lacalle Herrera firmaron en Asunción el "Tratado para la constitución de un Mercado Común", conocido como "Tratado de Asunción".**

En la Cumbre de Presidentes de Ouro Preto, Brasil, diciembre de 1994, se aprobó un Protocolo Adicional al Tratado de Asunción - el **Protocolo de Ouro Preto - por el que se establece la estructura institucional del MERCOSUR** y se lo dota de personalidad jurídica internacional. En Ouro Preto se puso fin al período de transición y se adoptaron los instrumentos fundamentales de política comercial común que rigen la Zona de Libre Comercio y la Unión Aduanera que caracterizan hoy al MERCOSUR, encabezados por el Arancel Externo Común.

A partir de 1995, el MERCOSUR se constituyó como Unión Aduanera, lo que representa un salto cualitativo decisivo para los agentes económicos, ya que desde ese momento, sus decisiones de producción, inversión y comercio tienen necesariamente como referente obligado el mercado ampliado del MERCOSUR.

EL Mercosur "ampliado" y los acuerdos regionales

Los primeros países en suscribir acuerdos con el Mercosur fueron Chile y Bolivia, por lo que se los pasó a denominar "Estados Asociados" al bloque. Con relación a Chile, en ocasión de la Cumbre de Presidentes de San Luis (junio de 1996), se firmó el Acuerdo de Complementación Económica MERCOSUR-CHILE, que entró en vigencia el 1 de octubre de 1996 y constituye un instrumento ambicioso que sienta las bases fundamentales para la conformación de un "espacio económico ampliado". En el caso particular de Bolivia, el Acuerdo de Complementación Económica MERCOSUR - Bolivia se firmó en la Cumbre de Presidentes celebrada en Fortaleza (diciembre de 1996).

En lo que se refiere a los demás países de la ALADI, se han verificado negociaciones con los restantes miembros de la Comunidad Andina de Naciones (Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) y con México. En la Cumbre presidencial de Buenos Aires, en julio de 2002, se firmó un Acuerdo Marco MERCOSUR-México para el establecimiento de una zona de libre comercio que permitirá la ampliación y profundización de las preferencias comerciales existentes. Asimismo, se firmó el Acuerdo Marco para el Comercio de Productos del Sector Automotor entre el MERCOSUR y México.

Paralelamente, y en un contexto americano ampliado, en la Cumbre Hemisférica de Miami de diciembre de 1994 se establecieron las bases para poner en marcha una Zona de Libre Comercio continental a partir del año 2005, el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). En el marco de la Segunda Cumbre de las Américas (abril de 1998), los Jefes de Estado y Gobierno del Hemisferio dispusieron el lanzamiento de las negociaciones del ALCA.

Organización Institucional

Los órganos de MERCOSUR con capacidad decisoria son el Consejo del Mercado Común (CMC), el Grupo Mercado Común (GMC) y la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM).

El CMC está constituido por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de cada uno de los países del MERCOSUR; es el órgano superior que detenta la conducción política. El GMC es el órgano ejecutivo, integrado por representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía, y de los Bancos Centrales. La CCM asiste al GMC, aplicando los instrumentos de política comercial común y resolviendo problemas relacionados con el comercio entre los socios. Está coordinada por representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores.

Otros órganos son la Comisión Parlamentaria Conjunta, que representa a los Parlamentos de cada uno de los socios; el Foro Consultivo Económico y Social donde están representados los sectores económicos y sociales; y la Secretaría Administrativa del MERCOSUR, órgano de apoyo operativo con sede permanente en Montevideo, Uruguay.

El Programa de Liberación Comercial

La aplicación de este programa implicó, esencialmente, dos aspectos: desgravación arancelaria semestral, en forma progresiva, lineal y automática, y listas de productos transitoriamente exceptuados de dicha desgravación, listas que sufrían una disminución al vencimiento de cada año calendario.

La desgravación, que comenzó el 30 de junio de 1991 con el 47%, implicó una rebaja del 7% cada seis meses. El último tramo del proceso, comprendido entre el 1º de julio de 1994 y el 31 de diciembre del mismo año, llegó pues al 89%, alcanzándose el 100% a partir del 1º de enero de 1995. A su vez, las listas de excepciones de productos transitoriamente no beneficiados por las desgravaciones antes mencionadas, se fueron reduciendo en forma automática, llegándose al 31 de diciembre de 1994 con un escaso remanente para cada país.

El estricto cumplimiento de este Programa implicaba que al cierre del "período de transición" - 31 de diciembre de 1994- el tratamiento arancelario intra-MERCOSUR sería del 0 % para la totalidad de los productos del Arancel. Paraguay y Uruguay mantendrían un último remanente de productos gravados, que se eliminaría al 31 de diciembre de 1995.

En diciembre de 1994, los Estados Partes del Tratado de Asunción convinieron en la necesidad de establecer un régimen transitorio de aplicación intra-MERCOSUR, para un determinado y limitado grupo de productos, con el objetivo de facilitar los procesos de reconversión y cambio estructural de sectores productivos específicos, tendientes a adecuarlos a la mayor competencia intrarregional y a la existencia de importantes cambios en las condiciones productivas de los mercados mundiales. Surge así el Régimen de Adecuación Final a la Unión Aduanera.

Régimen de Adecuación Final a la Unión Aduanera

Se establece entonces este mecanismo intra-MERCOSUR, que consiste en listas de productos originarios de cada Estado Parte, que para su importación intrarregional tienen un tratamiento arancelario decreciente en forma lineal y automática, hasta llegar a 0%; en el caso de Argentina y Brasil al 1º de enero de 1999 y en el de Paraguay y Uruguay, al 1º de enero de 2000.

Los tramos de este proceso responden al siguiente esquema de preferencias (rebajas arancelarias): primer año de aplicación, Preferencia Inicial; segundo año, 25%; tercer año 50%; cuarto año 75% y a partir del quinto año, 100%. Este mecanismo automático comenzó a aplicarse para Argentina y Brasil a partir del 1º de enero de 1995 y para Paraguay y Uruguay a partir del 1º de enero de 1996. En consecuencia el Argentina y Brasil comenzaron a aplicar Arancel cero intra-MERCOSUR el 1º de enero de 1999, y Paraguay y Uruguay, el 1º de enero de 2000.

Arancel Externo Común (A.E.C.)

Fue aprobado en diciembre de 1994. Significa la aplicación de un mismo tratamiento arancelario para las importaciones que realicen los Estados Partes, desde los demás países no miembros. Comenzó a regir a partir del 1º de enero de 1995. La nomenclatura arancelaria está basada en el "Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías".

Contiene excepciones transitorias, que son de tres características diferentes:

- Hasta 300 ítem arancelarios por parte de Argentina, Brasil y Uruguay, con vigencia hasta el año 2001, y hasta 399 ítem por parte de Paraguay, con vigencia hasta el año 2006. Todas estas excepciones tienen un proceso de disminución lineal, gradual y automático en forma anual. Es decir que se produce un proceso de convergencia hacia el Arancel Externo Común correspondiente.
- Excepciones en el tratamiento arancelario de los Bienes de Capital, con una convergencia a un arancel común del 14%, a alcanzarse en forma anual, lineal y automática en el año 2001 por Argentina y Brasil y en el año 2006 por Paraguay y Uruguay.
- Excepciones en el tratamiento arancelario de los Bienes de Informática y Telecomunicaciones, convergiendo los cuatro países, en forma lineal y automática, al año 2006, a un arancel máximo común del 16%, que por lo tanto puede ser inferior a dicho tope.

A estas excepciones se agregaron las posiciones arancelarias incluidas por cada Estado Parte en el Régimen de Adecuación Final a la Unión Aduanera. Su convergencia al Arancel Externo Común se produjo el 1º de enero de 1999 para Argentina y Brasil y el 1º de enero de 2000 para Paraguay y Uruguay.

El Mercosur en el contexto mundial

La integración regional constituyó una respuesta común en relaciones internacionales de los países del Mercosur frente a un movimiento generalizado hacia la constitución de bloques comerciales.

Si se aprecia la magnitud de las economías nacionales que integran el Mercosur en relación al mercado mundial, se comprende la necesidad de algún modo de integración frente a la economía global.

MERCOSUR: EL TAMAÑO DEL MERCADO, 2002

BLOQUES ECONOMICOS	PBI		Población	PBI per capita
	US\$ bn	%	millones	US\$
Argentina	98,9	0,31%	36,4	2.718
Brasil	448,7	1,40%	171,3	2.620
Paraguay	7,1	0,02%	5,8	1.235
Uruguay	9,9	0,03%	3,4	2.941
MERCOSUR	564,6	1,76%	216,8	2.604
Países Asociados	72,5		23,6	3.076
Chile (desde Oct 96)	64,5	0,20%	15,6	4.129
Bolivia (desde Ene 97)	8,1	0,03%	8,0	1.012
MERCOSUR + Asoc.	637,1	1,99%	240,4	2.651
NAFTA	11.815	36,8%	423,3	27.911
UNION EUROPEA (15)	8.629	26,9%	380,5	22.676
MUNDO	32.067	100,0%	6.106,3	5.252

1.2. La Unión Europea

El proceso de integración europea se puso en marcha el 9 de mayo de 1950, cuando Francia propuso oficialmente crear "el primer cimiento concreto para una federación europea". Seis países (Bélgica, Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos) se integraron desde el principio. Hubo cuatro tandas de adhesiones (1973: Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido; 1981: Grecia; 1986: España y Portugal y 1995: Austria, Finlandia y Suecia).

