



**Banco
Interamericano de
Desarrollo**

INT e INTAL

**Informe MERCOSUR N° 19
Segundo Semestre 2013
Primer Semestre 2014**

**NOTA TÉCNICA
IDB-TN 719**

Sector de Integración y
Comercio (INT)
Instituto para la Integración de
América Latina y el Caribe
(INTAL)

Noviembre 2014



informe MERCOSUR

Período
Segundo semestre 2013
Primer semestre 2014



BID

Sector de Integración y Comercio
Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe

Informe MERCOSUR N° 19

**Segundo Semestre 2013
Primer Semestre 2014**

**Sector de Integración y Comercio (INT)
Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe
(INTAL)**



Banco Interamericano de Desarrollo

2014

Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo
Informe MERCOSUR no. 19: segundo semestre 2013-primer semestre 2014 / BID-INTAL .
p. cm. — (Nota técnica del BID; 719)
Incluye referencias bibliográficas.

1. Southern Cone of South America—Commerce. 2. Southern Cone of South America—Foreign economic relations. 3. International trade. I. Banco Interamericano de Desarrollo. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe. II. Serie.
IDB-TN-719

Códigos JEL: E; E23; E3; E6; F; F1; F2; F3; F4; F5; F53; H54; O; O1; O11; O13; O2; O3; O54

Palabras Clave: Macroeconomics and Monetary Economics; Production; Prices, Business Fluctuations, and Cycles; Macroeconomic Policy, Macroeconomic Aspects of Public Finance, and General Outlook; International Economics; Trade; International Factor Movements and International Business; - International Finance; Macroeconomic Aspects of International Trade and Finance; International Relations and International Political Economy; International Agreements and Observance; International Organizations; Infrastructures; Other Public Investment and Capital Stock

<http://www.iadb.org>

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.

Se prohíbe el uso comercial no autorizado de los documentos del Banco, y tal podría castigarse de conformidad con las políticas del Banco y/o las legislaciones aplicables.

Copyright © 2014 Banco Interamericano de Desarrollo. Todos los derechos reservados; este documento puede reproducirse libremente para fines no comerciales.

BID-INTAL, Esmeralda 130, pisos 11 y 16 (C1035ABD), Buenos Aires, República Argentina
pubintal@iadb.org <http://www.iadb.org/intal>

COORDINACIÓN EDITORIAL: Susana Filippa
EDICIÓN: Julieta S. Tarquini

PRESENTACIÓN

Desde 1996, el Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe del BID (BID-INTAL) ha publicado la edición anual del *Informe MERCOSUR*, con el objeto de documentar los aspectos más importantes del desarrollo económico y comercial de esta entidad regional, haciendo un recuento ordenado de los principales aspectos de su evolución durante el período del estudio.

Este *Informe N° 19*, corresponde al período comprendido entre el segundo semestre de 2013 y el primer semestre de 2014, y al igual que aquéllos que le precedieron, se inscribe dentro de un ámbito más amplio de actividades realizadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) orientadas a analizar y fortalecer los procesos de integración regional y multilateral de América Latina y el Caribe, como el del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), creado por el Tratado de Asunción y suscrito en 1991, que presentamos en esta oportunidad.

La selección de temas y enfoques se realizó teniendo en cuenta el interés compartido por esta publicación de un amplio y variado público, que incluye académicos, funcionarios gubernamentales, el sector privado y la sociedad civil en general, y manifestado a lo largo de todos estos años. El Informe se inicia necesariamente con una mirada del escenario internacional y la situación macroeconómica que sirve de contexto a las decisiones y resultados observados durante el período del análisis, repasando la evolución y las características de los flujos comerciales y de inversión extranjera directa, así como a los aspectos más destacados de la evolución institucional y de las negociaciones comerciales, y las relaciones externas del Acuerdo con terceros.

La producción de este Informe ha estado a cargo de distintos autores que han contribuido a su elaboración. Los dos primeros capítulos fueron producidos en el INTAL por Rosario Campos, Romina Gayá y Kathia Michalczewsky. La versión inicial de los capítulos III, IV y V fue elaborada por un equipo de consultores liderado por Ricardo Rozemberg, junto con Adrián

Makuc y Gustavo Svarzman. La dirección general del informe de trabajo estuvo a cargo de Gustavo Beliz, Director del Instituto, y la coordinación editorial fue de Alejandro Ramos, Economista *Senior* de Integración, con la colaboración de Rosario Campos. Mauricio Mesquita Moreira proporcionó valiosos comentarios a una versión preliminar.

La preparación de este informe forma parte del programa de trabajo del Sector de Integración y Comercio (INT) del BID, cuya gerencia está a cargo de Antoni Estevadeordal.

Así como en ediciones anteriores, sobre las cuales los lectores realizaron valiosos comentarios y sugerencias, se reitera la invitación a enviar observaciones y opiniones a pubintal@iadb.org. Esta colaboración permitirá mejorar el alcance y el contenido de este trabajo.

GLOSARIO DE ABREVIATURAS Y SIGLAS UTILIZADAS

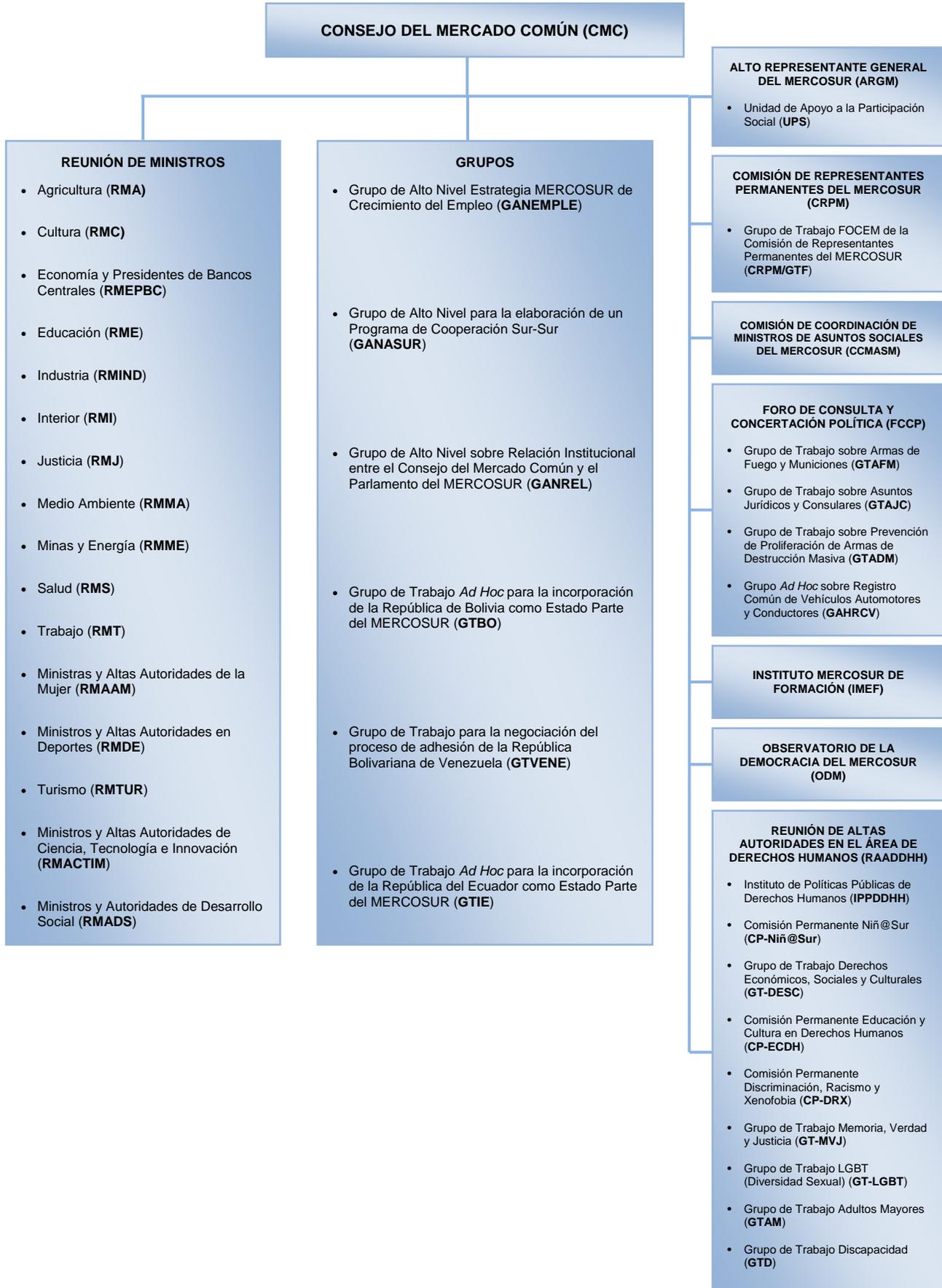
ABDI	<i>Agencia Brasileira de Desenvolvimento Industrial</i>
ACE	Acuerdo de Complementación Económica
AEC	Arancel Externo Común
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AFC	Acuerdo de Facilitación del Comercio
AFIP	Administración Federal de Ingresos Públicos
AIAF	Año Internacional de la Agricultura Familiar
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALBA	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
ANCAP	Administración Nacional de Combustibles Alcohol y Portland
ANSES	Administración Nacional de Seguridad Social
AP	Alianza del Pacífico
APEC	Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico
ASEAN	<i>Association of Southeast Asian Nations</i>
BCB	Banco Central de Brasil
BCB	Banco Central de Bolivia
BCP	Banco Central de Paraguay
BCRA	Banco Central de la República Argentina
BCU	Banco Central de Uruguay
BCV	Banco Central de Venezuela
BEA	<i>Bureau of Economic Analysis</i>
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIT	Bienes de Informática y Telecomunicaciones
BK	bienes de capital
BRICS	Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica
CA-FOCEM	Consejo de Administración del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR
CAFOPYME	Consejo de Administración del Fondo MERCOSUR de Garantías para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CARICOM	<i>Caribbean Community</i>
CEFIR	Centro de Formación para la Integración Regional
CEOMA	Comité Ejecutivo de Operaciones de Mercado Abierto
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIF	<i>Cost, Insurance and Freight</i>
CIPE	Comité Técnico de Integración Productiva-Sector Eólico
CMC	Consejo del Mercado Común

CNB	Comité de Negociaciones Birregionales
COMTRADE	<i>Commodity Trade Statistics Database</i> (base de datos estadísticos sobre el comercio de mercadería de las Naciones Unidas)
COPOM	Comité de Política Monetaria
CPB	Oficina Holandesa de Análisis de Política Económica
CRPM	Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR
CUCI	Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional
DataINTAL	Estadísticas e Indicadores de Comercio Exterior, elaborados por INTAL
Dec.	Decisión
DGEEC	Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos
DJAI	Declaración Jurada Anticipada de Importación
EE.UU.	Estados Unidos de América
FIESP	<i>Federação das Indústrias do Estado de São Paulo</i>
FINPRO	Fondo para la Revolución Industrial Productiva
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOB	<i>Free on Board</i>
FOCEM	Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR
FOCEM Auto	Fortalecimiento y Complementariedad Automotriz en el MERCOSUR
FPTur	Fondo de Promoción del Turismo del MERCOSUR
FUNCEX	<i>Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior</i>
GAHBK/BIT	Grupo <i>Ad Hoc</i> para Bienes de Capital, Bienes de Informática y Telecomunicaciones
GAHPAM	Grupo <i>Ad Hoc</i> para la elaboración e implementación de la Patente MERCOSUR
GAIM	Grupo de Análisis Institucional del MERCOSUR
GAN	Grupo de Alto Nivel
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
GIP	Grupo de Integración Productiva del MERCOSUR
GMC	Grupo Mercado Común
i.a.	interanual
IED	Inversión Extranjera Directa
INDEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
INE	Instituto Nacional de Estadística
INTAL	Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe
INTrade	Sistema de Información sobre Integración y Comercio
IOF	Impuesto a las Transacciones Financieras
IP	Integración Productiva
IPC	Índice de Precios al Consumidor
IPCA	Índice de Precios al Consumidor Amplio

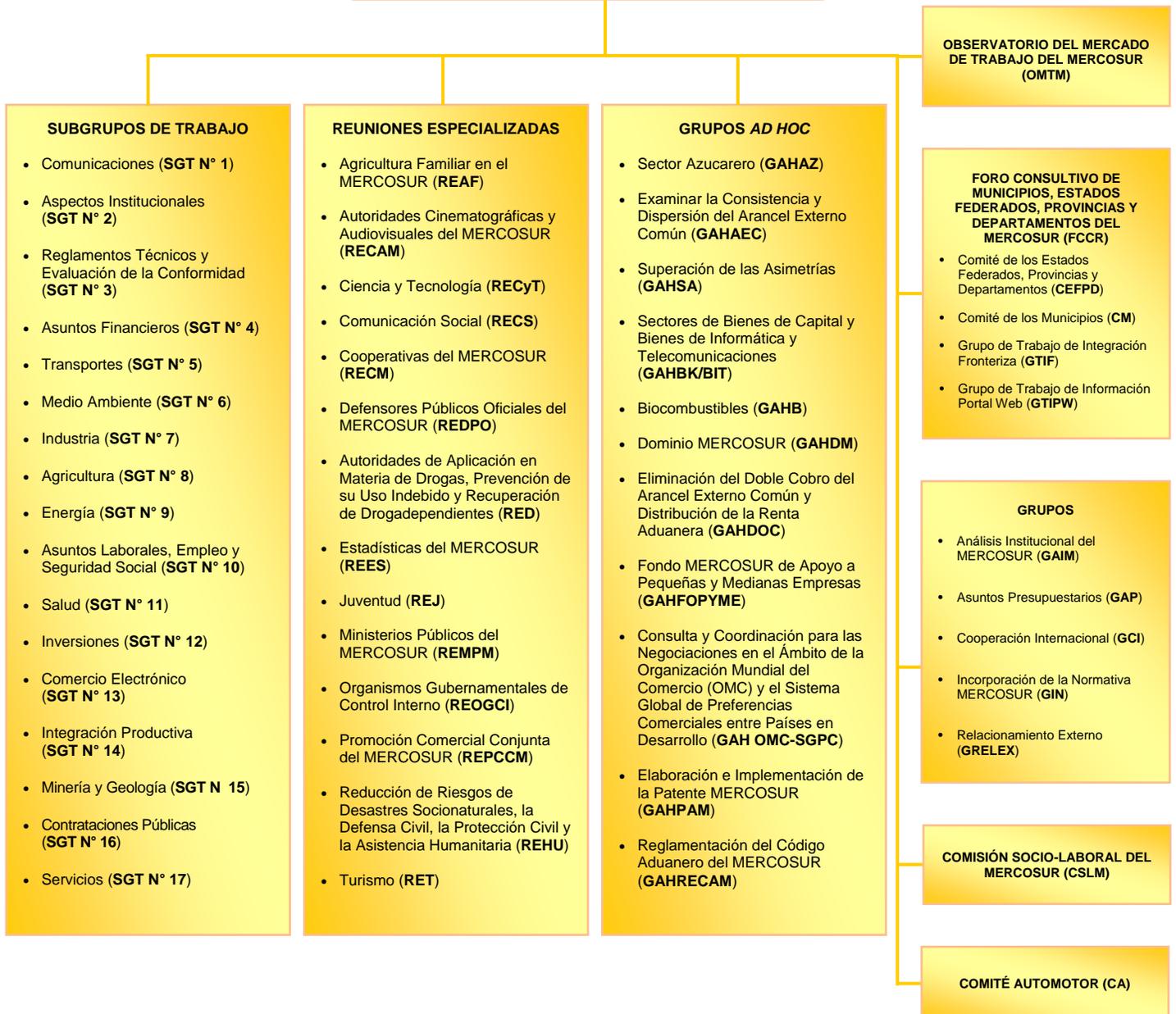
IPCNu	Índice de Precios al Consumidor Nacional urbano
IPI	Impuestos de Productos Industriales
Iragro	Impuesto a la Renta de las Actividades Agropecuarias
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LEBAC	Letras del Banco Central
MDIC	Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MERCOSUR-4	4 socios fundadores del MERCOSUR
MFP	Mecanismo de Fortalecimiento Productivo del MERCOSUR
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
MOA	Manufacturas de Origen Agropecuario
MOI	Manufacturas de Origen Industrial
NANDINA	Nomenclatura Común Andina
NCM	Nomenclatura Común del MERCOSUR
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OMC	Organización Mundial del Comercio
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
ORPIP	Observatorio Regional Permanente sobre Integración Productiva
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
PAB	Protocolo de Adhesión del Estado Plurinacional de Bolivia al MERCOSUR
PD	Países Desarrollados
PDVSA	Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima
PED	Países en Desarrollo
PETROCARIBE	Acuerdo de Cooperación Energética PETROCARIBE
PIB	Producto Interno Bruto
PIP	Programa de Integración Productiva del MERCOSUR
PMA	Países Menos Adelantados
p.p.	Puntos Porcentuales
PPT	Presidencia <i>Pro Témpore</i>
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
RAPIM	Reunión de Autoridades sobre Pueblos Indígenas del MERCOSUR
RCEP	<i>Regional Comprehensive Economic Partnership</i>
REAF	Reunión Especializada de Agricultura Familiar del MERCOSUR
RECS	Reunión Especializada de Comunicación Social
REPETRO	<i>Regime aduaneiro especial de exportação e importação de bens destinados às atividades de pesquisa e de lavra das jazidas de petróleo e de gás natural</i>
Res.	Resolución

RG	Resolución General
SACU	<i>South African Customs Union</i>
SECEX	Secretaría de Comercio Exterior
SELIC	Sistema Especial de Liquidación y Custodia
SICAD	Sistema Complementario de Administración de Divisas
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
SGT	Sub Grupo de Trabajo
TCRE	Tipo de Cambio Real Efectivo
TED	Trato Especial y Diferenciado
TLC	Tratado de Libre Comercio
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TRIM	Comité de Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio
TPP	<i>Trans-Pacific Partnership</i>
TTIP	<i>Transatlantic Trade and Investment Partnership</i>
UE	Unión Europea
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UNCTAD	<i>United Nations Conference on Trade and Development</i>
UPS	Unidad de Apoyo a la Participación Social
USITC	<i>United States International Trade Commission</i>
USDA	<i>U.S. Department of Agriculture</i>
UTE	Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas
UTF	Unidad Técnica del FOCEM
VAM	Valor Arancelario Máximo
WASDE	<i>World Agricultural Supply and Demand Estimates</i>
ZEC	Zona Económica Complementaria
ZLC	Zonas de Libre Comercio

ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL MERCOSUR



GRUPO MERCADO COMÚN (GMC)



COMISIÓN DE COMERCIO DEL MERCOSUR (CCM)

COMITÉS TÉCNICOS

- Aranceles, Nomenclatura y Clasificación de Mercaderías (CT Nº 1)
- Asuntos Aduaneros (CT Nº 2)
- Normas y Disciplinas Comerciales (CT Nº 3)
- Políticas Públicas que Distorsionan la Competitividad (CT Nº 4)
- Defensa de la Competencia (CT Nº 5)
- Estadísticas de Comercio Exterior del MERCOSUR (CT Nº 6)
- Defensa del Consumidor (CT Nº 7)
- Comité de Defensa Comercial y Salvaguardas (CDCS)

PARLAMENTO DEL MERCOSUR (PM)

FORO CONSULTIVO ECONÓMICO-SOCIAL (FCES)

SECRETARÍA DEL MERCOSUR (SM)

- Dirección

TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN DEL MERCOSUR (TPR)

- Secretaría del TPR (ST)

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO-LABORAL DEL MERCOSUR (TAL)

CENTRO MERCOSUR DE PROMOCIÓN DE ESTADO DE DERECHO (CMPED)

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	i
CAPÍTULO I. ESCENARIO INTERNACIONAL Y PANORAMA MACROECONÓMICO	1
A. Escenario internacional	1
B. Evolución macroeconómica de los países del MERCOSUR	6
ANEXO I	i
CAPÍTULO II. EVOLUCIÓN DEL COMERCIO Y LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA	19
A. Evolución del comercio del MERCOSUR	19
B. Comercio de los países del MERCOSUR	25
C. Flujos de inversión directa desde y hacia el MERCOSUR	36
CAPÍTULO III. AGENDA INTERNA	41
A. Una visión global	41
B. Los movimientos en la organización interna del MERCOSUR	43
C. Desarrollo de la agenda interna	50

CAPÍTULO IV.	TEMAS DE LA AGENDA COMERCIAL BILATERAL Y SECTORIAL	71
A.	Una visión global	71
B.	Argentina-Brasil: Acceso a mercados y sector automotriz	72
C.	Argentina-Uruguay: pasteras y acceso a mercados	77
D.	Brasil-Uruguay: Avances en instrumentos de integración	78
E.	Brasil-Paraguay: Comercio, inversiones y cooperación energética	79
F.	Uruguay- Paraguay: puertos y ferrocarriles	80
CAPÍTULO V.	AGENDA EXTERNA	81
A.	Una visión global	81
B.	La negociación MERCOSUR-Unión Europea	82
C.	La Alianza del Pacífico (AP) y el MERCOSUR	89
D.	La propuesta de creación de una Zona Económica Complementaria (ZEC) entre los países miembros del MERCOSUR, el ALBA, CARICOM y PETROCARIBE	94
E.	Los BRICS y el MERCOSUR	96
F.	El MERCOSUR y la Conferencia Ministerial de la OMC en Bali	99
G.	El MERCOSUR y los Mega Acuerdos Comerciales Regionales	102
BIBLIOGRAFÍA		105

RESUMEN EJECUTIVO

El *Informe MERCOSUR N° 19* (julio de 2013 - junio de 2014) analiza el contexto macroeconómico y los flujos comerciales de los países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), y los principales aspectos del proceso de integración, tanto en lo que hace a su agenda interna como externa.

CAPÍTULO I. Escenario internacional y panorama macroeconómico

De acuerdo con los **pronósticos más recientes**, en 2014 el **incremento del producto mundial** será de 3,3% con un crecimiento de los países desarrollados y en desarrollo de 1,8% y 4,4%, respectivamente. Como ha ocurrido durante el período post-crisis iniciado en 2011, estas tasas son **menores que los promedios correspondientes al auge previo, entre 2003 y 2008**, cuando el agregado mundial creció por año 4,5%, las economías avanzadas, 2,3%, y las economías emergentes 7,4%.

Una consecuencia del menor dinamismo de la actividad mundial en la post-crisis es el **estancamiento del comercio global**. En los tres años desde mediados de 2011 hasta mediados de 2014, el valor del intercambio mundial se expandió a una tasa media anual equivalente de apenas 0,6%, la cual incorpora una contracción de las importaciones de los países desarrollados de 1,4%, y un moderado aumento de 2,6% en las compras de países en desarrollo. Este estancamiento responde en buena medida a **presiones bajistas en los precios** que, en el período indicado, se contraen a una tasa anual de 1,4%, a la vez que **los volúmenes comerciados crecen escasamente**, apenas 2,0%.

Durante 2014 las previsiones iniciales más optimistas de crecimiento mundial fueron recortadas en sucesivas ocasiones como resultado de la persistencia de **recuperaciones débiles y poco sincronizadas en los países desarrollados**, y de la **desaceleración experimentada por las economías en desarrollo**. En el primer caso, la falta de consolidación del crecimiento deriva de la fragilidad que sigue mostrando la Eurozona y de la volatilidad del PIB de Estados Unidos y Japón. Si bien al promediar 2014 **en la economía estadounidense se verificaron señales de un crecimiento más sostenido**, no ha ocurrido lo mismo en otras economías de gran peso en la actividad global. En los países emergentes, **el menor ritmo de crecimiento de China aparece como un factor nuevo del escenario post-crisis**. La actividad en América Latina y el Caribe ha venido enfriándose desde 2011, y las proyecciones para 2014 muestran una expansión de la región por debajo del promedio del conjunto de los países emergentes.

En este escenario post-crisis, el crecimiento de **la demanda externa ha sido de menor intensidad que el observado hasta 2007-2008**. Desde 2012, **esta desaceleración ha afectado, aunque de forma no homogénea, a las economías del MERCOSUR** y se registra tanto en la demanda de las economías avanzadas como en la de los socios en vías de desarrollo de Asia y de la propia región. A esto hay que agregar también algunos factores de oferta que han debilitado las ventas externas.

De acuerdo con proyecciones disponibles, **en 2014 se produciría una desaceleración del ritmo de actividad de los países del MERCOSUR**, provocada principalmente por el efecto del desempeño de la economía mundial y por la pérdida de dinamismo de la absorción interna. Esta situación involucraría a los cinco miembros del bloque y sería más intensa en Venezuela, cuyo producto sufriría una contracción, y en Argentina y Brasil, donde se estancaría.

Esto contrasta con el resultado de 2013, cuando el crecimiento de la actividad superó al del año previo en los cuatro socios fundadores del MERCOSUR. Los factores detrás del mejor

desempeño logrado en 2013 son distintos entre los integrantes del bloque. Ese año, en Argentina, Brasil y Uruguay la contribución negativa del sector externo (bienes y servicios) fue más que compensada por la absorción interna, dinamizada por la expansión fiscal. En cambio, en Paraguay y Venezuela el sector externo aportó positivamente a la expansión. Sin embargo, **estas modalidades de crecimiento no se consolidarían en 2014**, por un debilitamiento adicional de la demanda externa y por diversos factores en el plano interno.

En relación con variables clave del sector externo, cabe tener presente que, excepto en Paraguay, entre 2013 y el primer semestre de 2014, **el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos de los tres socios restantes fundadores del MERCOSUR se deterioró**, indicando una menor solidez de este sector; no se cuenta con información de Venezuela. Por otra parte la debilidad de la demanda externa se ha visto reforzada por **la evolución del tipo de cambio real efectivo**, el cual se sitúa en general en niveles inferiores que los de 2005 (es decir, a mediados del auge exportador de 2003-2008). Así, las depreciaciones nominales producidas en 2013 y 2014 en algunos países atenuaron solo parcialmente esta situación, agregando **un factor de erosión de la competitividad del sector externo**.

Un rasgo común a las cinco economías es **la aceleración en las tasas de inflación durante 2014**. Es un fenómeno más agudo en Argentina y Venezuela mientras que en los países con metas de inflación la respuesta contractiva de la política monetaria ha restado impulso al nivel de actividad. En este sentido, **la política económica ha contado con menores grados de libertad para contrarrestar el menor dinamismo de la demanda externa**.

En el caso de **Bolivia, en proceso de adhesión al bloque**, el crecimiento también se desaceleraría en 2014 aunque solo marginalmente. La economía boliviana **mantendría este año un elevado dinamismo**, superior al promedio del acuerdo, logrado además en un marco de solvencia fiscal y externa.

CAPITULO II. Evolución del comercio y de la inversión extranjera directa

En la evolución de las **exportaciones totales del MERCOSUR**, desde la crisis financiera de 2008-2009 pueden distinguirse **dos periodos**. En el **bienio 2010-2011** se produce una significativa **recuperación** de las ventas externas, cuyo crecimiento alcanza un promedio anual de 27,8%. Pero este dinamismo no se sostiene, y **en 2012 comienza un período de contracción de las exportaciones totales** que ese año caen 2,8%. Esto refleja el estancamiento de la demanda extrazona, que comienza en ese período, y el débil desempeño de la actividad de los integrantes del acuerdo. La caída de las exportaciones en 2012 deriva de una reducción de las ventas extrazona de 1,9% y de los envíos intrazona de 7,9%.

En 2013 prosigue el débil desempeño exportador, si bien con una caída menor (1,0%) que el año precedente. El resultado agregado se compone de **otra reducción de las ventas extrazona (1,9%), parcialmente compensada por el crecimiento de 4,8% del intercambio dentro del acuerdo**. Ese año, las exportaciones extrazona representaron 85,9% del total, con una masiva participación de los recursos naturales y sus derivados que comprenden poco más de 70% del conjunto.

En contraste con la caída de las ventas externas, en 2013 las importaciones (incluyendo el intercambio intrazona) crecen 5,1%. Aunque este resultado está correlacionado con un mayor nivel de actividad en la mayoría de las economías del bloque, está lejos de regresar a los registros de 2010-2011 (30,1% promedio anual) o de la etapa pre-crisis. Las **importaciones intrazona** (por definición, iguales a las exportaciones de esa área) crecieron 4,8%, mientras que **las extrazona (incluyendo Venezuela) se expandieron 5,2% en 2013. Esta disparidad entre la dinámica**

exportadora e importadora tornó negativo al saldo del comercio extrarregional, con la aparición de un déficit con la Unión Europea, el aumento del déficit con América del Norte y la reducción del superávit con Asia.

En el primer semestre de 2014 se profundiza el deterioro de la demanda externa, a lo que se suma **la desaceleración de la actividad en los países del bloque**. Excluyendo a Venezuela (para el que se carece de información), las exportaciones totales del MERCOSUR caen 4,4% i.a. en ese período; las ventas extrazona se reducen 3,6% y las intrazona se contraen 7,4%.

Por otra parte, **en la primera mitad de 2014, las importaciones totales se reducen 4,2%, un ritmo similar al de las exportaciones**. Es decir, a diferencia de 2013, las compras externas reflejan un ajuste del ritmo de actividad interna. En particular, las importaciones intrazona disminuyen 7,4% mientras que el comercio extrazona lo hace 2,6% i.a. Las importaciones disminuyen en todos los países excepto en Uruguay, cuyas necesidades energéticas fueron superiores respecto al año previo.

Al analizar el **desempeño exportador 2013-2014** es oportuno establecer algunas distinciones por países. En el primer año, la caída total de 1,0% obedece a las **contracciones de Brasil (0,2%) y Venezuela (8,0%)**, en los cuales influyen factores de oferta en el sector petrolero, mientras que **las exportaciones argentinas crecen moderadamente (1,8%)**. Es más significativo el **crecimiento de las ventas de Uruguay (4,1%) y sobre todo de Paraguay (29,5%)**. En este último caso, el aumento se explica por una recuperación de la producción de soja respecto del bajo nivel de comparación del año precedente a raíz de la sequía. En todos los casos de expansión, juega un papel significativo el hecho de que **el precio de la soja se sostuvo en 2013**, aun en el contexto del menor crecimiento de la demanda externa global descripto. Ese año también es relevante el **aumento del comercio intrazona**, sobre todo para las economías de mayor dimensión: crece 5,2% en Argentina y 6,0% en Brasil.

En el primer semestre de 2014, las exportaciones totales de Paraguay y Uruguay siguen exhibiendo un comportamiento dinámico, con incrementos i.a. de 9,2% y 8,2%, respectivamente. Esto se debe tanto al aumento de las cantidades como a un buen nivel de precios de la soja, que comienza a reducirse recién en el tercer trimestre de 2014. Por su parte, **las exportaciones totales de Argentina y Brasil caen en este período** 10,1% y 3,4%, con reducciones en las ventas extra acuerdo de 9,3% y 2,6%, respectivamente. El contraste con las economías de menor dimensión se explica por la participación mayor de otros productos básicos en las canastas exportadoras de las economías más grandes. Es el caso, principalmente, de los cereales en Argentina, el mineral de hierro en Brasil, rubros en que hay reducciones de precios o de cantidades. En Argentina deben agregarse otros factores que vienen afectando la capacidad exportable de esos otros productos básicos. El cuadro de deterioro se completa con **reducciones de las ventas intrazona de Argentina y Brasil** de 12,2% y 9,6%, respectivamente, en la primera mitad de 2014.

El comercio al interior del MERCOSUR tiene una elevada correlación con el ciclo económico: aumenta durante la fase expansiva y se contrae cuando se deteriora la actividad económica. Ello responde en parte a la composición de **los flujos intrabloque, donde las manufacturas tienen una participación muy superior a la de los envíos al resto del mundo**. Así, pues, el crecimiento de las exportaciones intrazona en 2013 obedeció principalmente al aumento de actividad del sector automotor regional, en tanto que **la menor demanda interna de los países del bloque durante el primer semestre de 2014 se tradujo en una disminución más pronunciada de los envíos intrarregionales**. Las ventas intrabloque exhiben una marcada desaceleración en la post-crisis respecto al crecimiento medio 2003-2008 (25,3% anual acumulativo), como se vio, con registros de -7,9% y 4,8% en 2012 y 2013, respectivamente.

En una **perspectiva de largo plazo**, específicamente, **en la década comprendida entre 2003 y 2013**, se registran cambios relevantes en la composición de las exportaciones de los socios del bloque. Los **productos basados en recursos naturales pasaron de representar 70,5% del total en 2003 a 78,6% en 2013**, tanto por la suba de los precios de las *commodities*, como por el incremento de las cantidades. Sobresale la mayor participación de la energía y del mineral de hierro. La participación del complejo sojero ganó casi un punto porcentual durante la última década y se convirtió en el segundo rubro de exportación, desplazando a “otras manufacturas”, cuya importancia se redujo a la mitad. El auge de la producción sojera resulta más notorio en la canasta exportadora de las economías pequeñas. Cabe destacar, por otra parte, que las exportaciones automotrices han ganado 1,4 puntos porcentuales en la década.

Si bien el peso relativo de Bolivia en el comercio total del MERCOSUR es relativamente bajo, es un socio clave en lo que refiere a la provisión de energía. En este aspecto, su eventual adhesión, al igual que la de Venezuela, tiene un valor estratégico en este plano. En efecto, más de 9 de cada 10 dólares de las importaciones del MERCOSUR desde el país andino corresponden a las compras de gas por parte de Brasil y Argentina, en el marco de acuerdos intergubernamentales donde se establecen los precios y volúmenes del intercambio. Las ventas del bloque a Bolivia, en cambio, se encuentran más diversificadas.

Durante 2013, los países del MERCOSUR la inversión extranjera directa (IED) se redujo 2,4% respecto del año anterior y de acuerdo con los datos disponibles, continuó cayendo en 2014. Por su parte, la IED de los países del bloque en el exterior se redujo significativamente en 2013, lo que se revirtió en el primer semestre de 2014, impulsado por Argentina (por transacciones en el sector petrolero) y Brasil.

CAPITULO III. Agenda Interna

Entre julio de 2013 y el mismo mes de 2014, **la agenda interna del MERCOSUR presentó escasos avances en los temas económico-comerciales** del proceso de integración y, en general, prevaleció la unilateralidad en las decisiones o la búsqueda de soluciones bilaterales. Esta situación resultó relacionada con el **deterioro de las condiciones macroeconómicas externas**, que significó un **estancamiento y posterior caída de las exportaciones al resto del mundo, lo cual contribuyó a una pérdida de dinamismo interno**, expresado en una contracción del comercio intrazona en 2014. La agenda también estuvo marcada por acontecimientos que en la práctica han implicado **movimientos en la organización interna del MERCOSUR** (fin de la suspensión de Paraguay, incorporación de Venezuela y el proceso de adhesión de Bolivia), que concentraron energías en el ámbito jurídico e institucional. En estas circunstancias, el decurso de la agenda interna del bloque ha estado marcado por acontecimientos no rutinarios.

En relación con este último aspecto, durante el período señalado **se normaliza la situación de Paraguay**, que se reincorpora a los órganos del MERCOSUR y comienza a hacer una serie de propuestas. En segundo lugar, **Venezuela se encuentra en el período de adecuación a la normativa MERCOSUR**, y existen cronogramas específicos de liberalización comercial en el marco de los acuerdos ALADI vigentes, aunque la adopción del AEC ha avanzado a un ritmo menor al previsto. **Se han realizado tareas técnicas de intercambio de información y de adecuación de Bolivia a la normativa del bloque** y la preparación de los procesos de convergencia arancelaria. Bolivia busca sumarse al MERCOSUR sin abandonar su pertenencia a la Comunidad Andina de Naciones (CAN), por lo que necesita mantener la nomenclatura Andina (NANDINA) y adoptar la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM). **Si bien el Protocolo de Adhesión de Bolivia fue ratificado por Argentina, Venezuela y Uruguay, este trámite está**

pendiente por parte de los Parlamentos de Brasil y de Paraguay, país que se encontraba suspendido del bloque cuando se aprobó dicho Protocolo.