Hoy, la UE tiene quince Estados miembros (Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Italia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, y Suecia) y se está preparando para la adhesión de trece países de Europa oriental y del sur (Polonia, Hungría, Bulgaria, Chipre, Malta, República Checa, Estonia, Letonia, Lituana, Rumania, Eslovenia, República Eslovaca, y Turquía).

Resultado de un largo trabajo de coordinación y conciliación, la Unión Europea está basada, principalmente, en tres acuerdos: el Acta Única Europea (1987), el Tratado de Maastricht (1992), y el Tratado de Ámsterdam (1997). Cada uno de estos convenios ha asumido los avances y compromisos de anteriores acuerdos, nombrados en los textos comunitarios como "tratados constitutivos".

La Unión Europea se basa en el Estado de Derecho y en la democracia, y posee un sistema institucional único en el mundo. No es ni un nuevo Estado que reemplace a los existentes ni es comparable a otras organizaciones internacionales. Sus Estados miembros delegan su soberanía a las instituciones comunes que representan los intereses de la Unión en su conjunto en cuestiones de interés común.

La toma de decisiones en la Unión Europea

Las normas de este proceso de toma de decisiones están consagradas en los Tratados y abarcan todos los ámbitos en los que tiene que actuar la Unión Europea.

La toma de decisiones en la Unión Europea es el resultado de la interacción entre varios protagonistas, principalmente el “triángulo institucional” formado por el Consejo de la Unión Europea, la Comisión Europea y el Parlamento Europeo. Otras instituciones u órganos tales como el Tribunal de Cuentas, el Tribunal de Justicia, el Comité Económico y Social, el Comité de las Regiones y el Banco Central Europeo intervienen en numerosos ámbitos específicos. En términos simples, la Comisión propone, el Parlamento dictamina, el Consejo de Ministros decide, y el Tribunal de Justicia sentencia.

▪ El Consejo de la Unión Europea

El Consejo representa a los Estados miembros en la Unión Europea y es la principal institución encargada de tomar decisiones. Los representantes de los Gobiernos reunidos en el Consejo son políticamente responsables ante su Parlamento nacional. Por regla general, el Consejo sólo actúa a propuesta de la Comisión Europea y, en la mayoría de los casos, con la participación del Parlamento Europeo.

El Consejo está formado por un representante de rango ministerial de cada Estado miembro, facultado para contraer compromisos en nombre de su Gobierno. La Presidencia es ejercida cada uno de los Estados miembros, por turno, durante seis meses.

Entre sus funciones, coordina las políticas económicas de los Estados miembros, celebra, en nombre de la Comunidad, los acuerdos internacionales y comparte la autoridad presupuestaria con el Parlamento Europeo. El Consejo decide acerca de los gastos denominados obligatorios, es decir, fundamentalmente los gastos agrícolas, y acerca de los derivados de acuerdos internacionales con terceros países. En cambio, los gastos denominados “no obligatorios”, así como la aprobación final del presupuesto en su conjunto son competencia del Parlamento.

▪ La Comisión Europea

La Comisión Europea desempeña el papel de motor en el proceso de integración. Marca el rumbo que debe seguirse y ejecuta las acciones decididas por el Consejo y el Parlamento. Es políticamente responsable ante el Parlamento Europeo, que dispone del poder de relevarla de sus funciones. Su sede está en Bruselas, donde la misma se reúne una vez por semana.

La Comisión está formada por un órgano colegiado de veinte miembros: el Presidente, los dos Vicepresidentes y diecisiete miembros restantes, quienes reúnen todas las garantías de independencia. Se trata de personalidades que anteriormente han ejercido funciones políticas en sus países de origen, a menudo a nivel ministerial. El Presidente y los miembros de la Comisión son nombrados por los Estados miembros previa aprobación por el Parlamento Europeo.

La renovación de la Comisión se produce cada cinco años, dentro del período de seis meses siguientes a las elecciones del Parlamento Europeo. Este intervalo permite al nuevo Parlamento otorgar su confianza al Presidente de la Comisión designado por los Estados miembros, antes de que constituya, en concertación con los Gobiernos de los Estados miembros, su futuro equipo. Más tarde, el Parlamento se pronuncia sobre el órgano colegiado en su conjunto en una votación de aprobación.

La Comisión propone los textos legislativos al Parlamento y al Consejo, administra y ejecuta las políticas comunitarias, vela por el respeto del Derecho comunitario (conjuntamente con el Tribunal de Justicia), negocia los acuerdos internacionales, esencialmente de comercio y cooperación y participa en las sesiones del Parlamento Europeo, en las que debe aclarar y justificar sus políticas. Cuenta con unos 15.000 funcionarios.

- **Parlamento Europeo**

El Parlamento Europeo cuenta con 626 diputados elegidos cada 5 años por sufragio universal directo por 374 millones de ciudadanos.

La historia del Parlamento se caracteriza por las reformas adoptadas en 1970 (disposiciones presupuestarias), 1975 (disposiciones financieras), 1986 (Acta Única Europea), 1992 (Tratado de Maastricht) y 1997 (Tratado de Amsterdam), que no solamente lo han convertido en una auténtica cámara legislativa sino que también han reforzado su papel de control democrático dentro de la Unión Europea.

El Parlamento comparte con el Consejo la función legislativa, es decir, la aprobación de los textos legislativos propuestos por la Comisión (que es la principal fuente de iniciativa legislativa). El procedimiento legislativo más habitual es el de codecisión. Por otra parte, el dictamen conforme del Parlamento es indispensable para determinados asuntos de carácter político o institucional, como la adhesión de nuevos Estados miembros, los acuerdos de asociación con terceros países, la celebración de acuerdos internacionales, y la misión y los poderes del Banco Central Europeo.

También comparte con el Consejo la función presupuestaria, pudiendo modificar los gastos comunitarios. Cada año, la Comisión prepara un anteproyecto de presupuesto, que se presenta al Consejo para su aprobación. La aprobación final corresponde al Parlamento.

Efectúa un control democrático sobre todas las instituciones comunitarias, incluida, la Comisión. Aprueba la designación del Presidente y los miembros de la Comisión. Por otra parte, la Comisión es responsable políticamente ante el Parlamento, que puede someterla a una “moción de censura” que provoque su dimisión. El Consejo es asimismo objeto del control parlamentario. Entre el Parlamento y el Consejo, se desarrolla una estrecha colaboración en determinados ámbitos como la política exterior y de seguridad común y la cooperación judicial.

- **El Banco Central Europeo**

El Banco Central Europeo (BCE) fue creado el 1 de junio de 1998 y sucedió al Instituto Monetario Europeo (IME), el cual había desempeñado anteriormente un papel crucial en la preparación del lanzamiento del euro, que tuvo lugar el 1 de enero de 1999. Su sede está en Francfort (Alemania).

El BCE y los bancos centrales de los países que han adoptado el euro han constituido una nueva entidad llamada “Eurosistema”. Mientras existan Estados miembros de la Unión Europea que no hayan adoptado el euro, será necesario hacer la distinción entre el Eurosistema, que agrupa a doce países, y el Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC), que incluye a quince.

El BCE goza de total independencia para la realización de sus misiones: ningún miembro de sus órganos de decisión pueden solicitar o aceptar instrucciones procedentes de cualquier otro órgano. Trabaja en estrecha colaboración con sus homólogos, los bancos centrales nacionales,

para preparar y aplicar las decisiones adoptadas por sus órganos rectores, que son: el Consejo de Gobierno, el Comité Ejecutivo y el Consejo General.

El Presidente del BCE así como los otros cinco miembros del Comité Ejecutivo son nombrados por los Estados miembros para un mandato no renovable de ocho años.

El BCE tiene un objetivo fundamental que consiste en garantizar la estabilidad de los precios. También tiene las misiones de definir y ejecutar la política monetaria de la zona del euro, realizar operaciones de cambio de divisas y poseer y gestionar las reservas oficiales en moneda extranjera de los países de la zona del euro, emitir billetes de banco en la zona del euro y promover el buen funcionamiento del sistema de pagos. Su estrategia se basa en dos pilares:

- ✓ Asignación de un papel destacado al dinero. Este papel queda subrayado por el anuncio de fijar un valor de referencia para el crecimiento de la masa monetaria en sentido amplio, dado que la inflación se considera la consecuencia de que la disponibilidad de dinero es excesiva con relación a la oferta de bienes y servicios.
- ✓ Una valoración basada en un amplio conjunto de información de las perspectivas sobre la evolución de los precios y de los riesgos que amenazan la estabilidad de estos en la zona del euro (salarios, tipo de cambio, tipos de interés a largo plazo, diversos parámetros de la actividad económica, etc.).