En julio de 2013 Venezuela asumió la PPT del MERCOSUR, la cual fue ejercida por primera vez por un miembro no fundador. Este ejercicio **presentó dos particularidades: se extendió por dos semestres consecutivos y produjo una diversificación de los temas de la agenda interna**, abarcando algunos de carácter no estrictamente de política comercial aunque significativos desde una perspectiva amplia de la integración. Si bien la PPT de Venezuela debía culminar en diciembre de 2013, las Cumbres de Jefas y Jefes de Estado y del Consejo del Mercado Común (CMC), originalmente previstas para esa fecha, fueron postergadas en varias oportunidades por diversas circunstancias excepcionales y se realizaron recién en julio de 2014; por ello Venezuela continuó a cargo de la PPT por un semestre más. Este país introdujo propuestas tales como la integración de empresas auto-gestionadas (MERCOSUR Obrero), el MERCOSUR Indígena, y el desarrollo de una Zona Económica Complementaria con el ALBA, CARICOM y PETROCARIBE.

Las particularidades de la vida institucional reciente del acuerdo causaron complejidades jurídicas y dificultades prácticas en el período descrito. Por un lado, al no haberse realizado la Cumbre del CMC en diciembre de 2013, varias normas que requerían ser prorrogadas a fines de ese año (por ejemplo, el *waiver* para importación de bienes de capital y regímenes de zonas francas) quedaron pendientes de resolución.

Por otro lado, aproximadamente 180 normas -entre ellas varias de relevancia institucional, como el ingreso de Venezuela como miembro pleno, la adhesión de Bolivia y los acuerdos marco con Surinam y Guyana- fueron aprobadas durante la suspensión de Paraguay. Al levantarse esta medida, **Paraguay recompuso rápidamente sus relaciones con los socios del MERCOSUR, pero solicitó un tiempo prudencial para avanzar en la incorporación de las normas aprobadas durante su ausencia**; el país se abstuvo de participar en las reuniones de nivel medio y alto del bloque hasta la aprobación de la incorporación de Venezuela por parte de su Congreso, lo que sucedió finalmente en diciembre de 2013. Varios temas tradicionales, como regímenes para zonas francas, regímenes de importación especiales (bienes de capital, informática y telecomunicaciones) y régimen de origen, no tuvieron avances. Paraguay, por su parte, **presentó propuestas sobre prórrogas de regímenes especiales de importación, reglas de origen y regímenes de zonas francas**.

Cabe notar que durante el período se registran avances en algunos temas significativos. Primero, se impulsó la revisión al **proyecto de Protocolo de contrataciones públicas del MERCOSUR**, a tratarse durante el segundo semestre de 2014. Segundo, se acordó implementar una **metodología de trabajo sobre integración productiva** que identifique potencialidades, dificultades y desafíos del entramado productivo regional, y permita construir una agenda de trabajo orientada a obtener resultados concretos. Además, continuaron avanzando los trabajos para la integración productiva en los sectores de autopartes, petróleo y gas, entre otros. Tercero, se aprobó **el presupuesto de recursos y aplicaciones del Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) para 2014** así como un grupo de proyectos nuevos, a la vez que **se propició la continuidad del Fondo** una vez cumplidos los diez años originalmente previstos. Debe destacarse **la formalización del ingreso de Venezuela al FOCEM**, lo cual amplía los recursos disponibles y le permite presentar proyectos. Cuarto, se puso en marcha la **Unidad de Apoyo a la Participación Social (UPS)** con el objetivo facilitar el diálogo y la participación ciudadana en el MERCOSUR, así como el avance hacia una política comunicacional conjunta del bloque. Quinto, se avanzó en los trabajos para la **implementación de la Patente MERCOSUR** para automotores y vehículos.

CAPITULO IV. Temas de la agenda comercial bilateral y sectorial

Un contexto económico mundial menos favorable -delineado ya desde 2011- y los menores flujos de intercambio en el propio MERCOSUR, no incentivaron los procesos negociadores dentro del bloque. Ambos factores también son relevantes para comprender fricciones en algunas relaciones al interior del bloque en el período bajo análisis. Frente a los desafíos planteados por este escenario, **fue escasa la utilización de los ámbitos de diálogo sobre la relación comercial a nivel del MERCOSUR. Sin embargo, también se destacan iniciativas bilaterales orientadas a profundizar vínculos de integración.**

Respecto al **vínculo Argentina-Brasil**, la reducción de los márgenes de maniobra de política, inducida por el deterioro del sector externo, aparejada al bajo ritmo de actividad, son dos factores que dieron pie a que **Argentina persistiera en la aplicación de medidas administrativas del comercio.** Dada la índole general de las regulaciones, **Brasil y los demás socios del MERCOSUR, se vieron afectados por ellas.** La posibilidad, sugerida por Brasil, de que diera un tratamiento preferencial a sus socios del bloque no fue aceptada por Argentina argumentando que ello debilitaría su posición frente a reclamos de terceros países en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En relación con el **sector automotor** -de gran peso económico para los socios de mayor dimensión del acuerdo- el 30 de junio de 2013 caducó el instrumento *flex*, establecido para la regulación del comercio en ese rubro, **sin que fuese prorrogado de inmediato.** De acuerdo con la normativa acordada, entre junio de 2013 y junio de 2014 debería haber regido el libre comercio de automóviles en el ámbito bilateral, pero la operatoria efectiva continuó siendo administrada.

Esta situación se subsanó **a mediados de 2014**, cuando **se arribó a un nuevo acuerdo, vigente hasta 2015** y en el que ambos países se comprometieron también a negociar las bases de un marco regulatorio para el complejo automotriz que comenzaría a regir el 1 de julio de 2015, por un plazo de cinco años. También se incluyó en este acuerdo la necesidad de **coordinar posiciones en las negociaciones comerciales con terceros países o bloques**, siendo el ACE 55 (MERCOSUR-México) uno de los motivos principales que impulsaron la adopción de este compromiso.

En el caso de la relación **Argentina-Uruguay**, esta se vio afectada en primer lugar por **la decisión uruguaya de autorizar la ampliación de la producción de la pastera UPM**, lo que fue considerado por Argentina como una falta de cumplimiento de los compromisos asumidos respecto del control ambiental en el río Uruguay. Por su parte, Uruguay ha argumentado que el **sistema de regulaciones comerciales establecido por Argentina** ha afectado sus exportaciones hacia ese país. **Aspectos ligados al trasbordo de carga y a proyectos portuarios** también han generado fricciones entre ambos socios del bloque.

Cabe además destacar ciertas acciones de profundización de la integración en las relaciones bilaterales Brasil-Uruguay, Brasil-Paraguay, y Paraguay-Uruguay. En el primer caso, en el marco del Grupo de Alto Nivel Uruguay-Brasil se renovaron acuerdos para la integración bilateral que comprenden temas tales como **integración productiva, infraestructura de transporte y circulación de bienes, servicios, y personas.** Se busca intensificar la relación comercial enfrentando dificultades legales, normativas y operacionales de acceso a mercados. Además, se propone estudiar formas para perfeccionar el intercambio de información previsional que lleven, eventualmente, al reconocimiento mutuo de derechos previsionales.

En el segundo caso, **los Presidentes de Brasil y Paraguay buscaron dinamizar los flujos de comercio** -incluyendo medidas concretas de facilitación del intercambio- **e inversión** -con distintas

iniciativas para que los empresarios brasileños conozcan las oportunidades de negocios en Paraguay- así como la **cooperación energética entre ambos países**. En este último ámbito, se destaca la finalización del proyecto de construcción del sistema de transmisión eléctrica de 500 Kv entre la hidroeléctrica de Itaipú y Villa Hayes, en la zona metropolitana de Asunción, proyecto que forma parte del FOCEM. Además, se continuó trabajando en **distintos proyectos de integración física que incluyen la construcción de puentes, interconexiones ferroviarias e inversiones en transporte fluvial**.

En el tercer caso, se destacó la relevancia de las complementariedades geográficas entre ambos países, en particular **la importancia que tiene Uruguay como salida de los productos agropecuarios paraguayos hacia mercados extrarregionales**. En este sentido, Paraguay está interesado en la ampliación de los puertos marítimos uruguayos, y Uruguay busca desarrollar una interconexión ferroviaria para facilitar el transporte de la carga de países vecinos. En relación con esto último, el proyecto estructurado “Interconexión ferroviaria Paraguay-Argentina-Uruguay” involucra la **rehabilitación y construcción de distintas ferrovías y forma parte de la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración de COSIPLAN-UNASUR**.

CAPITULO V. Agenda Externa

Durante el período en estudio, **las negociaciones externas del MERCOSUR mostraron ciertos avances con la Unión Europea (UE) y la Alianza del Pacífico (AP)**, mientras fueron de menor entidad con otros grupos de países.

Con respecto a la negociación MERCOSUR-UE, luego del relanzamiento de las negociaciones para un acuerdo de libre comercio entre el MERCOSUR y la UE en 2010, la parte europea sostenía que las condicionalidades planteadas por la contraparte (como la necesidad de un Trato Especial y Diferenciado en materia de cobertura y plazos de desgravación) solamente podrían discutirse una vez que se presentaran las ofertas. **Hacia 2012 se llegó a una situación en la que toda posibilidad de avance quedó condicionada a la presentación e intercambio de las ofertas en materia de bienes**.

A fines de 2012, Brasil promovió la construcción de una oferta en un plazo breve, posición que fue acompañada por Paraguay y Uruguay. Por su parte, inicialmente Argentina demoró la definición de su propia oferta nacional primero y de la oferta MERCOSUR después, reiterando la necesidad de que la UE definiera previamente las condicionalidades planteadas por el bloque. Pero, **entre mediados de 2013 y el primer trimestre de 2014, varios encuentros entre negociadores del MERCOSUR permitieron llegar a una definición de la oferta del bloque tomando como base las ofertas nacionales**. Para poder avanzar en la negociación, se decidió que Venezuela no estuviera incluida en las ofertas a presentar a la UE a pesar de ser Estado Parte.

Del lado europeo, aunque la oferta estaba definida en sus partes sustanciales se encontraba en etapa de ratificación por parte los Estados Miembros. La UE sostenía la necesidad de recibir una oferta que alcanzara la desgravación lineal con una cobertura en torno al 90% del comercio en un plazo de 10 años.

En ese contexto, **hacia abril de 2014 se intensificaron los trabajos internos del MERCOSUR y el bloque contó, para la reunión del GMC de mayo en Caracas, con las ofertas de bienes y de servicios definidas a nivel técnico, así como con los lineamientos para superar diferencias internas en lo que respecta a la oferta en compras gubernamentales**. En ese sentido, según el Comunicado conjunto de los Presidentes de los Estados Parte del MERCOSUR en ocasión de la reunión de Caracas el 29 de julio de 2014, el trabajo realizado por el bloque en relación con las

ofertas se encontraba debidamente finalizado y se fijaría la fecha de intercambio de ofertas una vez que la UE concluyera sus consultas internas.

En cuanto al **vínculo MERCOSUR-AP, la relación ha cobrado dinamismo en los últimos meses, evidenciándose diversos niveles de interés tanto a nivel del sector público como del privado de los países involucrados.** Estas iniciativas fueron impulsadas a partir de una propuesta de Chile en la Cumbre de Punta Mita, México, en junio de 2014 para realizar una reunión ministerial para explorar mecanismos de convergencia, la cual se llevó a cabo en Cartagena de Indias, Colombia, el 1 de noviembre; allí se coincidió en la importancia de mantener un espacio de diálogo entre ambos mecanismos. En este mismo sentido, durante la Reunión del GMC, realizada en mayo de 2014, **Brasil presentó una propuesta orientada al adelantamiento de los cronogramas de desgravación arancelaria previstos tanto en el ACE 58 (con Perú) como en el ACE 59 (con Colombia).** En la reunión del GMC, realizada el 7 y 8 de octubre de 2014, se decidió participar del Seminario sobre AP y MERCOSUR organizado por Chile en Santiago, el 24 de noviembre de 2014. El acercamiento entre ambos bloques tiene diversas áreas con potencial para la cooperación, tales como facilitación del comercio, inversiones recíprocas, integración física, innovación tecnológica, movimientos de personas, entre otras.

Por otra parte, cabe señalar que, **durante su PPT, Venezuela presentó una propuesta para establecer una Zona de Complementación Económica entre los esquemas de integración del MERCOSUR, el ALBA, CARICOM y PETROCARIBE,** con un capítulo económico-comercial y otro político.

Adicionalmente, cabe mencionar que Brasil participó de las reuniones de los líderes del **Grupo BRICS** (que incluye también a Rusia, India, China y Sudáfrica) y este Grupo a su vez tuvo una **reunión con la UNASUR para analizar la posible cooperación entre ambas regiones.** El MERCOSUR, por su parte, mantiene distintos vínculos comerciales y de cooperación con los países del Grupo BRICS, con distinto grado de avance.

En el ámbito multilateral, los países del MERCOSUR convergieron respecto al contenido de las obligaciones propuestas en cuanto a procedimientos aduaneros en el Acuerdo de Facilitación del Comercio alcanzado en la IX Conferencia Ministerial en Bali, Indonesia, en diciembre de 2013. **El mayor interés de los países del bloque se centró en lograr un resultado positivo de eliminación de las subvenciones a las exportaciones de productos agrícolas,** pero no se llegó a un compromiso vinculante en la materia.

En cuanto a la **evolución de las negociaciones de los Mega Acuerdos Comerciales (TTIP, TPP y RCEP),** en gran medida estimuladas por el estancamiento de las negociaciones multilaterales, **para el MERCOSUR parecen ofrecer más amenazas que oportunidades.** Por un lado, las nuevas reglas probablemente impliquen mayores barreras de acceso a mercados y será más difícil cuestionar medidas discriminatorias, al no ser parte del ámbito de la OMC. Por otro lado, la eventual consolidación de la producción mundial en torno a tres “grandes fábricas” (América del Norte, Europa y Asia-Pacífico) podría reducir el atractivo del MERCOSUR como destino de inversiones y sus posibilidades de inserción en las cadenas globales de valor.

La debilidad que está mostrando del sistema multilateral plantea una serie de desafíos para las economías del MERCOSUR. Frente al estancamiento de las negociaciones multilaterales, el enfoque de la agenda externa de los Estados Partes del MERCOSUR se ha concentrado en dar algunos pasos concretos para concluir las negociaciones con la UE y en explorar vínculos con países que participan de las negociaciones de estos Mega Acuerdos. En ese sentido se podría interpretar el acercamiento con los países de la Alianza del Pacífico.

CAPÍTULO I. ESCENARIO INTERNACIONAL Y PANORAMA MACROECONÓMICO

A. *Escenario internacional*

En 2014 la economía mundial continúa mostrando bajos niveles de crecimiento. Las previsiones de expansión fueron recortadas en sucesivas ocasiones a lo largo del año, en un contexto de débil recuperación de los países desarrollados por la continuidad de la fragilidad en la Eurozona, alta volatilidad del producto interno bruto (PIB) de Estados Unidos y Japón y una marcada desaceleración de las economías en desarrollo. Las proyecciones para América Latina y el Caribe se encuentran por debajo del promedio de crecimiento esperado en los países emergentes.

En este contexto, el comercio global no ha logrado salir de la senda de estancamiento en la que se encuentra desde mediados de 2011, derivada del lento crecimiento de los volúmenes comerciados y la tendencia deflacionaria (Giordano, 2014). El MERCOSUR ha sentido el impacto en el debilitamiento de la demanda externa, no solo de las principales economías, sino también de sus socios en vías de desarrollo, tanto de Asia como de la región.

El crecimiento de la economía mundial ha sido débil y volátil

La tendencia hacia la ralentización del crecimiento se viene observando desde 2011: en 2013 el incremento del producto global fue de 3,3%, por debajo del 3,4% de 2012 y del 3,9% de 2011. En 2014 se proyecta una suba de 3,3%. El hecho novedoso es que, si bien continúan siendo las más dinámicas, la desaceleración es mayor en las economías emergentes (crecieron 4,7% en 2013, casi medio punto porcentual -p.p.- por debajo de 2012), y en 2014 se expandirían 4,4%. En los países desarrollados, el PIB se expande a tasas muy bajas: 1,4% y 1,2% en 2013 y 2012, respectivamente; y se proyecta un alza de 1,8% en 2014 (FMI, 2014a y FMI, 2014b).

Durante 2014 las previsiones iniciales más optimistas de crecimiento mundial fueron recortadas en sucesivas ocasiones como resultado de la persistencia de recuperaciones débiles y poco sincronizadas en los países desarrollados, y de la desaceleración experimentada por las economías en desarrollo (Giordano, 2014).

La mejora de los indicadores de actividad y empleo de **Estados Unidos** observada en la segunda mitad de 2013,¹ llevó a la Reserva Federal a retirar de forma gradual los estímulos monetarios a principios de 2014. Sin embargo, la severidad del invierno interrumpió la senda de recuperación y la economía se contrajo 2,1% en el primer trimestre de 2014 -en términos anualizados- (Gráfico 1). No obstante, el PIB se recuperó en el segundo trimestre con una tasa anualizada de 4,6%. En una medición anual, el FMI proyecta una tasa similar a la de 2013 de 2,2%. Además de las débiles tasas de expansión que son inferiores a la época pre-crisis (2% entre 2011 y 2014 frente a 3% entre 2003 y 2007), la volatilidad en la evolución del PIB de Estados Unidos en la etapa post-crisis es uno de los factores del frágil crecimiento de la economía mundial (Giordano, 2014).