A fin de permitir al público evaluar el éxito de la política monetaria única, el BCE anunció una definición precisa de su objetivo principal: la estabilidad de los precios se definió como un incremento interanual de los precios de consumo inferior al 2 %.

1.3. Instituciones comparadas: Mercosur y UE

Función	Mercosur	Unión Europea
Conducción Política	Consejo del Mercado Común	Consejo de la Unión Europea
Órgano ejecutivo	Grupo Mercado Común Comisión de Comercio Secretaría Administrativa	Comisión Europea
Órgano legislativo (no asimilables)	Comisión Parlamentaria Conjunta	Parlamento Europeo
	Foro Consultivo Económico y Social	Comité Económico y Social Comité de las Regiones
		Banco Central Europeo
		Tribunal de Justicia
		Tribunal de Cuentas
		Defensor del Pueblo
Presupuesto	US\$ 981.000	US\$ 91.000 millones en 2002 (5% gasto administrativo, resto gastos agrícolas, ayuda al desarrollo de regiones, educación, investigación,

Función	Mercosur	Unión Europea
		cooperación internacional, etc.)
Empleados	Secret. Administrativa: 26 cargos El resto de los funcionarios pertenecen a los países miembros	Total: 28.700 cargos Consejo de la UE: 2.500 Comisión Europea: 20.000 Parlamento Europeo: 3.500 Banco Central Europeo: 650 Tribunal de Cuentas: 548 Otros: 1.500

Es evidente la debilidad institucional del Mercosur, dado que todos los órganos están formados por representantes de los países miembros, en lugar de funcionarios del Mercosur. La cantidad de empleados propios del Mercosur es de 26, en tanto que en la Unión Europea es casi de 29.000. La diferente evolución de las dos entidades es fácilmente predecible.

1.4. Chile y la opción de acuerdos bilaterales

Otro aspecto importante del proceso de ampliación y profundización de la integración regional, son los numerosos acuerdos bilaterales suscritos durante los últimos años que superan el ámbito geográfico de los esquemas de integración tradicionales. La mayoría de estos acuerdos tiene como meta establecer el libre comercio entre sus partes, generalmente en plazos breves y con una desgravación arancelaria que comprende casi la totalidad de su intercambio.

Al analizar la experiencia de Chile, se observa que se puede conseguir los cambios cualitativos requeridos para competir exitosamente en el mundo. Chile lo ha demostrado al mejorar sus indicadores macro y microeconómicos, al haber hecho crecer su comercio con el mundo e invertir sus recursos en distintas partes del mundo. Lo que justamente se destaca de su política comercial es que Chile no se ha integrado económicamente en alguna agrupación de países. Por el contrario, ha llevado una dinámica política comercial convencional de suscribir acuerdos de libre comercio.

La estrategia económica internacional que ha adoptado Chile, en el contexto del denominado "regionalismo abierto", consagra tres grandes instrumentos o vías complementarias:

1. La apertura unilateral, que viene siendo aplicada desde hace dos décadas.
2. Las negociaciones comerciales multilaterales.
3. La apertura negociada a nivel bilateral y regional que es utilizada, en forma intensa y creciente, desde inicios de la década de los noventa.

Las autoridades estiman que mediante este enfoque, Chile tendrá cubierto un porcentaje cercano al 90% del total del comercio exterior para antes del 2010.

Considerando los acuerdos comerciales vigentes, el mercado potencial para las exportaciones chilenas llega a 858 millones de personas. Concluidos los acuerdos con EE.UU., Corea del Sur, y EFTA, esta cifra ascenderá a 1.189 millones de eventuales compradores de los productos chilenos (Unión Europea: 378 millones; Corea del Sur: 47 millones; EE.UU.: 272 millones; EFTA: 12 millones).

2. LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL MERCOSUR Y SUS RESULTADOS

2.1. Objetivos teóricos

El Mercosur se creó con la intención de tender a una integración más competitiva de las economías de los cuatro países en un mundo en el cual se van consolidando grandes espacios económicos y donde el progreso técnico se vuelve cada vez más esencial para el éxito de los planes de inversión.

Pretende, también, favorecer las economías de escala, reforzando las posibilidades de cada uno de los países miembros a través del incremento de la productividad, así como estimulando los flujos comerciales con el resto del mundo, tornando más atractivas las inversiones en la región. También se busca allanar las acciones de los sectores privados, que deberán ser los principales motores de la integración.

El Mercado Común implica:

- Libre circulación de bienes, servicios y factores productivos (capital y trabajo), a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías.
- El establecimiento de un Arancel Externo Común (A.E.C.) y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados, y la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales, regionales e internacionales.
- La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales, en materia de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes.
- El compromiso entre los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración. Establece un período de transición para aplicar durante el mismo los principales instrumentos y constituir el Mercado Común.

Sin embargo, pese a los enunciados de los Acuerdos y a los declamados esfuerzos sus integrantes, hoy el Mercosur se encuentra en una situación de estancamiento, y aún de retroceso en algunos aspectos, sobre todo el comercial, que lo enfrenta a la necesidad de su relanzamiento, luego de recrear los intereses comunes, readecuar los principales instrumentos de la unión aduanera a las actuales condiciones regionales e internacionales y lograr una mayor preparación técnica y coordinación política ante la compleja agenda internacional futura.

La política económica de los principales estados miembros durante 1999-2002 pone de manifiesto que no existe una "política económica del Mercosur", ya que se verificó una situación de absoluta ausencia de coordinación, en la cual cada país intentó lograr rentabilidad propia, pero el organismo (Mercosur) no maximizó la rentabilidad conjunta de sus habitantes.

Esto llevó a la pérdida relativa de inversión extranjera directa y a un fenómeno de "desmercosurización" del comercio, que pone de manifiesto que en tiempos de crisis la problemática común del proceso de integración se dificulta, tanto por la focalización de cada

gobierno en las cuestiones internas como porque el mismo resulta económicamente menos relevante.

2.2. Comercio exterior

Ya desde 1998 se observa la reducción, si bien oscilante, de los flujos comerciales de la región, reflejando el contexto de estancamiento de la actividad en el que ella se desarrolló. Pero la característica saliente en 2002 fue la fuerte reducción del comercio intrazona de un 33,2%, luego de otra reducción de 13,4% en 2001. El comercio extrazona se contrajo sólo un 8%.

Intercambio Comercial del Mercosur
en millones de dólares

Destino	1990	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Var.% 2002/2001
Exportaciones Totales	46.432	83.239	81.356	73.615	84.586	87.882	88.511	0,7%
Exportaciones Intrazona	4.126	20.583	20.349	15.157	17.699	15.214	10.058	-33,9%
Exportaciones Extrazona	42.306	62.656	61.007	58.458	66.887	72.668	78.454	8,0%
Importaciones Totales	27.365	96.880	95.287	79.885	86.622	81.625	59.741	-26,8%
Importaciones Intrazona	4.104	20.491	20.476	15.426	17.576	15.331	10.344	-32,5%
Importaciones Extrazona	23.261	76.389	74.811	64.459	69.046	66.294	49.397	-25,5%
Comercio Total	73.798	180.119	176.644	153.501	171.208	169.507	148.252	-12,5%
Comercio Intrazona	8.230	41.074	40.826	30.583	35.275	30.545	20.402	-33,2%
% del total	11,2%	22,8%	23,1%	19,9%	20,6%	18,0%	13,8%	
Comercio Extrazona	65.567	139.046	135.818	122.917	135.933	138.961	127.850	-8,0%
% del total	88,8%	77,2%	76,9%	80,1%	79,4%	82,0%	86,2%	
Saldo Comercial	19.067	-13.641	-13.931	-6.270	-2.035	6.257	28.771	359,8%
Saldo Comercial Intrazona	22	93	-127	-269	123	-117	-286	144,0%
Saldo Comercial Extrazona	19.045	-13.733	-13.804	-6.001	-2.158	6.374	29.057	355,9%

Fuente: CEI en base a Indec, SECEX, Secretaría Administrativa del Mercosur y Banco Central del Uruguay

De este modo, el comercio intrazona pasó a representar en 2002 sólo el 13,8% del comercio total de la región, habiendo alcanzado un máximo de 23,1% en 1998. Resulta relevante la fuerte reducción tanto de las exportaciones como de las importaciones intrazona, mientras que, si bien se redujeron las compras al resto del mundo, las ventas al resto del mundo aumentaron un 8%.

El problema se potencia cuando se observa que en 2002 el comercio mundial creció 2,7%, mientras que el comercio total de la región se redujo un 12,5%, lo cual profundiza una tendencia a la menor participación de la región en el comercio mundial que se inicia en 1998, demostrando el fracaso del objetivo de estimular los flujos comerciales con el resto del mundo, para tornar más atractivas las inversiones en la región.