La **Eurozona**, que también había mostrado algunos signos de recuperación sobre fines de 2013 y principios de 2014, se volvió a estancar en el segundo trimestre de este año. Se proyecta un crecimiento del PIB de 0,8% en 2014, impulsado por la expansión de la economía alemana (1,4%) y la incipiente recuperación de España. En un contexto de riesgos de deflación y bajo crecimiento, se continuó recortando la tasa de política monetaria (entre noviembre de 2011 y septiembre de 2014 se

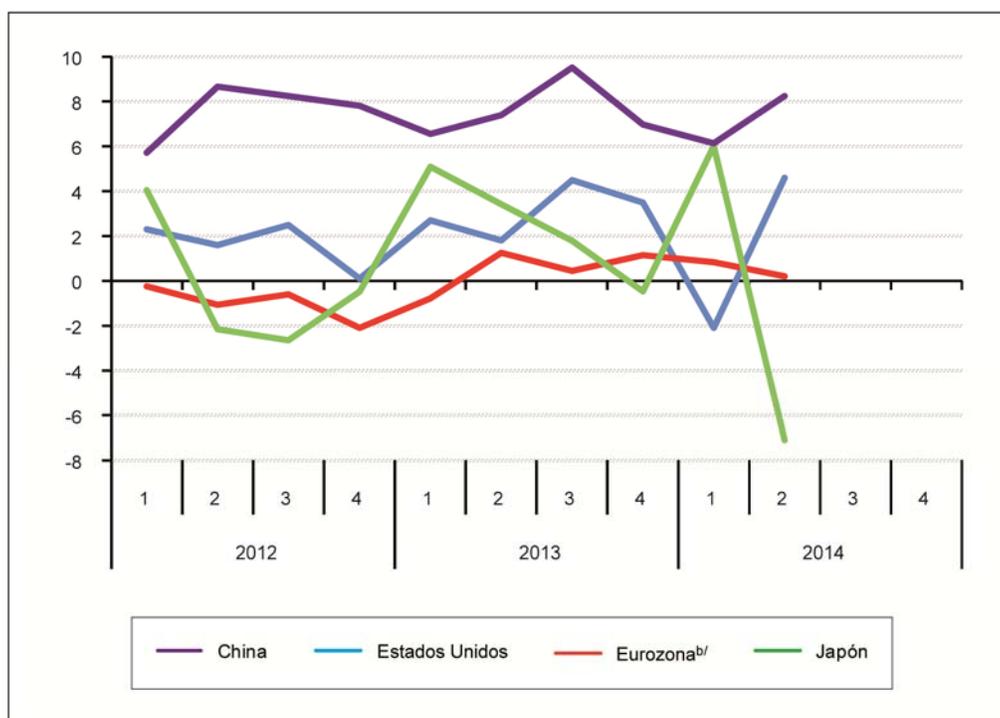
¹ La tasa de desempleo ha mantenido la tendencia decreciente desde el máximo de 10% de octubre de 2009 y se ubicó en 6,1% en agosto de 2014; y la cantidad de personas ocupadas superó por primera vez en mayo el máximo previo a la crisis.

redujo en siete ocasiones, pasando de 1,5% al mínimo histórico de 0,05%) y se ha propuesto una política fiscal menos restrictiva a partir de la relajación de los objetivos de déficit desde mediados de 2013. El desempleo continúa en niveles históricamente altos (11,5%) y la incertidumbre en torno a los problemas fiscales de la zona no ha logrado disiparse.

La volatilidad del crecimiento también se observó en **Japón**: la fuerte expansión en el primer trimestre de 2014 (6,1% en términos anualizados) se explica principalmente por el adelanto del gasto privado que generó la expectativa de un incremento del impuesto sobre el consumo implementado en abril. La suba de este impuesto fue también la causa de la contracción del PIB de 7,1% en el segundo trimestre.² Otros factores que influyeron fueron la caída de la inversión y la contribución negativa de las exportaciones netas; la depreciación del yen no ha logrado impulsar las exportaciones y ha incrementado el valor de las importaciones, específicamente las ligadas a energía. Japón creció 1,5% en 2013 y para 2014 se proyecta un crecimiento de 0,9%.

Gráfico 1. PIB real de las principales economías, 2010-2013

Tasas de variación trimestrales, en porcentaje^{a/}



Notas: ^{a/} Tasas anualizadas de las series desestacionalizadas. ^{b/} Precios del año 2000; agregación en dólares con paridades de poder adquisitivo de ese año.

Fuentes: BID-INTAL con datos de la Oficina de Análisis Económico de Estados Unidos (BEA), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el Instituto de Investigación Social y Económica de Japón y la Oficina Nacional de Estadísticas de la República Popular China.

La expansión anual del producto en **China** se ha estabilizado en torno a 7,7% en el bienio 2012-2013 y se observa una leve desaceleración en 2014, que finalizaría con una suba del PIB de 7,4%, en línea con el objetivo de cambiar la fuente de crecimiento desde la inversión al consumo. Se estima que esta

² En abril de 2014 el gobierno de Japón aplicó una suba de 5% a 8% en el impuesto sobre el consumo. El consumo privado representa 60% del PIB y en el segundo trimestre cayó cerca de 20% con relación al trimestre previo, en términos anualizados. El efecto se observó principalmente en consumo de durables.

dinámica tendrá impacto sobre el resto de Asia, especialmente sobre aquellas economías que proveen de bienes intermedios a China. Los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) crecerían 4,7% en 2014, frente al 5,2% de 2013.

En línea con el desempeño de la economía mundial, el PIB de **América Latina y el Caribe** sigue una tendencia de desaceleración: la expansión en 2014 sería de apenas 1,3%, sustancialmente por debajo del 2,7% de 2013 y el 2,9% de 2012. La debilidad de la demanda externa, el menor dinamismo del consumo interno, y el impacto de la reversión de flujos de capital derivado de la eliminación gradual de la política monetaria expansiva en Estados Unidos, son algunos de los factores que explican esta evolución. No obstante se observan algunas heterogeneidades hacia adentro de la región: mientras que el crecimiento de México sería mayor (1,1% en 2013 y 2,4% en 2014) impulsado por la economía de Estados Unidos, el de los países sudamericanos se desaceleraría.

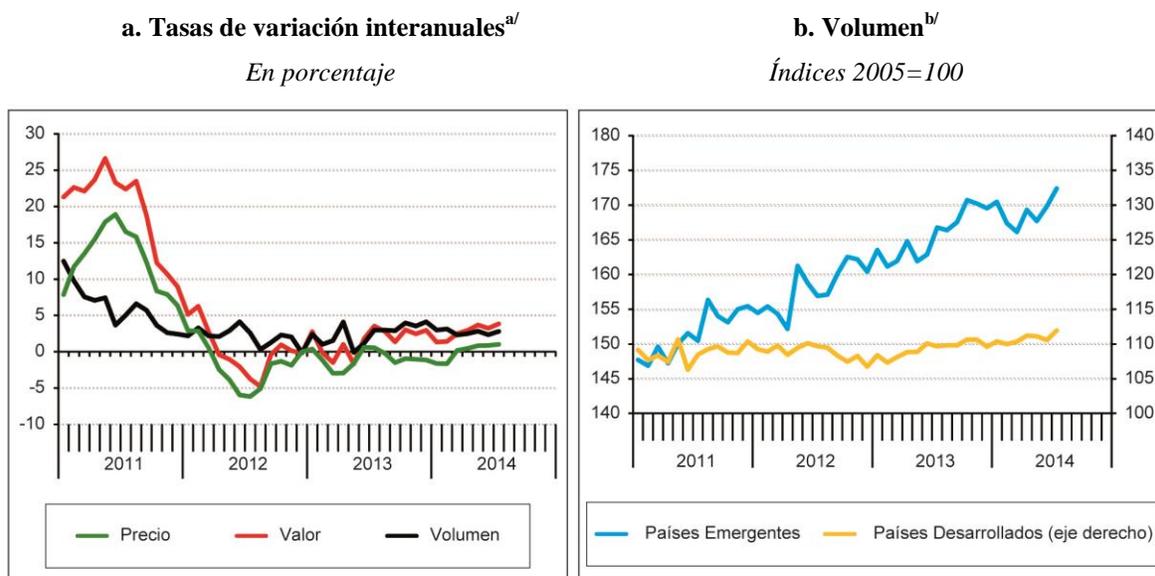
El comercio mundial se ha estancado

El panorama de crecimiento bajo y volátil en los países desarrollados y la ralentización del mundo emergente han impactado sobre los flujos de comercio internacionales. En 2013 el valor del comercio mundial (promedio de las exportaciones e importaciones globales) creció apenas 1,5% (Gráfico 2). La suba en los volúmenes comerciados (2,6%) fue parcialmente compensada por la contracción de 1% de los precios.

Casi todo el crecimiento del comercio en 2013 fue impulsado por las economías emergentes (2,5%), mientras que el intercambio en los países desarrollados se incrementó apenas 0,6%. Mientras el primer grupo el crecimiento del volumen (4,8%) fue parcialmente contrarrestado por la caída de los precios (-2,2%), en el segundo, se incrementaron levemente las cantidades (0,5%) y los precios (0,2%).

En los primeros meses de 2014 el comercio a precios constantes continuó creciendo a un ritmo similar al de 2013 (2,7% i.a. acumulado enero-julio), pero los precios se estancaron. La OMC (2014a) proyecta que los volúmenes del intercambio global finalizarán el año con un crecimiento de 3,1%.

Gráfico 2. Comercio mundial, 2011-2014



Nota: ^{a/} Promedio simple de los índices de exportación e importación, series desestacionalizadas.

Fuente: BID-INTAL con datos de la Oficina Holandesa de Análisis de Política Económica (CPB).

En los primeros siete meses de 2014 el comercio de los países en desarrollo registra una desaceleración respecto del mismo período del año anterior (el valor aumentó 2%), en línea con el desempeño de sus economías. En cambio, el valor comercializado por los países avanzados creció más, pero siempre en forma modesta (3,4%). Tanto los precios como las cantidades comerciadas estimularon la suba de este último grupo (1,4% y 1,8%, respectivamente); mientras que en los primeros hubo una desaceleración en el volumen (3,5%) y una contracción en los precios (-1,7%).

Cabe destacar que en julio de 2014 el nivel de comercio a precios constantes de los países en desarrollo se encontraba 26,6% por encima del máximo previo a la crisis; mientras que en las economías avanzadas aún no se ha logrado recuperar esos niveles.

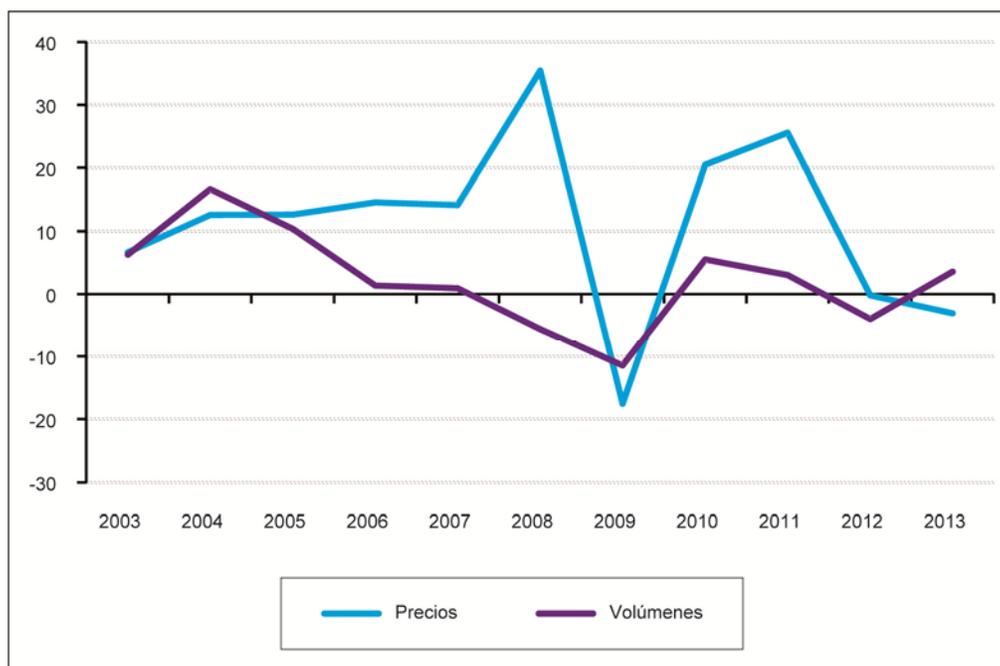
El comercio de **América Latina** ha tenido un peor desempeño que el promedio de países en desarrollo. En 2013 creció 2,4%, impulsado por las importaciones (3,8%) mientras que las exportaciones se estancaron (0,6%). En el acumulado a julio de 2014 las ventas externas no han cambiado la tendencia observada el año previo, y las compras también muestran una tasa cercana a cero. La falta de dinamismo se explica por el bajo ritmo de expansión de los volúmenes comerciados y la caída de los precios.

Las economías del MERCOSUR han sufrido el impacto de la débil demanda externa

Las economías del **MERCOSUR** han tenido una dinámica similar a la región. Los índices de precios y cantidades calculados en base a datos desagregados de DataINTAL muestran que, a pesar de que, en 2013, las cantidades exportadas por el MERCOSUR se expandieron (3,6%), la caída de precios (-3,1%) compensó casi todo el crecimiento (Gráfico 3). Esta contracción, relativamente mayor a la sufrida por los precios de importación, resultó en una reducción de los términos de intercambio de 4% para el conjunto del MERCOSUR en 2013.

Gráfico 3. Precio y volumen de exportación del MERCOSUR, 2003-2013

Tasas de crecimiento interanuales, en porcentaje

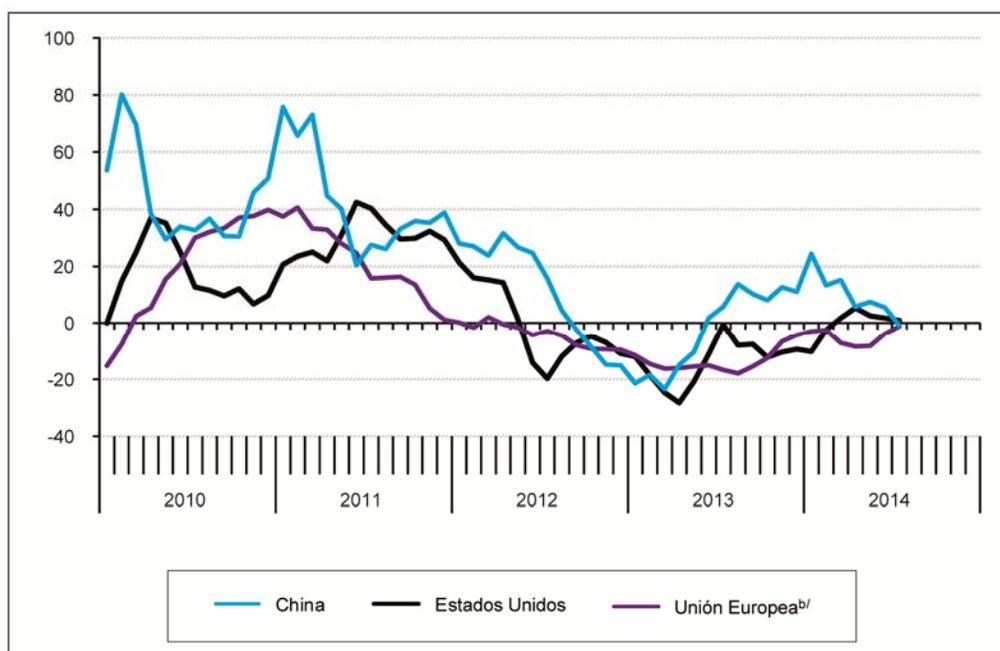


Fuente: BID-INTAL con datos de INTrade/DataINTAL, BID Sector de Integración y Comercio.

Por un lado, la debilidad de la demanda internacional explica en gran parte la baja tasa de crecimiento de las exportaciones del bloque durante 2013 (Gráfico 4). Estados Unidos importó desde el MERCOSUR 14,5% menos en 2013 que el año previo, la Unión Europea 13,1% y las compras de China apenas se expandieron 0,5%. Estas tendencias prosiguieron en 2014. Estados Unidos acumuló una suba de apenas 1,5% en julio de 2014, con relación al mismo período del año previo, en sus importaciones desde el bloque. Las compras de la Unión Europea continuaron cayendo -aunque a menor ritmo- y las de China, que habían mostrado una aceleración sobre fines de 2013 y principios de 2014, se fueron debilitando hacia mediados de año; en julio la tendencia de esas compras se situó en terreno negativo.

Gráfico 4. Importaciones de economías seleccionadas desde el MERCOSUR,^{a/} 2010-2014

Promedio móvil trimestral de tasas de crecimiento interanuales, en porcentaje



Notas: ^{a/}Series desestacionalizadas. ^{b/}En el caso de la UE corresponde a las importaciones desde Argentina y Brasil únicamente.

Fuentes: BID-INTAL con datos de la Comisión de Comercio Internacional de EEUU (USITC), la Oficina Estadística de las Comunidades Europeas (EUROSTAT), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Administración General de Aduanas de la República Popular de China, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) de Argentina, Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior (MDIC) de Brasil, Banco Central de Paraguay (BCP) y Banco Central de Uruguay (BCU).

Los precios de los productos básicos se han deteriorado

A la desaceleración de la demanda mundial y, en particular, el menor ritmo de expansión de la economía china -principal demandante de varios de los bienes primarios exportados por la subregión- se suma otro factor que ha puesto mayor presión sobre los precios de los productos básicos en 2013 y 2014: la apreciación del dólar, relacionada con el recorte del estímulo monetario en Estados Unidos.

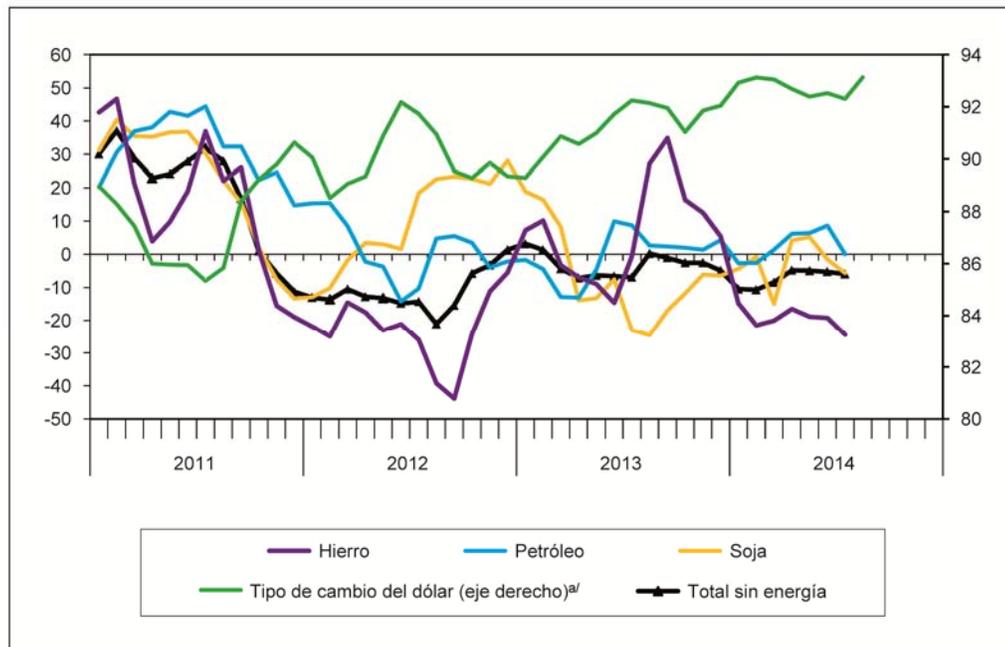
El promedio de precios de productos básicos -excluyendo la energía³ se contrajo 3,2% en 2013 y en los primeros ocho meses de 2014 acumula una caída de 7,7% con relación al mismo período del año anterior (Gráfico 5). El precio del **mineral de hierro** que había crecido 5,3% en promedio en

³ La agrupación de *Total sin energía* incluye productos agropecuarios y minerales y metales.

2013, revirtió su tendencia en 2014: entre enero y agosto la contracción interanual fue de 21%, derivada de la incertidumbre por las perspectivas de desaceleración en la economía china y las previsiones de mayor producción del mineral a nivel global. Luego de casi dos años de relativo estancamiento, hubo una pequeña expansión en la cotización del **petróleo** (1,1% i.a. enero-agosto 2014). En cuanto a los productos agrícolas, la recuperación de la producción mundial de **soja** en 2013 provocó una contracción en los precios con relación al año previo de 7,9%. Esta tendencia que parecía revertirse a principios de 2014, se profundizó recientemente por las expectativas de una cosecha récord en Estados Unidos: entre enero y agosto la cotización de la soja tuvo una caída de 3,8% respecto del mismo período del año anterior.

Gráfico 5. Precios mensuales de productos básicos seleccionados y tipo de cambio nominal efectivo del dólar, 2011-2014

Tasas de variación interanuales, en porcentaje, e índice 2005=100



Notas: ^{af} Índice 2005=100. Tipo de cambio nominal efectivo del dólar respecto a una canasta amplia de monedas; una pendiente negativa/positiva indica una depreciación/apreciación.

Fuentes: BID-INTAL con datos de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Reserva Federal de Estados Unidos.

B. Evolución macroeconómica de los países del MERCOSUR

De acuerdo con proyecciones, en 2014 se produciría una desaceleración del crecimiento en el MERCOSUR, provocada principalmente por el efecto negativo del débil desempeño de la economía mundial y la pérdida de dinamismo de la absorción interna. Esta situación involucraría a las cinco economías del bloque y sería más intensa en Argentina y Brasil, cuyo PIB se estancaría, y en Venezuela, donde sufriría una contracción.

En contraste, en 2013, para los cuatro socios fundadores, el crecimiento superó al del año previo. En 2013, en Argentina, Brasil y Uruguay la contribución negativa del sector externo (bienes y servicios) fue más que compensada por la absorción interna, dinamizada por la expansión fiscal. En cambio, en Paraguay y Venezuela el sector externo aún contribuyó positivamente a la expansión. Pero estas

trayectorias de crecimiento no se consolidan en 2014, en parte por un debilitamiento adicional de la demanda externa y en parte por diversos factores en el plano interno.

Excepto en Paraguay, en 2013 el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos se deterioró, indicando la menor solidez del sector externo en la mayoría de los integrantes del MERCOSUR. La debilidad de la demanda externa se ha visto reforzada por la evolución del tipo de cambio real efectivo, el cual se sitúa en general niveles inferiores que los de 2005 (a mediados del auge exportador 2003-2008). Así, las depreciaciones nominales producidas en 2013 atenuaron solo parcialmente esta situación que erosiona la competitividad del sector externo.

Un problema común a las cinco economías es la tasa de inflación, que se acelera en 2014, y es más elevada en Argentina y Venezuela. En los países con metas de inflación, la política monetaria ha respondido contractivamente, restando impulso al nivel de actividad.

Por su parte, el crecimiento de Bolivia (en proceso de adhesión al MERCOSUR) también se desaceleraría en 2014, aunque marginalmente. La economía boliviana mantendría este año un elevado dinamismo, superior al promedio regional, logrado además en un marco de solvencia fiscal y externa.

Argentina

Actividad económica. El PIB creció 2,9% en 2013 (0,9% en 2012) y CEPAL (2014a) proyecta una expansión de 0,2% para 2014. El impulso de la actividad durante 2013 provino de la demanda interna, aumentando todos sus componentes: consumo privado (4,4%), consumo público (5,1%) e inversión (3%). La contribución del sector externo fue negativa: las exportaciones de bienes y servicios cayeron 4,2% y las importaciones se incrementaron 2,1%.⁴ Desde el punto de vista de la oferta, el crecimiento provino principalmente del sector agrícola y la intermediación financiera. En el primer semestre de 2014, la actividad tuvo un estancamiento de 0,1%, con la reducción de todos los componentes de la demanda agregada, con excepción del consumo público. Durante la primera mitad del año hubo una merma del comercio, la construcción y la industria, esta última particularmente afectada por la contracción de la producción automotriz por la reducción de ventas al mercado interno y a Brasil (ver Capítulo II).

La tasa de desempleo se ubicó en 7,1% en promedio durante 2013 (7,2% en 2012) y en 7,3% en el primer semestre de 2014, en parte explicado por el peor desempeño del nivel de actividad.

Los problemas macroeconómicos esbozados en 2012 se profundizaron durante 2013, principalmente la evolución de la inflación, la creciente brecha entre la cotización del tipo de cambio oficial y el paralelo, y la reducción de las reservas internacionales a pesar de los distintos controles para administrar la aplicación de divisas. Esto se produce en un contexto de restricción externa motivado por un débil desempeño de las exportaciones, crecimiento de las importaciones en 2013 y falta de acceso a financiamiento externo.

Frente a este panorama, en enero de 2014, el BCRA implementó una significativa depreciación del peso y un incremento de las tasas de interés. La medida permitió estabilizar la cotización de la moneda, pero impactó negativamente sobre el nivel de actividad y aceleró la inflación. Otras medidas apuntaban a normalizar las relaciones con acreedores externos (Repsol, Club de París) y eventualmente obtener financiamiento externo. Pero en junio de 2014, complicaciones judiciales

⁴ Según la nueva base de las cuentas nacionales, 2004=100.

relacionadas con un grupo de tenedores de bonos que no aceptaron los canjes de deuda de 2005 y 2010 afectaron al mercado cambiario.⁵

En este período continuó la política de administración de divisas que regula las importaciones, la compra de moneda extranjera y la remisión de utilidades, a lo que se sumó la implementación de un impuesto al turismo y a los vehículos de alta gama. Una amnistía tributaria, orientada a la exteriorización de las tenencias de moneda extranjera, reportó magros resultados y volvió a prorrogarse hasta fines de 2014. La debilidad de la economía brasileña y la reducción del precio de la soja desde mediados de año, son factores que han limitado los márgenes de maniobra para enfrentar la restricción externa durante 2014.

Política fiscal. El déficit financiero representó 2,6% del PIB en 2013 (1,9% en 2012), y el déficit primario fue 1,4% del producto. Los ingresos fiscales aumentaron 30,7% (incluyendo aportes intra-sector público).⁶ El gasto primario se incrementó 38,9%, principalmente por las prestaciones de la seguridad social y las transferencias corrientes y de capital.

En el primer semestre de 2014, se aceleró el crecimiento de los ingresos totales (43,8%) y del gasto primario (43,5%). Los ingresos tributarios contribuyeron con más de la mitad del incremento, por efecto de la depreciación del peso y de la inflación. El gasto primario se incrementó por las mayores transferencias corrientes y las prestaciones de la seguridad social.

La Deuda Pública Nacional Bruta se representó 39,5% del PIB en diciembre de 2013, frente a 35,4% a fines del año anterior.

Política monetaria. Frente a la reducción de las reservas internacionales (pasaron de US\$ 43.290 millones en diciembre de 2012 a US\$ 30.599 millones en diciembre de 2013) y la creciente brecha entre la cotización del tipo de cambio oficial y el paralelo, el BCRA modificó la estrategia cambiaria en enero de 2014. Mientras el tipo de cambio nominal oficial se elevó 14,3% en 2012 y 32,6%, en 2013, en 3 jornadas de enero de 2014 el peso se depreció 16,2%, alcanzando una cotización de \$/US\$ 8, nivel en torno al cual se mantuvo durante el primer semestre del año. El nivel de reservas se estabilizó durante el primer semestre de 2014 y en junio se ubicaron en US\$ 29.278 millones.

Durante 2013 y el primer semestre de 2014 la política monetaria fue menos expansiva que en años previos. Las tasas de interés de las LEBAC, que se habían mantenido estables en la segunda mitad de 2013 en torno a 15% y 20% según el plazo, se incrementaron significativamente en enero de 2014 ubicándose entre 25% y 30%, estabilizándose en ese rango en el primer semestre del año, con un nivel levemente menor en el segundo trimestre que en el primero.⁷ El Banco Central atenuó el crecimiento de los agregados monetarios en 2013 y el primer semestre de 2014, los cuales se incrementaron a un ritmo inferior a la variación de precios. La base monetaria aumentó 22,7% en 2013 y 20,5% i.a. en junio de 2014. El agregado en pesos más amplio (M3) subió 26,3% en 2013 y 22,9% i.a. en junio de 2014. En este contexto, los préstamos al sector privado se desaceleraron: crecieron 24,6% i.a. en junio de 2014 en comparación con 31,3% en diciembre de 2013.

En enero de 2014, el INDEC discontinuó el IPC y comenzó a publicar los resultados del Índice de Precios al Consumidos Nacional Urbano (IPCNU),⁸ que en agosto de 2014 acumulaba un incremento

⁵ En ocasión de la Cumbre de Presidentes realizada el 29 de julio de 2014 en Caracas, los Estados Partes del MERCOSUR manifestaron su apoyo a la posición de Argentina en defensa de la reestructuración de su deuda soberana y un enérgico rechazo al accionar de los fondos especulativos. Véase MERCOSUR (2014d).

⁶ Recursos de la seguridad social (ANSES) y adelantos transitorios del BCRA.

⁷ Estos niveles corresponden a las tasas de interés LEBAC de 70 a 111 días y las de 309 a 444 días de plazo.

⁸ Base IV 2013 = 100.

de 21,5%.⁹ El cambio de estrategia en la política cambiaria desde enero de 2014 tuvo impacto sobre la evolución de la inflación en un contexto de estancamiento de la actividad económica.

Sector externo. El déficit de cuenta corriente representó 0,8% del PIB en 2013 y se amplió respecto del año previo (0,2% en 2012) por el menor superávit en bienes y la profundización del resultado negativo en servicios. Las importaciones de mercancías aumentaron mucho más (8,4%) que las exportaciones (1,8%). El déficit de rentas se redujo por menores pagos de utilidades y dividendos.

El saldo negativo de la cuenta capital y financiera (incluyendo errores y omisiones) representó 1,1% del PIB en 2013. El superávit del sector público no financiero fue más que compensado por el déficit del sector privado no financiero. Las reservas del BCRA se contrajeron 29,3% en 2013, alcanzando US\$ 30.599 millones.

En el primer semestre de 2014 se expandió el déficit de cuenta corriente por la reducción del superávit comercial, debido a que las exportaciones de bienes cayeron más que las importaciones. La cuenta capital y financiera (incluyendo errores y omisiones) fue levemente superavitaria principalmente por el resultado positivo del Sector Público No Financiero. Las reservas internacionales se ubicaron en US\$ 29.278 millones en junio de 2014.

Brasil

Actividad económica. Después de un incremento del PIB de 1% en 2012, Brasil creció 2,5% en 2013 y se pronostica un incremento de apenas 0,2% en 2014 (BCB, 2014b). Su desempeño está vinculado con el deterioro del escenario internacional y la política monetaria contractiva orientada a contener la inflación (ver Gráfico 6), factores que se han intentado compensar con programas de expansión fiscal. La depreciación del real ha contribuido en algo a la competitividad de la economía, pero ha agregado presiones al nivel de precios.

El crecimiento de 2013 fue impulsado por el consumo privado (aumentó 2,6%) y la inversión (creció 5,2%), y en menor medida por el consumo público (subió 2%). La contribución del sector externo fue negativa: las importaciones de bienes y servicios crecieron más (8,3%) que las exportaciones (2,5%).

En la primera mitad de 2014, el PIB creció 0,5% i.a., impulsado por el consumo privado (subió 1,7%) y público (creció 2,1%), y las exportaciones netas (las ventas externas aumentaron 2,3% y las importaciones se redujeron 0,6%), mientras que la inversión contribuyó negativamente (cayó 6,8%). El PIB aumentó 1,9% en el primer trimestre, pero cayó 0,8% en el segundo.

No obstante, la tasa de desempleo continuó reduciéndose y alcanzó 5,4% en promedio durante 2013 y 4,9% en el primer semestre de 2014. Los salarios nominales mostraron un crecimiento de 4,8% en 2013, pero se redujeron 0,8% en términos reales. En el primer semestre de 2014, en cambio, los salarios tuvieron un aumento de 10,2% nominal y 3,8% real.

Política fiscal. El Sector Público Consolidado¹⁰ mostró un superávit primario de 1,9% del PIB en 2013, denotando una posición fiscal más expansiva respecto del año previo (el saldo se redujo 0,5

⁹ De acuerdo con el antiguo indicador, la variación de los precios en 2013 fue 10,9%, mientras que los índices de algunas provincias eran sustancialmente mayores: San Luis, 31,9%, Ciudad de Buenos Aires, 26,6%, Tierra del Fuego, 24,4% y Formosa, 20,3%. En agosto de 2014 algunas de las variaciones acumuladas desde diciembre de 2013 fueron: San Luis, 29,3%, Ciudad de Buenos Aires, 28,2%, Tierra del Fuego, 23,2% y Formosa, 18,2%.

¹⁰ El Sector Público Consolidado incluye los Gobierno Federal, Estaduales y Municipales, las empresas públicas, el Instituto Nacional del Seguro Social y el Banco Central.

p.p. respecto a 2012) y el déficit global representó 3,3% del PIB. En junio de 2014 el superávit primario se ubicaba en 1,2% del PIB y el déficit global en 3,6% del producto.

Los gastos del Gobierno Central¹¹ aumentaron 13,6% en 2013 (11,1% en 2012), y los ingresos crecieron 11,2% (7,2% en 2012), manteniéndose el sesgo expansivo de la política fiscal iniciado con el Programa de Aceleración del Crecimiento y el Plan "Brasil Mayor". En el primer semestre de 2014, los gastos crecieron 10,6%, un ritmo superior al de los ingresos (7,2%), continuando con el estímulo fiscal ante la desaceleración de la actividad económica. En ambos períodos, los gastos crecieron impulsados por otros gastos corrientes y de capital y los beneficios previsionales, mientras que los ingresos que más contribuyeron al incremento fueron los del Tesoro Nacional y de la previsión social.

En 2013 la Deuda Neta del Gobierno General se ubicó en 33,6% del PIB (35,3% en 2012) y en 34,9% del PIB en junio de 2014.

Política monetaria. La política monetaria fue contractiva desde el segundo trimestre de 2013, ante un escenario de aceleración de la inflación, que se ubicó en torno al límite superior del rango de la meta ($4,5\% \pm 2$ p.p.). Desde marzo de 2013, cuando la tasa SELIC se ubicaba en 7,25%, el *Comitê de Política Monetária* (COPOM) la incrementó cuatro veces durante el año y alcanzó 10% en noviembre. Durante la primera mitad de 2014 la volvió a subir tres veces y se ubicó en 11% durante el segundo trimestre. La inflación alcanzó 6,7% i.a. en junio de 2013 y se desaceleró levemente en la segunda mitad del año, que cerró en 5,9%. Pero en el primer semestre de 2014 el crecimiento de los precios volvió a acelerarse y en septiembre de 2014 se ubicó en 6,5% i.a.