El análisis del saldo comercial por rubros de la región con el resto del mundo muestra que casi el 80% del saldo positivo total registrado en 2002 corresponde a productos primarios y sus manufacturas (alimentos, bebidas y tabaco; materias primas vegetales y materias primas de origen animal). Si bien también metales comunes presentó un importante saldo positivo, los

mayores déficits comerciales se registraron en maquinaria y equipo y en químicos y conexos. Esto pone de manifiesto que la región sigue basando sus ventas externas en productos primarios sin lograr avances importantes en la exportación de productos con elevado valor agregado.

SALDO COMERCIAL DE ARGENTINA+BRASIL CON EXTRAZONA
Sector es seleccionados (1)
En US\$ millones

Sector es	Anuales			11 meses		
	2000	2001	Difer.	2001	2002	Difer.
Total	-3.863	4.967	8.830	6.748	26.509	19.762
<i>Total Selección</i>	<i>-5.695</i>	<i>2.968</i>	<i>8.661</i>	<i>4.871</i>	<i>24.221</i>	<i>19.350</i>
XVI Maquinaria y equipo	-19.007	-17.874	1.133	-16.325	-8.543	7.782
XV Metales comunes y sus manuf	3.449	2.808	-841	2.447	4.462	2.015
V Productos minerales	-1.322	417	1.739	1.004	2.909	1.905
VI Químicos y conexos	-8.609	-8.849	-240	-7.947	-6.134	1.813
XVII Material de transporte	1.921	3.190	1.269	2.926	3.968	1.042
VII Plástico y caucho	-2.429	-2.094	336	-1.849	-1.048	797
III Grasas y aceites	1.864	2.047	184	1.821	2.532	711
IV Alimentos, bebidas y tabaco	8.144	9.908	1.764	9.195	9.861	666
XVIII Óptica y precisión	-2.246	-2.339	-93	-2.114	-1.532	582
XI Textiles y prendas	-901	-336	564	-296	218	514
X Pasta, papel y cartón	505	523	18	1.020	1.456	437
I Mat. primas de origen animal	2.866	3.782	916	3.613	3.935	422
XX Muebles y juguetes	-132	39	172	42	463	421
IX Madera, corcho y cestería	1.345	1.392	48	1.287	1.634	347
VIII Pieles y cueros	1.353	1.459	106	1.341	1.428	85
XII Calzado	1.325	1.385	60	1.284	1.309	25
II Mat. primas vegetales	6.181	7.707	1.526	7.517	7.303	-215
Resto	1.831	2.000	169	1.877	2.289	412

Nota: (1) La apertura sectorial corresponde a las secciones del sistema armonizado.

Fuente: INDEC y Secex.

2.3. Flujos de inversión

Las condiciones de alta incertidumbre en que se desarrolló la actividad económica de la región en los últimos años, así como la finalización de la fase de alta intensidad del proceso de privatizaciones de la década del '90 tanto en Argentina como en Brasil, implicaron una reducción de la inversión extranjera directa (IED), que se profundizó considerablemente en 2002.

En ese año la IED neta alcanzó a US\$ 15.144 millones, frente a US\$ 41.500 millones registrados en el año 2000.

La IED en países miembros del Mercosur representó en 1991 el 24% del la IED dirigida a países de América Latina. La participación máxima se registró en 1999 con el 62,5%, pero ese

dato está fuertemente influenciado por la inversión de Repsol en YPF. Sin embargo, en 1998 dicha participación fue de 52%, reduciéndose a 42% en 2001 y 39% en 2002.

La situación es más dramática si se considera la IED dirigida al total de países emergentes. En el año 2000, el Mercosur participó en el 28% de dicho total, pero en 2001 recibió sólo el 17% del total, y en 2002 escasamente el 11% del total. Evidentemente, la pérdida de participación de la región en los flujos de inversión internacionales responde a una problemática propia más allá de la reducción total de tales flujos que afectó a todos los países emergentes.

America Latina: Inversión Extranjera Directa Neta

en millones de dólares

País / Región	1990	1997	1998	1999	2000	2001	2002p
Argentina	1.836	5.508	4.968	22.633	10.654	3.214	1.500
Brasil	324	17.877	26.002	26.888	30.498	24.894	13.402
Paraguay	76	230	336	89	74	152	74
Uruguay		113	155	238	274	319	168
Mercosur	2.236	23.728	31.461	49.848	41.500	28.579	15.144
Bolivia	27	728	952	983	693	647	721
Chile	590	3.809	3.144	6.203	-348	3.045	858
Mercosur + Asoc.	2.853	28.265	35.558	57.034	41.845	32.270	16.723
Colombia	500	4.753	2.032	1.336	1.905	2.386	1.864
Ecuador	126	724	870	648	720	1.330	1.335
México	2.634	12.830	11.602	12.476	15.318	25.221	13.500
Perú	41	1.697	1.880	1.969	662	1.063	1.943
Venezuela	451	5.036	4.262	2.789	4.357	2.684	1.200
América Latina	6.758	55.876	60.876	79.741	67.711	68.081	38.974
% Mercosur	33,1%	42,5%	51,7%	62,5%	61,3%	42,0%	38,9%
Países Emergentes	19.100	136.000	148.800	156.800	149.000	170.500	139.200
% Mercosur	11,7%	17,4%	21,1%	31,8%	27,9%	16,8%	10,9%

Fuente: OJF, en base a FMI y CEPAL, Anuario Estadístico 2002

2.4. Los resultados 1999-2002

El período 1999-2002 quedará registrado como una de las peores etapas en la historia del Mercosur. Delimitado por un lado por la crisis externa brasileña, que comenzó a configurarse a finales de 1998 y culminó con la devaluación cambiaria de inicios de 1999, y por otro, por la crisis en Argentina, cuyo agravamiento estalló en 2002, el período muestra un nítido deterioro de los indicadores macroeconómicos de la región.

Para Argentina y Uruguay, el período se ha caracterizado como francamente recesivo. En el caso de Paraguay, el producto per cápita se estancó luego de registrar cinco caídas consecutivas. Brasil es el único entre los cuatro socios que mostró una evolución positiva al final de la etapa, no obstante la desaceleración del nivel de actividad económica en 2001 y 2002, lo que confirma la dificultad enfrentada por el país para alcanzar una trayectoria de crecimiento sostenida.

En síntesis, desde 1997 los cuatro países han reducido su capacidad de generar riqueza anual, expresada en los términos que interesan a un inversor, es decir, en dólares: en 2002 el PBI conjunto fue de US\$ 564.000 millones, exactamente un 50% del monto generado en 1997. Este hecho es, obviamente, el más relevante a la hora de buscar las razones que han hecho perder atractivo a la región para los inversores internacionales.

Indicadores de Actividad e Ingreso

	1990	1991	1997	1998	1999	2000	2001	2002p
PRODUCTO BRUTO INTERNO, var. % real								
Argentina	-1,9	10,6%	8,1%	3,9%	-3,0%	-0,8%	-4,5%	-10,9%
Brasil	-4,6%	0,3%	3,0%	-0,1%	0,8%	4,4%	1,7%	1,5%
Paraguay	3,1%	2,5%	2,6%	-0,4%	0,5%	0,8%	1,5%	-3,0%
Uruguay	0,9%	3,2%	5,1%	4,5%	-3,2%	1,1%	-3,1%	-10,8%
Bolivia	4,1%	5,3%	4,2%	4,6%	0,6%	2,3%	1,3%	2,0%
Chile	3,3%	7,3%	7,1%	3,4%	-1,1%	5,4%	3,0%	2,1%
PRODUCTO BRUTO INTERNO, millones US\$								
Argentina	132.519	177.550	292.859	298.948	283.260	284.204	268.697	98.912
Brasil	469.318	405.679	807.814	787.889	531.057	594.247	502.021	448.668
Paraguay	5.265	6.249	9.612	8.596	7.741	7.722	6.848	7.139
Uruguay	9.309	11.217	21.704	22.371	20.913	20.086	18.666	9.883
MERCOSUR	616.410	600.696	1.131.990	1.117.805	842.972	906.259	796.233	564.602
Bolivia	4.868	5.343	7.926	8.497	8.285	8.356	7.969	8.069
Chile	30.323	34.650	82.812	79.374	73.047	75.516	66.450	64.453
PBI per capita, US\$								
Argentina	4.120	5.444	8.459	8.549	8.020	7.968	7.458	2.718
Brasil	3.243	2.758	5.053	4.879	3.245	3.591	2.979	2.620
Paraguay	1.248	1.443	1.888	1.647	1.444	1.404	1.214	1.235
Uruguay	2.704	3.229	6.026	6.111	6.098	5.853	5.572	2.941
Bolivia	841	794	1.025	1.078	1.017	1.097	938	1.012
Chile	2.534	2.601	5.273	5.134	4.860	4.576	4.315	4.129

Fuente: Orlando J. Ferreres & Asociados en base a CEI

El ingreso per capita también se redujo significativamente en Brasil, Argentina y Uruguay, que ahora tienen una exportación con mano de obra más barata en dólares, por lo cual su población vive mucho peor, lo que coincide con los indicadores objetivos de pobreza, que han aumentado significativamente en los últimos años

En cuanto al ingreso per capita de Chile, Bolivia y Paraguay, se ha mantenido relativamente estable, pues desde 1999 estos países no han apelado a la maxidevaluación de su moneda para ajustar los desequilibrios macro y microeconómicos que pudieran tener sus economías.