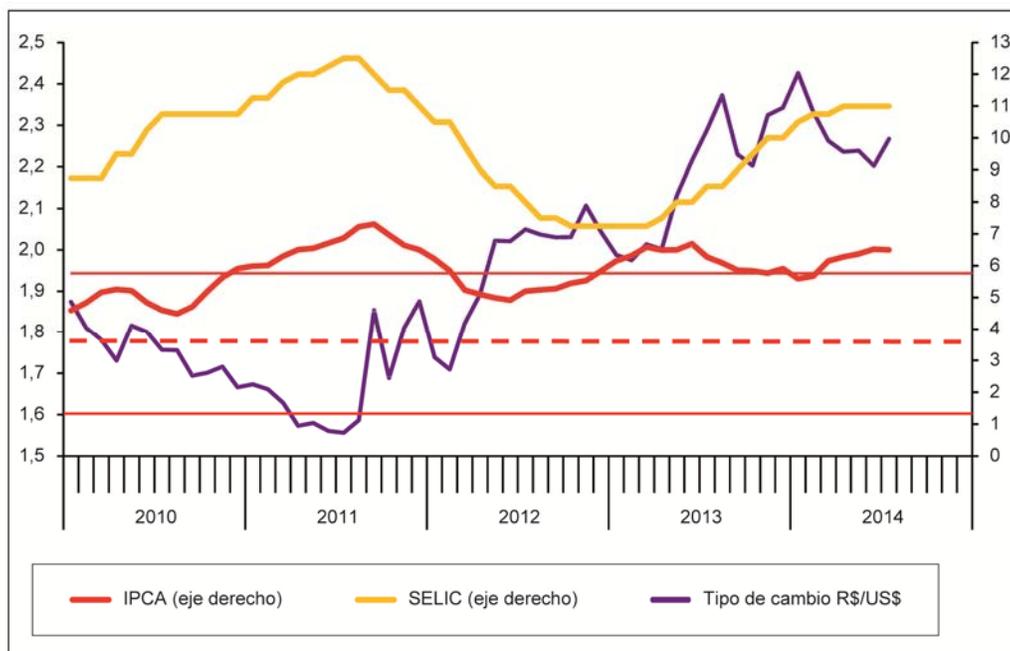
La moneda brasileña tuvo un comportamiento volátil en los últimos meses: entre enero y agosto de 2013 se depreció cerca de 20% con relación al dólar estadounidense, acercándose al nivel que tuvo hacia fines de 2008 en el marco de la crisis internacional. Algunas medidas como la eliminación del Impuesto a las Transacciones Financieras (IOF) y la intervención en el mercado cambiario a través de las subastas de *swaps* de divisas generaron una apreciación en septiembre y octubre, pero la cotización cerró el año con un valor de 2,34 R\$/US\$, registrando una depreciación i.a. de 14,6%. En el primer semestre de 2014, la moneda se apreció 6% (Gráfico 6). El tipo de cambio real efectivo (TCRE) se elevó 8% durante 2013, pero cayó 6,5% en el acumulado a agosto de 2014. De todos modos, en agosto de 2014 la moneda brasileña se encontraba apreciada 17,3% en términos reales en comparación con el promedio de 2005.

La base monetaria se expandió 5,5% en promedio en 2013 y 6,5% en el primer semestre de 2014 con relación al mismo semestre del año anterior. El M3 creció 8,6% en 2013 y 8,3% i.a. en junio de 2014. El saldo de las operaciones de crédito del sistema financiero se incrementó 14,7% en 2013 y 11,8% en el primer semestre de 2014, impulsado en ambos casos por la expansión de los préstamos al sector privado (14% y 10,9%, respectivamente), especialmente en el segmento de recursos direccionados, en comparación con el de recursos libres.

¹¹ El Gobierno Central incluye al Tesoro, el Banco Central y la Previsión Social.

Gráfico 6: Brasil. Evolución del tipo de cambio, la tasa SELIC y la inflación enero 2010-julio 2013

En R\$/US\$, y en porcentaje



Fuente: BID-INTAL con datos del BCB.

Sector externo. En 2013 la cuenta corriente tuvo un saldo negativo de US\$ 81.215 millones, equivalente a 3,6% del PIB (2,4% en 2012). El superávit comercial se redujo en 2013 y representó 0,1% del PIB (0,9% en 2012), por una caída de las exportaciones (-0,2%) y un aumento comparativamente sustancial de las importaciones (7,4%). También contribuyeron los mayores déficits en las cuentas de servicios y rentas. La cuenta capital y financiera fue superavitaria en US\$ 74.288 millones en 2013 (3,3% del PIB, 0,2 p.p. más que el año previo). El mayor superávit respecto del observado el año anterior se explica por el aumento de la inversión extranjera en cartera, mientras que la inversión extranjera directa (IED) se redujo levemente. Las reservas internacionales se ubicaron en US\$ 358.808 millones a fines de 2013.

En el primer semestre de 2014 el déficit de la cuenta corriente se mantuvo estable respecto del mismo período del año anterior y se ubicó en US\$ 43.312 millones (3,8% del PIB). La balanza comercial redujo su déficit respecto del año previo porque las importaciones cayeron más que las exportaciones. El superávit de cuenta capital y financiera fue equivalente a 4,7% del PIB en la primera parte de 2014, manteniéndose sin cambios respecto del mismo período del año previo. La menor IED fue compensada por la mayor inversión extranjera en cartera. Las reservas internacionales se ubicaron en US\$ 373.516 millones en junio de 2014.

Para el cierre de 2014 se espera que el déficit de la cuenta corriente y el superávit de la balanza comercial se mantengan en niveles similares a los del año anterior.

Paraguay

Actividad económica. El aumento récord de 13,6% del PIB en 2013 fue impulsado por el dinamismo del sector agrícola, en oposición a la caída de 1,2% de la actividad en 2012 impactada por la sequía. En el primer semestre de 2014 la economía paraguaya se expandió 3,5% y alcanzaría un crecimiento de entre 4,5% y 4,7% en el año (CEPAL, 2014a y BCP, 2014a, respectivamente).

Al significativo crecimiento de 2013 contribuyeron tanto la demanda interna como externa. El consumo privado creció 8,8% y la inversión aumentó 16,7%. El consumo público tuvo un aporte menor, y subió 7,7%. Las exportaciones netas de bienes y servicios explicaron un cuarto del crecimiento en 2013: las ventas externas aumentaron 17,6% y las importaciones, 11,8%. En el primer semestre de 2014, la expansión de la economía fue impulsada principalmente por el consumo privado, y en menor medida la inversión y las exportaciones netas.

Cabe señalar que el sector agrícola es el más relevante de la producción de bienes y representó casi un cuarto del PIB paraguayo en 2013; sumando a la ganadería, el sector agropecuario genera aproximadamente 30% del PIB. El dinamismo del sector se explica tanto por la producción de soja de la campaña 2012/2013 -muy superior a la del año previo, afectada por la sequía- como por la ganadería impulsada por la reapertura de mercados de exportación, debido a la recuperación de la condición de país libre de aftosa con vacunación. La producción de soja de la campaña 2013/2014 se estima en 8,1 millones de toneladas, similar a la de la campaña previa (8,2 millones de toneladas) (USDA, 2014).

Las políticas macroeconómicas tuvieron un sesgo expansivo en 2012, acompañaron la recuperación durante 2013 y comenzaron a desacelerar el estímulo en 2014, en un contexto de crecimiento económico con inflación controlada.

En este marco, la tasa de desempleo se ubicó en 8,8% en promedio durante el primer semestre de 2014, 0,6 p.p. por encima del mismo período del año previo (8,1% en promedio durante 2013). El Índice general de sueldos y salarios aumentó 5% en 2013. A pesar de que se encuentran en niveles elevados, es importante destacar la gradual reducción de niveles de pobreza e indigencia que alcanzaron 23,8% y 10,1% respectivamente en 2013 (26,9% y 13,8% en 2012).

Política fiscal. En 2013 la suba de los gastos del Gobierno Central fue 5,4%, mayor a la de los ingresos 3,9%, y ambos perdieron participación en términos del producto (16,6% y 18,5%, respectivamente). El incremento de los gastos corrientes fue impulsado por el aumento de 11,9% de las erogaciones en personal, mientras que los gastos de capital cayeron por menores transferencias, parcialmente compensadas por un incremento de 2% de la inversión física. El déficit primario representó 1,6% del PIB (igual que en 2012) y el déficit fiscal, 1,9% (1,8% en 2012). En el primer semestre de 2014 los ingresos del Gobierno Central crecieron 12,4% respecto del mismo período del año anterior, más que los gastos (3,5%). Los gastos corrientes se incrementaron 9,8% mientras que los gastos de capital se redujeron 22,7%.

Cabe señalar que el gasto en personal constituye en torno a 80% de los ingresos tributarios. Por otra parte, la presión tributaria es menor que en el resto de los países del MERCOSUR: se ubicó en 11,5% del PIB en 2013 (12,7% en 2012). En 2013 no llegó a implementarse un impuesto a la exportación de granos porque se derogó la medida, pero se creó el Impuesto a la Renta de las Actividades Agropecuarias (Iragro), además de la generalización del IVA a este sector que se encontraba exento.

La deuda pública externa representó 9,9% del PIB en 2013 y se mantuvo estable en la primera mitad de 2014.

Política monetaria. Con el objetivo de mantener a la inflación en la meta establecida, el Comité Ejecutivo de Operaciones de Mercado Abierto (CEOMA) incrementó la tasa de interés de política desde 5,5% a 6% en diciembre de 2013, a 6,5% en enero de 2014 y a 6,75% en febrero, nivel en el que se mantuvo en las sucesivas reuniones hasta julio de 2014. El M3 aumentó a un ritmo de 21,7% interanual en diciembre de 2013 y 16% en junio de 2014. La tasa de variación del IPC se ha

mantenido en línea con las metas de las autoridades monetarias ($5\% \pm 2\%$): fue 3,7% en diciembre de 2013 y 6,4% en junio de 2014 y la proyección es 4,9% a fin de año (BCP, 2014a). En la primera parte de 2014, el IPC fue impulsado por las subas de precios en alimentos y transporte público.

Respecto al dólar, el guaraní se depreció 5,5% en 2013, mientras que en la primera parte de 2014 se apreció y alcanzó en junio una cotización similar a la del mismo período del año anterior. El tipo de cambio real efectivo, por su parte, se ubicó en diciembre de 2013 en un nivel similar al del año previo; en agosto de 2014 acumuló una caída de 6,3% en el año y se situó 21,2% por debajo del promedio de 2005.

Sector externo. El superávit de cuenta corriente fue equivalente a 2,2% del PIB en 2013, revertiendo el déficit de 2012 (0,9% del producto). El crecimiento del superávit en bienes compensó los mayores déficits en rentas y servicios y la reducción del superávit de transferencias. El crecimiento de 16,7% de las exportaciones de bienes impulsadas por la oferta agropecuaria fue superior al incremento de las importaciones de bienes (7,8%). La cuenta capital y financiera (incluyendo errores y omisiones) mostró un superávit de 1,4% del PIB en 2013 (mayor al 0,8% del año previo).

En el primer semestre de 2014, se incrementó el excedente de la cuenta corriente respecto del mismo período del año anterior, por un crecimiento de las exportaciones de bienes y una reducción de las importaciones, lo que permitió compensar el déficit de la cuenta capital y financiera. Las reservas internacionales se incrementaron y en junio de 2014 se ubicaron en US\$ 6.377 millones.

Uruguay

Actividad económica. El PIB creció 4,4% en 2013 y se proyecta cierta desaceleración a 3% en 2014 (BCU, 2014a). La actividad económica en 2013 fue impulsada por la absorción interna: el consumo privado creció 5,3% -dinamizado por el aumento de los salarios reales- y la inversión privada subió 5%. La contribución del sector externo fue negativa: las exportaciones de bienes y servicios se estancaron y las importaciones aumentaron 2,8%.

En el primer semestre de 2014, el PIB aumentó 3,3%, impulsado por el consumo privado y la inversión, mientras que la contribución del sector externo volvió a ser negativa, por el mayor incremento de las importaciones de bienes y servicios respecto de las exportaciones.

El principal desafío de la política macroeconómica ha sido el control de la inflación, que se ubica por encima de la meta de 3-7%. La política monetaria ha mantenido un sesgo contractivo: el instrumento era la tasa de interés y pasó a ser el control de los agregados monetarios desde junio de 2013. De este modo, se evitó que el peso uruguayo continuara apreciándose frente a los incrementos de la tasa de interés, lo que afectaba la competitividad cambiaria. De todos modos, el ingreso de capitales se encuentra respaldado por la calificación de grado inversor otorgada por cinco de las principales calificadoras de riesgo desde agosto de 2014. En el frente externo, el principal riesgo está asociado a la magnitud del déficit de cuenta corriente, mientras la IED ha contribuido al superávit en cuenta capital.

La tasa de desempleo se ubicó en 6,5% en promedio durante 2013 y en 6,8% durante el primer semestre de 2014, un nivel bajo en términos históricos. Los salarios se incrementaron 12% en 2013 y 11,8% i.a. en junio de 2014. Cabe destacar la continua reducción de los indicadores de pobreza: en hogares se ubicó en 7,8% en 2013 (8,4% en 2012), y en 11,5% de la población en 2013 (12,4% en 2012) (INE, 2014).

Política fiscal. Los ingresos crecieron 20,4% en 2013, impulsados principalmente por los recursos tributarios (IVA e impuesto a la renta) y la reducción de los déficits corrientes de las principales empresas públicas (UTE y ANCAP). Estas empresas habían profundizado sus déficits en 2012 porque la sequía había reducido la contribución de las fuentes hídricas a la generación de energía eléctrica, que debió ser compensada con la importación de petróleo. Los gastos primarios se incrementaron 17,9%, impulsados por las transferencias y jubilaciones. El superávit primario alcanzó 0,4% del PIB en 2013 y el déficit fiscal representó 2,4% del producto (2,8% en 2012).

En el primer semestre de 2014, los ingresos fiscales crecieron 8,8% por los mayores ingresos tributarios (principalmente por el IVA interno y a la importación), mientras que se incrementó el déficit de las dos principales empresas públicas en comparación con el mismo período del año anterior. Los gastos primarios, por su parte, se expandieron 17% por las mayores transferencias y jubilaciones.

La deuda pública representó 59,5% del PIB en 2013 y 62,6% en junio de 2014.

Política monetaria. Durante 2013 y la primera parte de 2014, a pesar del sesgo contractivo de la política monetaria, la inflación se mantuvo por encima del rango objetivo. La tasa de variación del IPC fue 8,5% en 2013, por encima de la meta de 3-7%. En septiembre de 2014 la inflación se ubicó en 8,4% i.a.

El incremento de la tasa de interés de política para controlar la inflación impulsó la apreciación de la moneda local: entre julio de 2012 y abril de 2013 el peso uruguayo se apreció en torno a 13%. Para evitar la erosión de la competitividad, el instrumento de política se modificó desde junio de 2013: pasó a ser el crecimiento de los agregados monetarios, como se señaló previamente. Entre abril de 2013 y junio de 2014 el peso uruguayo se depreció casi 21%. Además, a raíz del cambio mencionado se ha verificado una alta volatilidad de tasas de interés interbancarias. El TCRE aumentó 1,9% en 2013 y acumuló una suba de 7,5% en agosto de 2014, pero se encontraba 19,5% por debajo del promedio de 2005.

En este contexto, la variación del M1 ampliado (nuevo instrumento) en el cuarto trimestre de 2013 fue 13,5%, en el primer trimestre de 2014 fue 11,5% y en el segundo trimestre fue 10,4%, en línea con los rangos indicados por el Comité de Política Monetaria (COPOM). El horizonte de crecimiento del M1 ampliado de largo plazo está previsto en 8%, consistente con la meta de inflación y con el crecimiento del producto potencial.

Sector externo. El déficit de cuenta corriente representó 5,6% del PIB en 2013 (5,4% en 2012). Un hecho novedoso fue que el resultado de la cuenta servicios fue deficitario en 2013 -por el menor superávit en viajes y el déficit en otros servicios-, al que se sumó el incremento del déficit en rentas. Así, subió el déficit de cuenta corriente a pesar de la reducción del déficit de la balanza de bienes derivado de un incremento de las exportaciones de bienes y una reducción de las importaciones. El superávit de cuenta capital y financiera (incluyendo errores y omisiones) representó 8,5% del PIB en 2013 (10,9% en 2012), impulsado por la inversión extranjera directa (IED). En 2013 se acumularon reservas internacionales, que alcanzaron US\$ 16.281 millones en diciembre.

En el primer semestre de 2014 se mantuvo estable el déficit de cuenta corriente respecto del mismo período del año anterior, y se incrementó el superávit de la cuenta capital y financiera (incluyendo errores y omisiones). Las reservas internacionales alcanzaron US\$ 18.603 millones en junio de 2014.

Venezuela

Actividad económica. El crecimiento del PIB se desaceleró a 1,3% en 2013 (5,5% en 2012) y caería 0,5% en 2014 (CEPAL, 2014a).

Las fuentes de crecimiento durante 2013 fueron el consumo privado (se expandió 4,7%) y, en menor medida, el consumo público (aumentó 3,3%), que fueron parcialmente compensados por la inversión (se redujo 14%). El sector externo contribuyó positivamente al crecimiento debido a que la caída de las importaciones (9,7%) fue mayor a la de las exportaciones (6,2%).

De acuerdo con el Ministerio de Poder Popular de Petróleo y Minería, los precios del petróleo de la cesta venezolana cayeron 3,8% en 2013 y 2,9% en el primer semestre de 2014. Por su parte, según la OPEP (2014) la producción de petróleo se redujo 0,1% en 2013 y 0,5% durante el primer semestre de 2014, en comparación con el mismo período del año anterior.

El contexto económico en 2014 se caracteriza por una disminución de la actividad y la persistencia de la inflación, en un marco donde hay distintos tipos de cambio y un acceso limitado a las divisas, lo que impacta sobre el proceso productivo.

La tasa de desempleo se ubicó en 7,5% en promedio durante 2013 y se mantuvo estable durante el primer semestre de 2014. El Índice general de sueldos y salarios se incrementó en promedio 32,5% en 2013, por debajo del aumento del indicador de inflación.

Política fiscal. De acuerdo con datos de la CEPAL (2014a) a partir de la Ley de Presupuesto, el gobierno central registró en 2013 un déficit primario de 0,3% del PIB, menor que el observado en 2012 (2,2% del PIB). El déficit global representó 3,4% del PIB en 2013 (4,9% del PIB en 2012). De acuerdo con la Ley de Presupuesto el superávit primario sería de 0,4% del PIB y el déficit global representaría 4,2% del PIB en 2014.

De todos modos, estos datos representan una medición parcial de la evolución de las finanzas públicas. La definición más amplia requiere incluir los organismos descentralizados y empresas del sector público (incluyendo los créditos que reciben del Banco Central), así como los ingresos y gastos fuera del presupuesto general, tales como el Fondo de Desarrollo Nacional (financiado con transferencias de reservas del Banco Central y aportes de PDVSA), el Fondo Conjunto Chino Venezolano (aportes de fondos que se pagan con petróleo de PDVSA).¹²

Política monetaria. La aceleración de la inflación ha sido el fenómeno más evidente durante 2013 y el primer semestre de 2014, partiendo de niveles elevados en comparación con la evolución regional. La tasa de variación i.a. del Índice Nacional de Precios al Consumidor fue 20,1% en diciembre de 2012, 56,2% en diciembre de 2013 y 63,4% en agosto de 2014. La aceleración en el nivel de los precios se vincula con la liquidez de la economía y con la evolución del tipo de cambio.

Durante 2013 y el primer semestre de 2014, la política monetaria fue expansiva, evidenciado en el significativo incremento de los agregados monetarios (en torno a 70% i.a.). El aumento del financiamiento de empresas públicas (principalmente PDVSA) por parte del Banco Central fue parcialmente compensado con subas del encaje para las instituciones financieras y con operaciones de mercado abierto para la absorción de liquidez.

El tipo de cambio oficial pasó en febrero 2013 de 4,3 a 6,3 Bs./US\$. En los primeros meses de 2014 se volvió a modificar el sistema y actualmente existen tres tipos de cambio: el oficial para un conjunto limitado de bienes importados (medicinas, alimentos, vivienda y educación); el Sistema Complementario de Administración de Divisas (SICAD) para la mayoría de las categorías de bienes importados (11,3 Bs./US\$ desde enero de 2014); y en marzo de 2014 se introdujo el SICAD II, con un tipo de cambio flotante, que se ha ubicado en torno a 50 Bs./US\$, por el cual se ofrecen dólares

¹² Se carece de información sobre los movimientos de ambos Fondos.

en efectivo o a través de bonos. El TCRE se redujo 5,1% en 2013 y en diciembre se encontraba 47,7% por debajo del promedio de 2005.

Sector externo. Se cuenta con información de la balanza de pagos hasta el tercer trimestre de 2013. En ese período el superávit de cuenta corriente se redujo 35,6%, principalmente por la disminución del saldo en la balanza comercial. El saldo positivo del intercambio de bienes declinó en los primeros nueve meses de 2013: las ventas externas cayeron 8% y las compras disminuyeron 5%. El déficit en servicios se mantuvo estable mientras que el déficit de rentas se incrementó 3%.

El déficit de la cuenta capital y financiera disminuyó 42,5% en los primeros tres trimestres de 2013 y el sector público desacumuló activos externos.

Las reservas internacionales (incluyendo el Fondo de Estabilización Macroeconómica) se ubicaron en US\$ 21.481 millones en diciembre de 2013 y se redujeron 28,1% respecto del año previo. En mayo de 2014 sumaban US\$ 22.526 millones.

Bolivia

Actividad económica. El PIB tuvo un aumento récord de 6,8% en 2013 (5,2% en 2012), muy por encima del crecimiento regional y se pronostica un incremento de 5,5% en 2014 (CEPAL, 2014a).

La evolución reciente ha transcurrido en un marco general de expansión y solvencia fiscal y externa, permitiendo al país la segunda emisión de deuda en los mercados internacionales en condiciones favorables. Si bien se aceleró levemente en 2013 y en la primera mitad de 2014, la inflación permanece controlada.

El PIB fue impulsado en 2013 por la absorción interna: el consumo privado aumentó 5,9%, la inversión, 16,1% y el consumo público, 9,3%. La contribución del sector externo fue negativa: las importaciones crecieron 8,2%, por encima de las exportaciones (4,1%). Los sectores que más aportaron al crecimiento fueron la industria manufacturera (aumentó 6,1%) y petróleo crudo y gas natural (creció 14%). En el primer trimestre de 2014 el PIB se expandió 5,6% impulsado por todos los componentes de la demanda agregada, tanto internos como externos. Los mismos sectores contribuyeron al crecimiento, al que se sumó la intermediación financiera.

Política fiscal. La política fiscal tuvo un sesgo expansivo en 2013: los gastos crecieron 20,9%, por encima de los ingresos (17,9%). El superávit primario del Gobierno General representó 1,3% del PIB y el superávit global, 0,7% (2,8% y 1,8%, respectivamente en 2012). Se destaca el incremento de 36,4% de los gastos de capital, principalmente inversión pública en el marco de un programa de ampliación de la infraestructura y en el sector productivo de hidrocarburos, con el objetivo de procesar el gas boliviano.

En 2013 se emitieron bonos soberanos por US\$ 500 millones por segunda vez (la primera fue por el mismo monto en octubre de 2012). La deuda pública externa se ubicó en US\$ 5.261,8 millones en diciembre de 2013 y US\$ 5.309,2 millones en mayo de 2013. Cabe señalar que 65% de esta deuda es con organismos multilaterales.

Política monetaria. La política monetaria ha tenido el objetivo de incrementar la confianza en la moneda local, logrando que 76,5% de los depósitos y 87,4% de los préstamos se denominen en Bolivianos en 2013 (16,1% y 7,5% respectivamente en 2005).

La variación del IPC se ubicó en 6,5% en 2013, 2 p.p. por encima de la de 2012 y en junio de 2014 fue 7,3% i.a. La inflación fue impulsada por subas en los precios de los alimentos por problemas de oferta debido a fenómenos climáticos. En junio de 2013 el índice de sueldos del sector privado aumentó 7% en términos nominales y 2,1% en términos reales.

Tal como viene ocurriendo desde 2012, el tipo de cambio oficial se mantuvo sin variaciones en 6,86 Bolivianos/US\$ para la compra y 6,96 para la venta en 2013 y durante la primera mitad de 2014. El TCRE se redujo 8,5% en 2013, encontrándose en agosto de 2014, 22,8% por debajo del promedio de 2005.

Sector externo. El superávit de cuenta corriente se ubicó en US\$ 1.173 millones y representó 0,6% del PIB en 2013 (1,1% en 2012). Se redujo el excedente de balanza comercial: las importaciones crecieron por encima de las exportaciones, se incrementaron los déficits en servicios y rentas, y se mantuvieron estancadas las transferencias corrientes netas, principalmente remesas del sector privado.

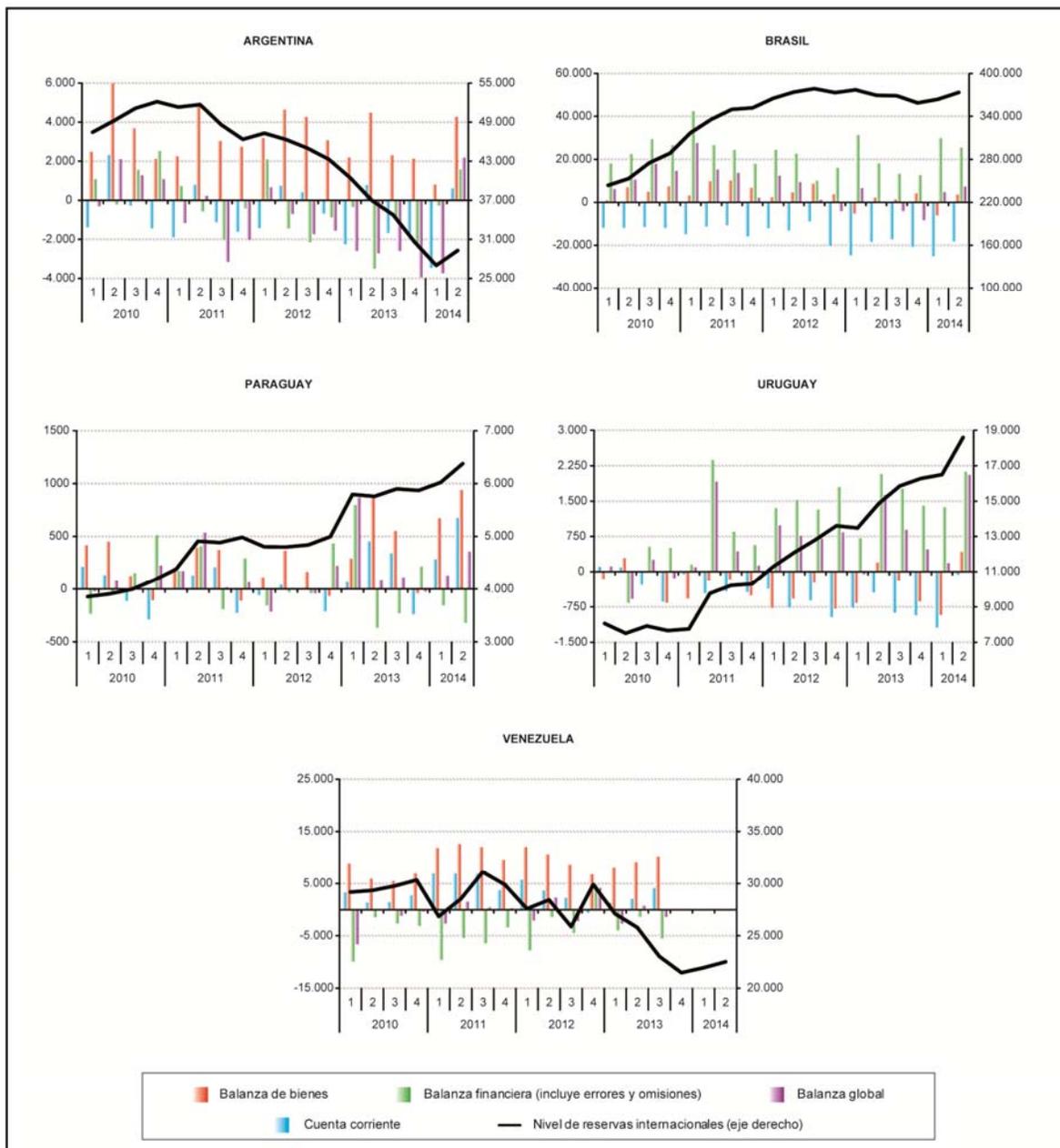
El déficit de la cuenta capital y financiera (incluyendo errores y omisiones) fue casi nulo, representando 0,02% del PIB. En este resultado impactó la creación del Fondo para la Revolución Industrial Productiva (FINPRO), con una capitalización de US\$ 1.200 millones provenientes de las reservas internacionales, que se registró como una salida de la cuenta Otro Capital del sector público, y compensó el aumento de la inversión extranjera directa recibida. Las reservas internacionales netas del Banco Central de Bolivia se ubicaron en US\$ 14.430 millones en 2013 (US\$ 13.927 millones en 2012).

En el primer trimestre de 2014, se volvió a reducir el superávit de cuenta corriente por el menor resultado en la balanza comercial, derivado de un crecimiento de las importaciones mayor al de las exportaciones. Las reservas internacionales netas se ubicaron en US\$ 14.809 millones en junio de 2014.

ANEXO I

Gráfico AI.1. MERCOSUR: Evolución trimestral de la balanza de pagos, 2010-2014

Componentes seleccionados, en millones de US\$



Fuente: INDEC, BCB, BCP, BCU y BCV.

Cuadro AI.1. MERCOSUR: Variación del PIB, 2008-2014

Año	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela
2008	3,1	5,2	6,4	7,2	5,3
2009	0,1	-0,3	-4,0	2,2	-3,2
2010	9,1	7,5	13,1	8,9	-1,5
2011	8,6	2,7	4,3	6,5	4,2
2012	0,9	1,0	-1,2	3,9	5,5
2013	2,9	2,5	13,6	4,4	1,3
2014 ^{a/}	0,2	0,2	4,7	3,0	-0,5

Notas: ^{a/} Proyecciones. *Argentina* (CEPAL, 2014); *Brasil* (BCB, 2014); *Paraguay* (BCP, 2014); *Uruguay* (BCU, 2014a); *Venezuela* (CEPAL, 2014).

Fuente: INDEC, BCB, BCP, BCU, BCV y CEPAL.

Cuadro AI.2. MERCOSUR: Principales indicadores fiscales, 2011-2014

Como porcentaje del PIB

País	Período	Resultado primario ^{a/}	Intereses ^{a/}	Resultado global ^{a/}	Deuda pública ^{b/}
Argentina	2011	0,3	1,9	-1,7	41,8
	2012	-0,1	1,7	-1,9	35,4
	2013	-1,4	1,2	-2,6	39,5
	2014 1º S	0,2	0,9	-0,7	n.d.
Brasil	2011	3,1	5,7	-2,6	36,4
	2012	2,4	4,9	-2,5	35,3
	2013	1,9	5,1	-3,3	33,6
	2014 1º S	1,2	4,8	-3,6	34,9
Paraguay	2011	1,0	0,3	0,7	9,1
	2012	-1,6	0,2	-1,8	9,1
	2013	-1,6	0,3	-1,9	9,3
	2014 1º S	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Uruguay	2011	2,0	2,9	-0,9	58,2
	2012	-0,2	2,6	-2,8	62,3
	2013	0,4	2,8	-2,4	59,4
	2014 1º S	0,3	2,9	-2,6	62,6
Venezuela	2011	-1,8	2,2	-4,0	25,1
	2012	-2,2	2,7	-4,9	27,5
	2013	-0,3	3,1	-3,4	n.d.
	2014 1º S	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Notas: n.d.: No disponible. ^{a/} *Argentina*: Sector público nacional no financiero. *Brasil*: Sector público consolidado. *Paraguay*: Gobierno central. *Uruguay*: Sector público consolidado. *Venezuela*: Gobierno Central. ^{b/} *Argentina*: Deuda del sector público nacional no financiero. *Brasil*: Deuda neta del sector público. *Paraguay*: Deuda externa. *Uruguay*: Deuda del sector público global. *Venezuela*: Saldo agregado de la deuda pública interna y externa.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Política Económica y Secretaría de Finanzas (Argentina), IPEA y BCB (Brasil), Ministerio de Hacienda y BCP (Paraguay), Ministerio de Economía y Finanzas y BCU (Uruguay), Ministerio del Poder Popular de Planificación y Finanzas (Venezuela).

Cuadro AI.3. MERCOSUR: Indicadores monetarios, 2008-2014

Tasa de interés^{a/}, fin del período, en porcentaje

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela
2008	12,5	13,8	4,6	7,8	21,7
2009	14,0	8,8	2,9	6,3	18,9
2010	11,0	10,8	5,5	6,5	17,9
2011	14,0	11,0	7,4	8,8	15,6
2012	12,4	7,3	5,6	9,0	15,6
2013	15,1	10,0	5,9	9,3	15,6
2014 1° S	26,8	11,0	6,3	n.d.	16,2

Agregados monetarios^{b/}, variación i.a. fin del período, en %

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela
2008	11,3	18,0	25,0	17,2	23,1
2009	13,0	15,6	22,0	14,9	14,3
2010	36,9	15,6	22,2	30,4	19,1
2011	30,0	18,8	13,5	22,1	50,6
2012	36,5	16,1	12,2	10,5	60,1
2013	26,3	8,6	21,7	13,9	70,7
2014 1° S	22,9	8,3	16,0	6,8	71,0

Notas: ^{a/} Argentina: LEBAC, Brasil: SELIC, Paraguay: promedio de instrumentos de política monetaria, Uruguay: tasa de política monetaria y Venezuela: promedio operaciones activas seis principales bancos. ^{b/} Argentina: M3 en pesos, Brasil: M3, Paraguay: M3, Uruguay: M2 y Venezuela: M3.

Fuente: INDEC, BCB, BCP, BCU y BCV.

Cuadro AI.4. MERCOSUR: Índice de precios al consumidor, 2008-2014

Variación i.a. fin del período, en porcentaje

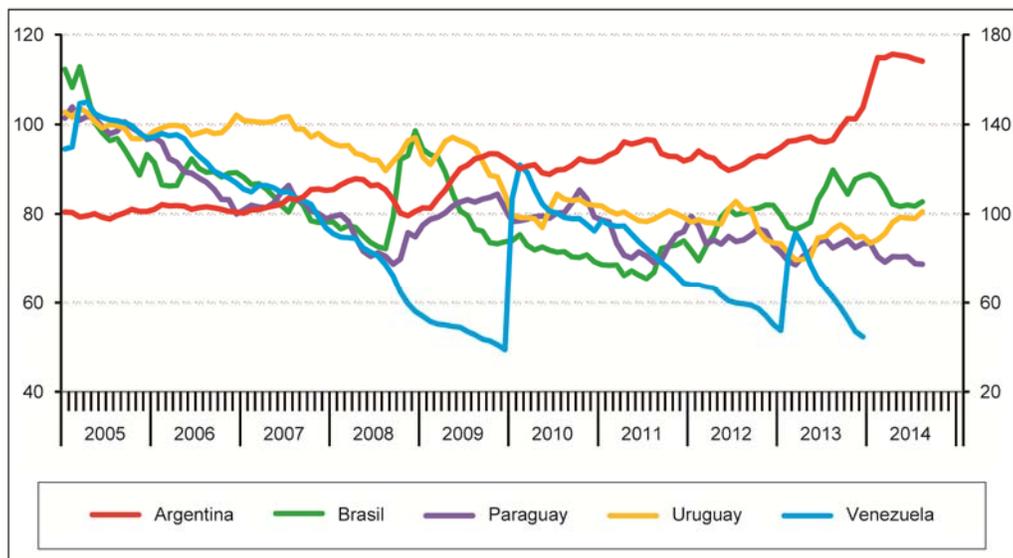
Año	Argentina ^{a/}	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela
2008	7,2	5,9	7,5	9,2	30,9
2009	7,7	4,3	1,9	5,9	25,1
2010	10,9	5,9	7,2	6,9	27,2
2011	9,5	6,5	4,9	8,6	27,6
2012	10,8	5,8	4,0	7,5	20,1
2013	10,9	5,9	3,7	8,5	56,2
2014 ^{b/}	21,5	6,3	5,3	8,4	39,0

Nota: ^{a/} Datos del INDEC. Desde 2014 IPCNu. ^{b/} Brasil, Paraguay y Uruguay: proyecciones basadas en relevamiento de expectativas de mercado (BCB, 2014; BCP, 2014; BCU,2014b); Argentina y Venezuela: variación acumulada enero agosto de 2014.