3. FORMA DE OPERAR EN EL MERCOSUR

3.1. Objetivos individuales vs. objetivos comunes

En la historia del Mercosur abundan las medidas de los principales países miembros que constituyen decisiones unilaterales adoptadas priorizando el interés nacional sobre el interés comunitario.

Según el análisis realizado por INTAL, el bienio 2001-2002 fue el período más complejo y agitado de los once años de existencia del Mercosur. Los anteriores episodios de crisis y conflictos (la mayoría de los cuales fueron desatados por la devaluación del real en enero de 1999, que Argentina no pudo compensar con mecanismos de política cambiaria o fiscal) fueron resueltos o procesados mediante diferente tipo de mecanismos.

Pero el creciente deterioro de la situación Argentina en 2001, las dificultades de Brasil para sostener la paridad del real, que retroalimentaba las tensiones comerciales con Argentina, Paraguay y Uruguay, y los consiguientes efectos negativos sobre el comercio intrarregional, generaron un escenario crecientemente complejo en el cual las pujas y amenazas de acciones unilaterales ocuparon el centro de atención del bloque, generando un clima poco propicio para avanzar en los temas de la agenda de integración.

El ministro de economía argentino Domingo Cavallo, designado a fines de marzo de 2001, realizó el diagnóstico de que la salida de la recesión dependía de la rápida reversión del atraso de la paridad del peso, sin alterar su valor nominal. Para ello implementó un conjunto de medidas fiscales y comerciales para impulsar la reactivación competitiva de los sectores productores de bienes transables.

Algunas de estas medidas pusieron tensión en el Mercosur, al disponer, de manera unilateral, la reducción de 14% a 0% el arancel extrazona para bienes de capital, informática y telecomunicaciones, y elevarlo al 35% para un amplio conjunto de bienes de consumo. La primera medida perjudicó a los productores brasileños de maquinaria y equipo, al perder su preferencia en el mercado argentino, y la segunda implicaba mayores posibilidades de desvío de comercio a favor de los productores de bienes finales pertenecientes al bloque.

A esto se agregaron manifestaciones de Cavallo a favor de la negociación unilateral con EE.UU. y la adopción de nuevas medidas por ambos gobiernos llevó al aumento de la conflictividad.

Tal es el caso de la introducción por parte de Argentina del "factor de convergencia". Mediante el Decreto N° 803/2001 se estableció un régimen transitorio para el comercio exterior instrumentado mediante el Factor de Convergencia (FC). El FC era equivalente a un dólar estadounidense menos el promedio simple de un dólar y un euro. Esto generaba para el exportador un ingreso adicional al valor FOB de sus exportaciones de entre el 5 y el 7 por ciento, en tanto que los importadores debían pagar ese FC como un gravamen adicional. Esta medida, al establecer un dólar especial para el comercio exterior, era equivalente a la introducción de aranceles al comercio intrazona.

Por otra parte, la devaluación del real desde 1999 aumentaba el número de empresarios argentinos en desacuerdo con la integración, pues no disponían de mecanismos que los compensara por la pérdida de competitividad cambiaria. La UIA presentó una propuesta de

suspensión de la unión aduanera, que fue descartada por los gobiernos de los países miembros, a la vez que se manifestó sobre la insuficiencia de las salvaguardas para resolver la asimetría cambiaria.

Esta reseña de hechos puntuales pone de manifiesto la anterior aseveración respecto de acciones realizadas teniendo en cuenta exclusivamente la perspectiva de cada país y no del Mercosur en su conjunto. Tal es así, que no ya el gobierno sino la UIA tenía su propia propuesta, en la que no alcanzaban las salvaguardias, sino que se requería lisa y llanamente una devaluación de magnitud importante, aunque expresado en otros términos.

La fuerte devaluación de la moneda argentina durante 2002 recompuso la paridad frente a Brasil, lo cual allanó parcialmente los conflictos haciendo innecesarias muchas de las medidas adoptadas por el país durante 2001. Las autoridades de la Cancillería argentina orientaron sus esfuerzos en dos sentidos: a) vincular las demandas de asistencia financiera de emergencia hacia los países desarrollados con mayor apertura de sus mercados, y b) orientar el intercambio hacia países / sectores donde mejor se pudieran aprovechar las ganancias de competitividad derivadas de la devaluación. En cuanto al Mercosur, se centraron en destrabar la negociación de la política automotriz, a fin de flexibilizar el mecanismo de intercambio compensado, y en finalizar los diversos procesos antidumping iniciados.

3.2. Los temas sectoriales

Los problemas de política económica y los conflictos microeconómicos en el Mercosur son anteriores a las crisis de sus países miembros. La resolución de las crisis no garantiza un mayor avance hacia la integración, en vista de los numerosos conflictos sectoriales existentes y lo dilatado de sus procesos de solución. Repasando rápidamente algunos conflictos recientes o no cerrados del comercio intrazona, enumerados por INTAL:

- La larga negociación del régimen automotor: en 1994 se había previsto para el año 2000 el establecimiento de un régimen común. Luego de numerosos conflictos e incumplimientos, la negociación básica recién pudo cerrarse a mediados de 2002.
- El sector avícola en controversia desde 1991: las notorias ventajas de escala y productividad del sector brasileño han constituido una presión creciente para la avicultura argentina. En 1997 se llegó a un acuerdo "privado" que ante las carencias de efectivos controles de cumplimiento no fue renovado a su vencimiento (1999). Con posterioridad, los productores argentinos solicitaron el inicio de un proceso antidumping. Ante los crecientes conflictos, Brasil recurrió al sistema de solución de controversias, constituyéndose un tribunal ad-hoc en marzo de 2001. Dicho tribunal dictaminó que no le correspondía dilucidar sobre antidumping, pasando el tema a la OMC, y continúa abierto.
- Carne de cerdo: se cerró un proceso antidumping, pero las negociaciones posteriores entre los sectores privados de Argentina y Brasil han fracasado hasta el momento.
- El trigo argentino: Argentina se ha consolidado como el principal proveedor de trigo a Brasil, pero el producto ha sido eje de diversos conflictos. En 2002 Brasil modificó los reglamentos técnicos relativos a las características del trigo a ser comercializado, permitiendo mayor porcentaje de granos pequeños, lo que reduce el precio pagado por el cereal. Luego de las negociaciones, Brasil se comprometió a adaptar su normativa a la de Argentina hasta lograr un acuerdo definitivo.

- Las listas de adecuación: Uruguay, fuertemente afectado por las diversas medidas cambiarias y comerciales adoptadas por Brasil y últimamente por Argentina, introdujo restricciones a la importación de listas de productos mediante tasas adicionales y exigencias de condiciones de financiamiento. Paraguay también impuso restricciones en el mismo sentido.

4. HACIA EL FUTURO

4.1. Los temas pendientes en la agenda de integración

- **La coordinación macroeconómica:** Las crisis mundiales y regionales acaecidas desde 1997 han puesto de relevancia el déficit del proceso de integración en términos de acuerdos macroeconómicos. En 2000 los socios asumieron el compromiso de avanzar en el establecimiento de metas de convergencia para las variables económicas (fiscales, de precios, endeudamiento, etc.) que no arrojó resultados. Nuevas propuestas posteriores (entre ellas el “instituto monetario”) aún no han mostrado avances concretos.
- **El Arancel Externo Común:** Si bien el AEC es considerado uno de los instrumentos fundamentales para la integración regional, en la práctica representa una elevada barrera para generar un espacio de protección más amplio que el nacional. Ello implica que no se avance en la apertura comercial de la región hacia el resto del mundo, sino que se persista en la protección de sectores con alto poder de organización e influencia. Prueba de ello es que a mediados de 2001 se crea un Grupo de Alto Nivel para revisar integralmente la estructura del AEC, pero a fines de 2002 los avances resultaron mínimos.
- **Foros sectoriales de competitividad:** En los inicios del bloque se organizaron encuentros empresariales donde el sector privado pudiera fomentar el conocimiento mutuo, de sus fortalezas y debilidades, así como la exploración de acciones comunes de especialización productiva, desarrollo de proveedores, integración de cadenas de valor regionales, etc. El intento de preservar este tipo de foros ha sido infructuoso, y si bien se han relanzado en 2001, hasta el momento no se hallan en funcionamiento.
- **La negociación de servicios:** En 1997 se estableció el compromiso de liberar el comercio de servicios en la región en un plazo máximo de 10 años. Si bien hasta el momento se han realizado tres rondas de negociaciones, el compromiso aún no ha entrado en vigencia debido a que sólo fue ratificado por Argentina en 2002. El tema es relevante porque forma parte de la agenda de negociación internacional del bloque. Actualmente se encuentra en debate un proyecto de Visa Mercosur, que facilitaría el movimiento de personas físicas proveedoras de servicios en el ámbito regional.
- **El régimen de compras gubernamentales:** Desde 1997 se viene trabajando en un instrumento comunitario que elimine la discriminación en las licitaciones gubernamentales para la compra de bienes o contratación de servicios en los países socios. La fecha límite original para concluir las negociaciones era diciembre de 1998, pero fue prorrogada varias veces, siendo la última en diciembre de 2002.
- **Integración de la infraestructura:** Las reformas estructurales de los países de la región durante los '90 han contribuido a importantes avances en el desarrollo de la infraestructura regional. En 2002 se presentó un plan de acción para la integración de la infraestructura regional, basado en la coordinación de los planes de inversión, la armonización de aspectos regulatorios y la creación de mecanismos innovadores de financiamiento público/privado. Se creó un comité para llevar adelante el plan, con grupos técnicos ejecutivos. En términos generales, los grupos se encuentran actualizando los perfiles técnicos de los proyectos presentados por los gobiernos y diseñando la visión de negocios para tratar en las próximas reuniones.

- **La estructura institucional del bloque:** En el Protocolo de Olivos (febrero 2002) se introducen elementos importantes al sistema de solución de controversias, intentando suplir algunas de sus principales falencias. Los tres aspectos salientes que incorporarán al sistema judicial del Mercosur son: definición del foro ante el cual se dirimirán los conflictos; fortalecimiento de la obligatoriedad de la decisión final y medidas para garantizar el cumplimiento de laudos; interpretación uniforme de la normativa del Mercosur.

4.2. La moneda común

La vinculación entre las economías del Mercosur alimenta la demanda de mayor armonización en el área de políticas fiscal, monetaria y cambiaria, y obliga a trabajar fuertemente en la coordinación de las políticas macroeconómicas de los cuatro Estados Partes.

Sin embargo, para que el Mercosur pueda adoptar una política monetaria común y más adelante, una moneda común, se debería plantear en primer lugar, la necesidad de un proceso de convergencia macroeconómica de los países del bloque, tal como sucedió con la Unión Europea.

Pero en el caso del Mercosur esta convergencia es mucho más compleja ya que no hay un país de referencia estable hacia el cual se converge, como era el caso de Alemania para Europa. En el Mercosur sería necesario en forma simultánea la convergencia y la estabilización de al menos dos de los principales países, Brasil y Argentina.

El proceso de convergencia debe producirse partiendo de la fijación de criterios objetivos a los que los países deben llegar en un período a fijar. Básicamente, las variables clave serían las que se definieron para la convergencia en la Unión Europea, imponiendo límites cuantitativos, tal como se definió en Maastricht (1991): inflación, tipo de cambio, tasas de interés de largo plazo, resultado fiscal y deuda pública.

Dada la diferencia sustancial entre los países de la Unión Europea y del Mercosur, las metas cuantitativas que se fijaron en aquella oportunidad para la convergencia deben adaptarse a la situación de la región.

Básicamente, se podrían redefinir los criterios de la siguiente manera:

Criterios de Convergencia

- **Inflación**

La inflación de los países miembros del Mercosur debe converger a la internacional durante el período de convergencia, llegando a niveles de 2/3% anual a nivel consumidor. Esta meta es clave para garantizar que la moneda única que se implemente sea demandada por el público.

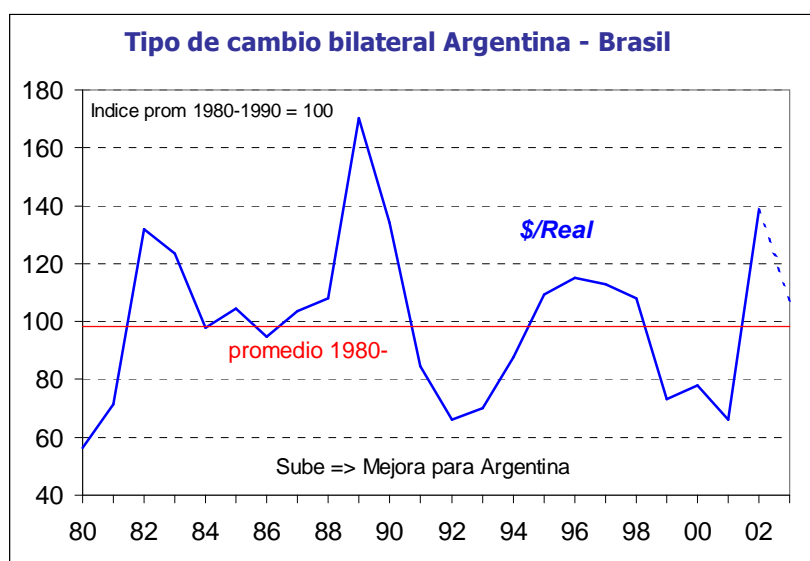
- **Tipo de Cambio**

Se debe establecer una banda de flotación para los tipos de cambio nominales, que ayude a la convergencia en inflación, pero sin incurrir en problemas de competitividad.

Dado el sinceramiento en los tipos de cambio nominales de este año, especialmente en Argentina, y en menor medida en Brasil, Uruguay y Paraguay, el mantenimiento de los mismos cerca de los niveles actuales no es difícil, si se aplican planes económicos coherentes. Por su

parte, la inflación de Argentina será probablemente elevada en los próximos años, dada la inflación reprimida de 2002/2003. En el caso de Brasil, la inflación sería menor, pero aún así, superior a la meta en los primeros años. Por lo tanto, si se estabilizan los tipos de cambio nominales, la mayor inflación proyectada para Argentina respecto de Brasil, permitiría que el tipo de cambio real bilateral convergiera a un nivel similar al del promedio de las últimas dos décadas, que podría tomarse como un nivel de equilibrio. Actualmente, esta relación de tipo de cambio real bilateral es favorable a la Argentina, ya que está un 40% por encima del nivel de referencia, mientras que el año pasado era favorable a Brasil en un 35%, pero claramente ninguno de estos puntos pueden considerarse de equilibrio.

Para que la convergencia del tipo de cambio y la inflación sea sostenible en el tiempo es fundamental en primer lugar que las finanzas públicas estén ordenadas. Por eso en el Tratado de Maastricht se definieron tres límites adicionales que apuntan a lograr este objetivo: deuda pública sobre el PBI (máximo 60%), déficit fiscal sobre el PBI (máximo 3%) y tasa de interés de largo plazo, como indicador de las expectativas de inflación futura (2% por encima del promedio de las tasas de interés de los 3



países de la Unión Europea con menor inflación). Para países como los nuestros esto no es suficiente, las metas deben ser más estrictas, y debe agregarse una meta para el endeudamiento externo, tanto del sector público como privado, ya que el mismo está en la base de las recurrentes crisis que sufren los países emergentes.

- **Deuda Pública Bruta Consolidada**

El alto nivel de endeudamiento interno y externo de los gobiernos pone un freno al crecimiento, ya que genera presiones sobre las tasas de interés, además de deteriorar el resultado fiscal por los pagos que implica el servicio de la deuda. De cara a este objetivo, la deuda pública consolidada debe reducirse, hasta alcanzar un máximo de 40% del PBI en el caso de los países del Mercosur.

- **Resultado Fiscal Consolidado**

Los permanentes déficit fiscales se traducen en un crecimiento de la deuda pública, y por lo tanto, de las tasas de interés. Para poder cumplir con el objetivo de reducir el ratio de deuda pública sobre PBI, los gobiernos deben alcanzar al menos el equilibrio fiscal, y los pagos de intereses de la deuda pública en ningún caso pueden superar el 3% del PBI. Esto implica que el superávit primario debe ser de al menos el 3% del PBI.

Relacionado con esto, otro criterio que los países miembros deben cumplir es que el Patrimonio Neto de los Estados llegue, al menos, a cero. Esto requiere una mejora del resultado fiscal, que permita reducir la deuda con relación al producto en el tiempo.

- **Tasas de interés de largo plazo**

A su vez, para garantizar esa meta para el pago de intereses, las tasas de interés de largo plazo de los bonos de los gobiernos deben ir reduciéndose, hasta situarse en un spread de 2,5 puntos porcentuales por sobre la tasa de bonos de duración similar de EEUU. Este nivel es acorde con una calificación de riesgo BB+, que es la calificación mínima que deben alcanzar los países miembros en el período de convergencia.

La tasa de interés de largo plazo refleja el riesgo país, y por lo tanto, la performance del resto de las variables de convergencia.

- **Deuda Externa Total (Pública y Privada)**

Dado que en los países del Mercosur la deuda externa es elevada, lo que genera presiones sobre la cuenta corriente, la deuda externa total debe reducirse durante el período de convergencia, para alcanzar un nivel de a lo sumo 50% del PBI.

De acuerdo a lo mencionado anteriormente, la convergencia en tipo de cambio e inflación podría alcanzarse en un lapso de 5 años, mientras que, según los datos de los cuadros anteriores, habría más problemas en lo referido al sector público y al endeudamiento. En primer lugar, ninguno de los dos países tiene equilibrio fiscal. En el caso de la Argentina, el problema a partir de 2002 está disimulado por el default parcial en el pago de intereses. Por otro lado, en cuanto al endeudamiento, la Argentina tiene un severo problema luego de la devaluación, ya que el grueso de la deuda pública y un alto porcentaje de la deuda privada son externos.

Sin embargo, las cifras están distorsionadas por el efecto de la devaluación en términos reales, que se irá corrigiendo en los próximos años. Por el contrario, en Brasil el problema está centrado en la deuda interna, mientras que la deuda externa total está cerca del límite. Por lo tanto, dado el importante desvío que hay en estos aspectos requerirán de un plazo mayor para alcanzar las metas propuestas.

A la luz de lo anterior, surge que adoptar una moneda común en el Mercosur supone resolver importantes cuestiones macroeconómicas que requieren un plazo suficientemente largo, de manera de asegurar el éxito de la misma. Y además deben tenerse en cuenta otro tipo de consideraciones no macroeconómicas, referidas en general a instituciones, que también son cruciales para la implementación de una moneda común.

MERCOSUR: EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y METAS PARA VARIABLES CLAVE PARA LA CONVERGENCIA

Año	Inflación Consumidor		Tipo de Cambio		Riesgo País		Intereses deuda pública	
	Var % Anual		Var % Anual		EMBI (pb)		% PBI	
	Argentina	Brasil	Argentina	Brasil	Argentina	Brasil	Argentina	Brasil
2000	-1%	6%	0%	6%	666	723	2,2%	7,2%
2001	-2%	8%	0%	20%	1543	893	2,9%	7,3%
2002	41%	13%	237%	48%	5712	1355	3,4%	8,6%
Meta	2%		Estable		250		3,0%	

Año	Resultado Fiscal		Deuda Pública		Deuda Externa Total	
	% PBI		% PBI		% PBI	
	Argentina	Brasil	Argentina	Brasil	Argentina	Brasil
2000	-1,7%	-3,7%	45%	63%	52%	40%
2001	-2,4%	-3,6%	54%	71%	52%	44%
2002	-3,2%	-4,7%	137%	72%	134%	50%
Meta	0,0%		40%		50%	

Como ejemplo, en el proceso de integración europea se creó el Instituto Monetario Europeo, antecesor de Banco Central Europeo, cuya función fue coordinar y evaluar el cumplimiento de las metas económicas de los países que aspiraban a formar parte de la Unión Europea. En consecuencia, el pre-requisito fundamental para encarar una convergencia de este estilo es un sólido respaldo político de todos los países del bloque a este proceso, que por el momento está lejos de alcanzarse, y al mismo tiempo generar una pequeña estructura político-técnica que defina y ejecute las decisiones dentro del Mercosur, independientemente de los países miembros.

En la XXIV Cumbre de Jefes de Estado de Mercosur en Asunción, el 18 de junio de 2003, Argentina propuso formalmente la puesta en marcha del Instituto de Cooperación Monetaria del Mercosur, con el fin de avanzar en la coordinación macroeconómica entre los países que integran el bloque y con el lanzamiento de una moneda común en el mediano plazo. Según la propuesta el Instituto podría emitir una cuasi-moneda regional a los fines del comercio exterior del bloque, que no podría superar el 5% de la circulación monetaria de cada país. La iniciativa, junto con otras, será analizada en una reunión extraordinaria del Consejo del Mercado Común, en la primera quincena del mes de octubre de 2003.

4.3. La agenda exterior: relación con otros bloques

En los últimos años las relaciones externas del Mercosur fueron más calmas y constructivas que las relaciones internas, y el tratamiento de los principales temas de la agenda avanzó según los cronogramas originalmente previstos, ingresando en una etapa de definiciones más concretas y compromisos específicos en materia comercial. Por otra parte, el reciente tratado de libre comercio entre Chile y EE.UU. otorgaría impulso a las negociaciones comerciales en la región.

Para el año 2003 la agenda externa incluye importantes definiciones: una nueva fase de negociaciones del ALCA, un plan de tareas en el acuerdo UE-Mercosur, acuerdo con la CAN, negociaciones con Sudáfrica y México, y la V Conferencia Ministerial de la OMC.

ALCA

Como resultado de las negociaciones en el marco del ALCA, se aprobaron métodos de negociación en materia de acceso a mercados (bienes agrícolas, bienes industriales, servicios, inversiones y compras gubernamentales) y se definieron los objetivos y plazos de la última etapa de negociaciones, que estará bajo la presidencia compartida de Brasil y EE.UU.

Los principales acuerdos alcanzados son:

- Cronograma de negociaciones sobre acceso a mercados comprometiendo a los países a presentar listas iniciales de ofertas antes del 15 de febrero de 2003.
- Inclusión del tema agrícola, con tratamiento integral y no discriminatorio en las negociaciones
- Inclusión del tema defensa comercial, a fin de lograr en el ALCA mejorar las normas de la OMC sobre aplicación de las leyes antidumping y derechos compensatorios. Este tema fue impulsado principalmente por las delegaciones del Mercosur y Chile, en contra de la posición fuertemente reacia de EE.UU.

A pesar de las importantes diferencias existentes dentro del Mercosur, los socios lograron definir el arancel base del Mercosur para las negociaciones en el ALCA. El mismo refleja, en un 65% de las posiciones, el AEC actualmente vigente. El 35% restante fue elaborado según criterios acordados por los cuatro miembros, y comprende algunos bienes de los siguientes rubros: informática y telecomunicaciones, bienes de capital, bienes del régimen automotor, productos agrícolas, químicos y farmacéuticos, textiles y calzados.

Unión Europea

La negociación entre ambos bloques tuvo un giro importante en la reunión de julio de 2001 en Montevideo, en la cual la UE presentó formalmente su oferta arancelaria para la liberalización del comercio de bienes, servicios y compras gubernamentales.

La oferta europea propone la liberalización de lo sustancial del comercio entre las partes dentro de un período máximo de 10 años, condicionada a compromisos balanceados, acceso efectivo al mercado del Mercosur y a un acuerdo arancelario. La oferta cubre comercio por unos US\$ 11.000 millones, dejando de lado unos US\$ 8.000 millones, de los cuales US\$ 6.000 millones ya ingresan en la actualidad a la UE con arancel 0% y, parte del resto, aproximadamente US\$ 1.300 millones ingresan a través del sistema de cuotas.

Para ejemplificar la problemática de negociación del bloque, reflejo de su tendencia a privilegiar objetivos individuales de los socios frente a objetivos comunes, basta citar comentarios del Comisario Agrícola Comunitario: “.....uno de los problemas más serios que encontramos es la falta de un interlocutor único” (Clarín, 20/10/01) ya que “la relación es uno a uno y no de uno a cuatro” (Cronista, 16/10/01).

En una ronda posterior de negociaciones realizada en Bruselas en octubre de 2001, el Mercosur presentó su propuesta, que parte de una preferencia básica inicial equivalente a la diferencia entre los aranceles consolidados en la OMC y el AEC para los productos cuyo AEC sea inferior a dicho arancel consolidado. La propuesta abarca un 32% del promedio de importaciones provenientes de la UE, unos US\$ 7.300 millones. En una siguiente etapa, a solicitud de los restantes socios, Argentina debería mejorar la oferta del Mercosur.

Resulta destacable que en la reunión de Madrid de jefes de estado de ambos bloques (mayo 2002) no existieran precisiones acerca de la existencia de plazo alguno para la conclusión de las negociaciones, convocándose a una reunión de rango ministerial para avanzar “lo antes posible” en las mismas, que sería en julio de 2003.

En cuanto al tema esencial de los subsidios agrícolas, si bien la UE considera que hay puntos de partida para la negociación de las tarifas agrícolas, también sostiene que hay ciertas reglas para las negociaciones de libre comercio por las cuales debe evitarse el debate sobre cómo cada una de las partes maneja sus políticas agrícolas.

5. CONCLUSIONES

Los intentos latinoamericanos de conformación de un mercado común datan de 1960 y no han alcanzado resultados exitosos sostenidos en el tiempo. Entre la creación de la ALALC y la ALADI transcurrieron veinte años, luego once más hasta el nacimiento del Mercosur, que ya lleva doce años de vida. En total cuarenta y tres años de intentos de creación de un mercado común latinoamericano que aún no se ha concretado.

La evolución de los procesos de integración en América Latina parece indicar que “...los gobiernos tratan, con algún acuerdo entre ellos, de solucionar temas internos...Por lo general es al revés. En la medida en que el país pueda organizarse, puede hacer con otros alianzas a largo plazo, que hacen que los países puedan mejorar, pero primero hay que hacer los deberes internos.”

“Los gobiernos ven que cuando van a un foro internacional, si van aislados tienen un peso político ínfimo, en cambio, cuando van en bloque tienen mucho más peso, su decisión es más respetada; por lo tanto intentan hacer alianzas con otros países, dejando todos los temas conflictivos para más adelante, y encarando primero los temas que son relativamente más fáciles de acordar.”

“De esta manera, se generan expectativas muy interesantes, pero después, cuando llega el momento de resolver los temas realmente conflictivos, aparecen las vacilaciones, que los horizontes parecen demasiado cortos, que no tan fácil llegar al objetivo deseado,...En otras palabras: aparece el tema de la oscilación....” (FERRERES, Orlando; *Conferencia sobre el Mercosur*, Foro Mercosur, Unión Industrial Argentina, 17 de junio de 1992).

Debido a estas oscilaciones y a que no han existido avances en el establecimiento de una política económica del Mercosur, la integración del bloque se encuentra en un estado de crisis y regresión del proceso negociador. Para superar esta instancia, los países miembros (a nivel gobierno y a nivel privado) deben revisar la actitud con que han encarado el proceso hasta el presente, priorizando el beneficio comunitario.

De la IED dirigida a países emergentes, en 1999 venía al Mercosur el 32%, ahora sólo llega al 11%, lo cual prueba el desinterés del mundo en este Mercosur. Así, el ingreso per capita del Mercosur bajó de US\$ 5.200 en 1997 a US\$ 2.600 en 2002, por una política económica que devaluó el tamaño del mercado interno del Mercosur, haciendo que no resultara atractivo para el ahorro local o internacional. Se ha priorizado tener un mercado protegido para los que pueden tener influencia en la región.

El objetivo buscado no debe ser crear un mercado protegido más amplio que el nacional, sino lograr una verdadera política económica del Mercosur como bloque en su conjunto, que permita:

- Mayor productividad por persona ocupada en el Mercosur
- Calidad comparable de los bienes y servicios producidos en el Mercosur con los mejores estándares internacionales
- Baja del costo financiero para la población del Mercosur

Resulta necesario definir urgentemente una agenda que incluya los aspectos más importantes, así como conflictivos, relacionados con temas arancelarios, comerciales, de disciplinas básicas de la Unión Aduanera y la internalización de normas o mecanismos de administración de la complementación empresarial. Esta agenda debe lograr que el Mercosur cuente con un

conjunto de normas y funcionarios que prioricen el funcionamiento del bloque por sobre el de cada país.

Desde el punto de vista institucional y de funcionamiento del bloque, debería lograrse mayor concentración y coordinación de los cuerpos técnicos y políticos para alcanzar los consensos básicos necesarios. El Mercosur no tiene equipos de funcionarios propios (independientes de los países miembros) al estilo de la Comisión Europea. Esto lo hace depender de la voluntad de todos y cada uno de los países miembros para avanzar en la integración, la resolución de controversias y las relaciones externas.

La compleja agenda internacional también exige un mayor esfuerzo negociador y técnico, tendiente a alcanzar una fuerte postura base del bloque, lo cual requiere mucha mayor preparación técnica y coordinación política entre los socios que la lograda hasta ahora.

De no lograrse estos objetivos, es probable que en los próximos años el proceso integrador termine siendo intrascendente, tal como lo fueron otras iniciativas previas de la región. El ejemplo a seguir es la Unión Europea, cuyos Estados miembros delegan su soberanía a las instituciones comunes que representan los intereses de la Unión en su conjunto en cuestiones de interés común.

“Para que funcionen estas cosas, tiene que haber un grado de poder supranacional. Si esto no existe, si no hay un grado de poder supranacional, finalmente el Mercosur no funciona, porque nadie cede nada, y las cosas siguen postergadas.” (FERRERES, Orlando; *Conferencia sobre el Mercosur*, Foro Mercosur, Unión Industrial Argentina, 17 de junio de 1992).

En caso de que, efectivamente, el proceso integrador se diluya, resultaría conveniente analizar la alternativa de la experiencia de Chile, que no se ha integrado económicamente en alguna agrupación de países, sino que su política comercial se destaca por lo que denomina un "regionalismo abierto" caracterizado por la apertura unilateral y una apertura negociada a nivel bilateral y regional, que le ha dado excelentes resultados a la luz de la mejora de sus indicadores macro y microeconómicos y la estabilidad relativa respecto al resto de la región.

6. BIBLIOGRAFÍA

- 📖 Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), www.aladi.org
- 📖 CEPAL, *Anuario Estadístico 2002*
- 📖 FERRERES, Orlando; *Conferencia sobre el Mercosur*, Foro Mercosur, Unión Industrial Argentina, Buenos Aires, junio 1992
- 📖 INTAL, *Informe Mercosur No. 1, período julio-diciembre 1996, año 1*, Buenos Aires, 1997.
- 📖 INTAL, *Informe Mercosur No. 8, período 2001-2002, año 7*, Buenos Aires, 2003.
- 📖 LERMAN, Aída; *Mercosur y la crisis actual*; mimeo, 2002
- 📖 LUCANGELI, Jorge; *La integración de Argentina en el MERCOSUR: Revisión de antecedentes y evaluación del desarrollo y perspectivas del acuerdo regional*; CECE Serie de Estudios N°26, Buenos Aires, Abril 1998.
- 📖 Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto; Secretaría de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales; www.cancilleria.gov.ar/comercio/mercosur1.html
- 📖 Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto; Centro de Economía Internacional; *base de datos*; www.cei.gov.ar/html/estadistica.htm
- 📖 Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, www.minrel.cl/pages/economicos/index.html
- 📖 Página oficial del Mercosur; Comisión Parlamentaria Conjunta, www.mercosur.org.uy/
- 📖 Unión Europea, <http://europa.eu.int/1>

CATÁLOGO DE PUBLICACIONES DE LA FUNDACIÓN NORTE Y SUR

NyS N° 001

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires: Programa. Julio 1995

NyS N° 002

Asignaciones Familiares. 1996

NyS N° 003

China Continental: Perspectivas. 1997

NyS N° 004

Sector Público Argentino: Gasto, Endeudamiento, Intereses y Gastos Reservados. Enero 1998

NyS N° 005

PRESUPUESTO NACIONAL: De La Formalidad Legislativa A La Realidad Fiscal. Marzo 1998

NyS N° 006

PRESUPUESTO NACIONAL: Administración Financiera: Control, Excepciones y Nivel del Gasto. Abril 1998

NyS N° 007

PRESTAMOS EXTERNOS: El Costo De Pedirlos y No Utilizarlos. Mayo 1998.

NyS N° 008

Finanzas Públicas Provinciales y la Relación Nación - Provincias: Soluciones Parciales o un Acuerdo Integral. Julio 1998.

NyS N° 009

Presupuesto 1999: Hipótesis alternativas de crecimiento económico. Septiembre 1998

NyS N° 010

PRESUPUESTO NACIONAL: Evaluación de gestión: ¿Un instrumento eficiente?. Octubre 1998

NyS N° 011

PRESUPUESTO NACIONAL: Las partidas presupuestarias de la política comercial externa (I). Diciembre 1998

NyS N° 012

PRESUPUESTO NACIONAL: Las partidas presupuestarias de la política comercial externa (II).
Febrero 1999

NyS N° 013

PRESUPUESTO NACIONAL: Fines, Medios y Resultados. Abril 1999

NyS N° 014

El Programa de Asignaciones Familiares y la necesidad de su modernización. Septiembre 1999.

NyS N° 015

Relaciones Laborales en el Sector Público Argentino. Octubre 1999.

NyS N° 016

Presupuesto Nacional para el año 2000: Estimaciones de Recursos y Reducción de Gastos.
Noviembre 1999.

NyS N° 017

Provincias: los desequilibrios fiscales y la necesidad de un nuevo acuerdo. Diciembre 1999

NyS N° 018

La urgencia del momento: medidas concretas para superar la crisis. Mayo 2000

NyS N° 019

Presupuesto Consolidado: Distribución Federal de Gastos y Recursos Públicos. Julio 2000

NyS N° 020

Un sistema impositivo duradero para argentina. Febrero 2001

NyS N° 021

Argentina: Facturación por Sector Económico. Informe Metodológico. Mayo 2001

NyS N° 022

SUECIA: La reducción del Gasto Público y la salida de la crisis 92-94. Agosto 2001

NyS N° 023

Distribución del ingreso en la última década. Noviembre 2001

NyS N° 024

ARGENTINA: Visión de País y Diagnóstico. Febrero 2002

NyS N° 025

Subsidio por Desempleo y Fomento del Empleo. Noviembre 2002

NyS N° 026

Escenarios de Renegociación de la Deuda Externa Argentina. Noviembre 2002

NyS N° 027

Políticas de Estado para el desarrollo económico-social. Julio 2003

NyS N° 028

La política económica del Mercosur. Julio 2003