Fuente: INDEC, BCB, BCP, BCU y BCV.

Gráfico A1.2. MERCOSUR: Tipo de cambio real efectivo, 2011-2014^{a/}

Índices 2005=100



Nota: ^{a/} Una pendiente positiva (negativa) indica una depreciación (apreciación) real.

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL y para Argentina: Índice de Tipo de Cambio Real Multilateral (BCRA) deflactado por IPC (INDEC).

Cuadro A5. MERCOSUR: Índices de desempleo, 2010-2014

Como porcentaje de la población económicamente activa, promedio del período

Año	Argentina ^{a/}	Brasil ^{b/}	Paraguay ^{c/}	Uruguay ^{d/}	Venezuela ^{e/}
2010	7,8	6,7	7,2	7,1	8,5
2011	7,2	6,0	7,1	6,3	8,2
2012	7,2	5,5	8,1	6,5	7,8
2013	7,1	5,4	8,1	6,5	7,5
2014 ^{f/}	7,3	4,9	8,8	6,8	7,5

Notas: ^{a/} Áreas urbanas. Los beneficiarios de los programas sociales que realizan algún tipo de trabajo son considerados empleados. ^{b/} Seis áreas metropolitanas. ^{c/} Población total (urbana y rural). ^{d/} Incluye también las zonas rurales. ^{e/} Total nacional. ^{f/} Promedio primer semestre.

Fuente: INDEC, IBGE, DGEEC, INE Uruguay e INE Venezuela.

CAPÍTULO II. EVOLUCIÓN DEL COMERCIO Y LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

A. *Evolución del comercio del MERCOSUR*

Intercambio total del MERCOSUR

En un contexto de debilidad de la demanda mundial y caída de los precios de algunos de los principales productos de exportación, durante 2013 las ventas externas totales del MERCOSUR (incluyendo el comercio intrazona) se estancaron. Por su parte, las importaciones totales (también incluyendo el intercambio intrabloque) se aceleraron levemente respecto de 2012 pero sin regresar a los registros más altos de 2010-2011. En un marco de deterioro de las condiciones macroeconómicas externas e internas en el primer semestre de 2014, se redujeron tanto las exportaciones como las importaciones del conjunto del MERCOSUR, arrastradas por los flujos de las economías de mayor dimensión. Con estos resultados, el comercio total del bloque acumularía tres años de magro desempeño, en contraste con el dinamismo de la recuperación post-crisis y la fase expansiva de 2003-2008.

Durante 2013, las exportaciones totales de los países del MERCOSUR sumaron US\$ 432 mil millones (1% menos que en 2012), mientras que las importaciones crecieron 5,1% (US\$ 393 mil millones) (Gráfico 7 y Cuadro 1). Las ventas al exterior evolucionaron de manera heterogénea: se expandieron en Paraguay y Uruguay, en tanto que en las economías mayores aumentaron poco (Argentina), se estancaron (Brasil) o se contrajeron (Venezuela).¹³ En cambio, el incremento de las compras externas fue similar en todos los países excepto en Uruguay, donde se mantuvieron sin cambios por las menores necesidades energéticas respecto del año previo y en Venezuela donde se redujeron.

El movimiento de las compras y ventas externas del MERCOSUR produjo en 2013 un superávit comercial total (incluyendo el comercio intrazona y extrazona) de US\$ 38,3 mil millones, el menor excedente desde 2002,¹⁴ incluso por debajo de los registrados en 2009 y 2010, marcados por la severa crisis financiera internacional. Este resultado es significativo porque muestra la erosión de un factor de la fortaleza externa que los países del bloque venían exhibiendo desde hace poco más de una década.

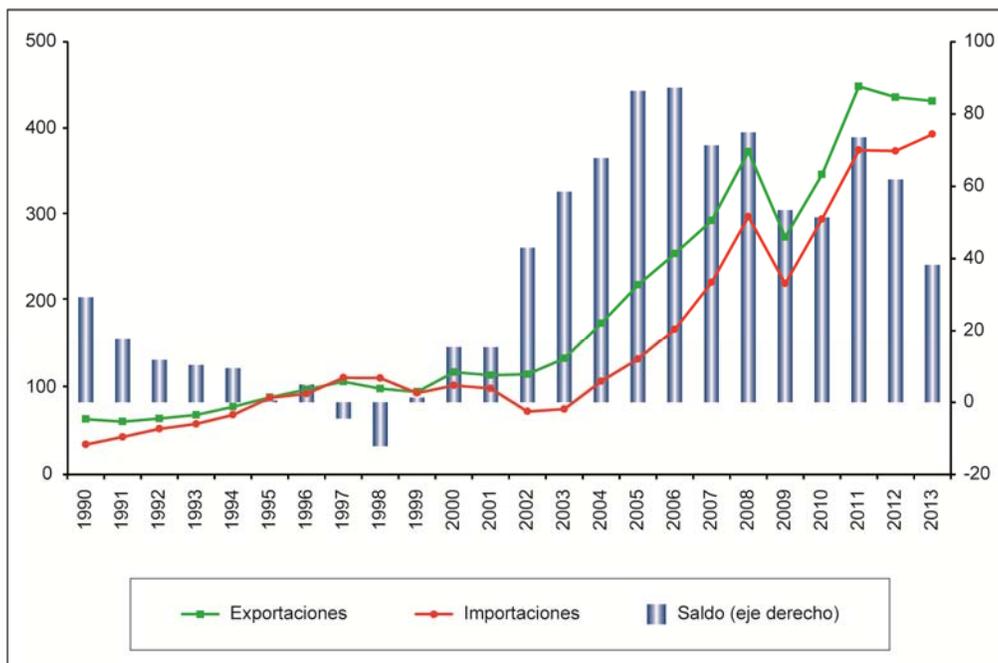
Durante el primer semestre de 2014, en un marco de deterioro de las condiciones macroeconómicas externas e internas, se registró una contracción tanto de exportaciones como de importaciones para el conjunto del bloque. Pero, de nuevo, este resultado deriva de la situación de Argentina y Brasil, ya que las ventas externas de las economías pequeñas crecieron. La reducción del intercambio bilateral entre los socios mayores fue significativa en la contracción de sus flujos comerciales externos. Por su parte, las importaciones disminuyeron en todos los países excepto en Uruguay, cuyas necesidades energéticas fueron superiores respecto al año previo. No se cuenta con información de 2014 para Venezuela. Los datos disponibles para los cuatro socios fundadores del bloque (MERCOSUR-4), muestran un deterioro ulterior del saldo comercial en el primer semestre de 2014: se tornó deficitario en ese período mientras que un año antes la balanza de bienes tuvo un resultado prácticamente equilibrado.

¹³ Datos de los primeros nueve meses.

¹⁴ Si bien Venezuela fue incorporado como miembro pleno del MERCOSUR en 2012, se incluye su comercio en esta serie desde 1990 para hacerla consistente.

Gráfico 7. Evolución del comercio del MERCOSUR, 1990-2013

En miles de millones de US\$



Nota: si bien Venezuela fue incorporado como miembro pleno del MERCOSUR en 2012, se incluye su comercio en esta serie desde 1990 para hacerla consistente.

Fuente: BID-INTAL con datos de INDEC, SECEX, BCP, BCU y UN-COMTRADE.

En la última década, se observan algunos cambios relevantes en la composición de las exportaciones del MERCOSUR (Cuadro 2).¹⁵ Los productos basados en recursos naturales pasaron de representar 70,5% del total en 2003, a 78,6% en 2013, tanto por la suba de los precios de las *commodities*, como por el incremento de las cantidades, en un contexto de mayor demanda mundial y expansión de la oferta exportable del bloque. Sobresale la mayor participación de la energía (resultado de los mayores envíos de Venezuela y en menor medida de Brasil) y del mineral de hierro (Brasil). La participación del complejo sojero ganó casi un punto porcentual (p.p.) durante la última década y se convirtió en el segundo rubro de exportación, desplazando a “otras manufacturas”.¹⁶ El auge de la producción sojera resulta más notorio en las economías pequeñas. En contrapartida, los productos industriales redujeron su peso relativo por el retroceso de “otras manufacturas”, cuya importancia se redujo a la mitad. Dentro de esta categoría, varios rubros tuvieron un dinamismo menor al de las exportaciones totales, en tanto que los envíos externos de algunos sectores como textiles y calzado se contrajeron incluso en términos absolutos. Cabe destacar, en cambio, que las exportaciones automotrices han ganado 1,4 p.p. en la década.

El mayor peso de los productos primarios en las exportaciones agrega un factor de vulnerabilidad en la actual coyuntura de deterioro de los precios de estos bienes.

¹⁵ El análisis de la composición de las exportaciones por tipo de producto se realizó en base a datos desagregados según la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI-Rev.3) obtenidos de DataINTAL. Se realizaron reagrupaciones de productos a dos y cuatro dígitos para conformar dos grandes agregados: Recursos Naturales y Manufacturas.

¹⁶ El rubro “otras manufacturas” incluye: máquinas y maquinaria (excepto equipamiento de transporte); plásticos, productos químicos y farmacéuticos, y fertilizantes. Específicamente corresponde a los capítulos 27, 51-59, 71-77, 81, 82, 87-89, 93, 96 de la CUCI-Rev.3.

Cuadro 1. Flujos totales de comercio de los países del MERCOSUR, 2012-2014

En millones de US\$. Variaciones en porcentaje

	2012	2013	Var. % 2013 / 2012	1º S 2013 ⁴	1º S 2014 ⁴	Var. % 1º S 2014/ 1º S 2013
Exportaciones¹	436.157	431.727	-1,0%	164.780	157.566	-4,4%
Argentina	80.246	81.660	1,8%	40.922	36.778	-10,1%
Brasil	242.578	242.034	-0,2%	114.424	110.531	-3,4%
Paraguay	7.284	9.432	29,5%	5.046	5.510	9,2%
Uruguay	8.709	9.069	4,1%	4.388	4.748	8,2%
Venezuela ³	97.340	89.532	-8,0%	n.d.	n.d.	
Importaciones	374.237	393.468	5,1%	164.761	157.805	-4,2%
Argentina ²	68.508	73.656	7,5%	35.775	33.094	-7,5%
Brasil ¹	223.183	239.633	7,4%	117.498	113.023	-3,8%
Paraguay ²	11.555	12.142	5,1%	6.001	5.696	-5,1%
Uruguay ²	11.652	11.642	-0,1%	5.487	5.992	9,2%
Venezuela ^{2,3}	59.339	56.395	-5,0%	n.d.	n.d.	
Saldo	61.920	38.258		19	-239	
Argentina	11.738	8.004		5.147	3.684	
Brasil	19.395	2.401		-3.074	-2.492	
Paraguay	-4.271	-2.710		-954	-187	
Uruguay	-2.943	-2.573		-1.099	-1.244	
Venezuela	38.001	33.137		n.d.	n.d.	

Notas: ¹ FOB. ² CIF. ³ Datos estimados. ⁴ Los datos semestrales excluyen a Venezuela por no encontrarse disponible la información de 2014.

Fuente: INDEC, SECEX, BCP, BCU, BCV.

Cuadro 2. Composición de las exportaciones totales del MERCOSUR, 2003 y 2013

En porcentaje del total. Cambio en puntos porcentuales

Categoría	2003	2013	Cambio 2013-2003
Productos basados en recursos naturales	70,5%	78,6%	8,1
Energía	31,7%	36,6%	5,0
Soja y derivados	10,4%	11,3%	0,9
Productos agropecuarios y pescados, primarios y procesados	9,9%	8,8%	-1,1
Mineral de hierro, hierro y acero	5,9%	8,3%	2,3
Carnes	3,3%	4,2%	0,9
Minerales y metales y sus manufacturas	3,7%	3,9%	0,2
Cereales	2,1%	3,5%	1,5
Forestal	3,5%	2,0%	-1,5
Manufacturas no basadas en recursos naturales	30,3%	21,4%	-8,9
Otras manufacturas	19,9%	9,7%	-10,1
Vehículos y material de transporte	5,9%	7,3%	1,4
Productos químicos	4,5%	4,3%	-0,2
Total	100,0%	100,0%	

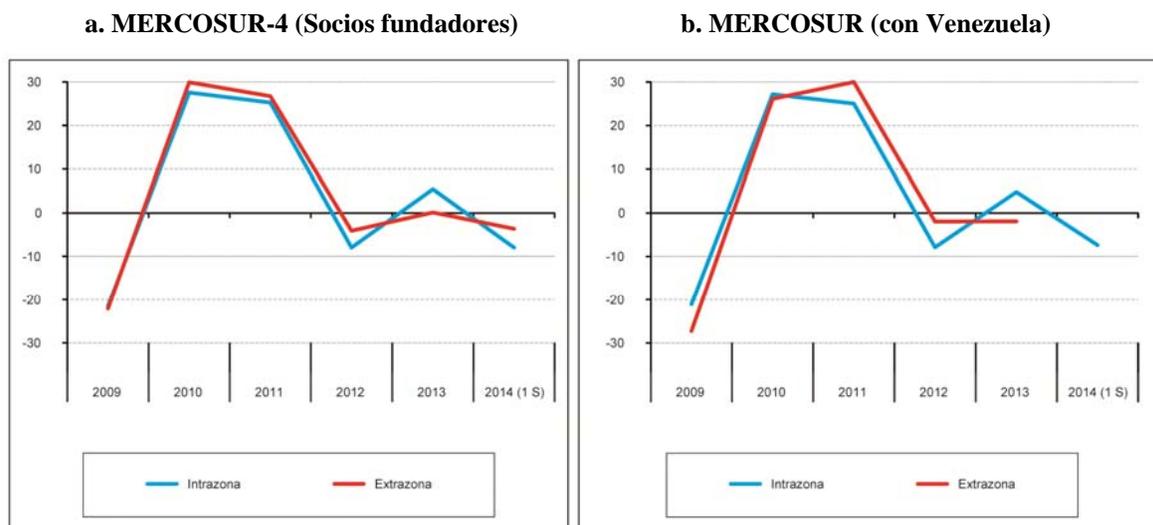
Fuente: Elaboración propia con datos de DataINTAL.

Evolución de las exportaciones extra e intrazona

La gran crisis financiera de 2008-2009 afectó severamente al comercio del MERCOSUR (Gráfico 8). Durante la recuperación en 2010 y 2011, el crecimiento del comercio intrazona fue tan dinámico como las exportaciones extrazona. Estas últimas han tenido una trayectoria de marcada desaceleración y contracción a partir de 2011, sin recuperar el dinamismo propio del auge 2003-2008. Entre 2012 y el primer semestre de 2014, el comercio intrazona y las exportaciones extrazona han tenido desempeños mixtos, aunque dentro de un escenario de crecimiento débil e inestable. En 2012, el intercambio intrazona se contrajo un poco más que las ventas fuera del bloque, pero la relación entre ambas variaciones se invirtió en 2013. Ese año las ventas dentro del bloque aumentaron impulsadas por las exportaciones del sector automotor, mientras que las exportaciones fuera del bloque se estancaron. En el primer semestre de 2014, las ventas en el mercado regional (incluyendo Venezuela) se contrajeron marcadamente (-7,4%), como resultado de los flujos de las economías de mayor dimensión, a la vez que las ventas extrazona de los socios fundadores (sin Venezuela por falta de información) sufrieron también una reducción, aunque menos intensa (-3,6%).

Gráfico 8. Tasa de variación de las exportaciones del MERCOSUR por destino, 2009-2013

En porcentaje



Fuente: BID-INTAL con datos de INDEC, SECEX, BCP, BCU y BCV.

Comercio extrazona

Las exportaciones a extrazona representan 85,9% de las ventas externas totales del bloque y se encuentran concentradas en recursos naturales y sus derivados (más de 70% del total). Durante 2013, los envíos del MERCOSUR al resto del mundo se mantuvieron en el nivel del año anterior, ya que la recuperación de la producción agropecuaria tras la sequía de 2012 fue contrarrestada por la caída de los precios de algunos productos y la contracción de los envíos petroleros de Brasil y Venezuela derivados de factores de oferta. Las importaciones, en cambio, se expandieron. En 2013, el saldo del comercio extrarregional se tornó negativo debido a la aparición de un déficit con la Unión Europea, el aumento del déficit con América del Norte y la reducción del superávit con Asia. En la primera mitad de 2014 el deterioro de la demanda del MERCOSUR y sus principales socios comerciales derivó en una contracción de las ventas y las compras extrarregionales, pero el déficit se incrementó, particularmente por una caída del superávit con ALADI.

Durante 2013, las exportaciones del MERCOSUR-4 (excluyendo Venezuela)¹⁷ fuera del bloque permanecieron estancadas, ya que los mayores envíos a ALADI¹⁸ y Asia fueron contrarrestados por la caída de las ventas a los destinos restantes (Cuadro 3). Durante el primer semestre de 2014 se contrajeron las exportaciones a todos los mercados de extrazona (sobresaliendo la disminución de las ventas a ALADI, especialmente Chile y Colombia), y hacia Asia aumentaron apenas 0,6%. Debe subrayarse que estos resultados reflejan el comportamiento de los envíos de las economías más grandes, ya que las ventas de Paraguay y Uruguay fuera del bloque aumentaron en ambos períodos.

Las importaciones del MERCOSUR-4 originarias de países de extrazona crecieron 7,8% durante 2013 y aumentaron las compras a todos los principales socios comerciales. La tendencia se revirtió en los primeros seis meses de 2014 en línea con la evolución de la actividad: se contrajeron las compras a todos los grandes bloques de extrazona, con excepción de América del Norte.

Con estos resultados, empeoró el saldo comercial del MERCOSUR-4 con todos los principales socios de extrazona y la balanza agregada se tornó negativa a partir de 2013 (Cuadro 3).

Cuadro 3. Comercio intra y extra MERCOSUR según socios comerciales, 2012-2014

En millones de US\$. Variaciones en porcentaje

	2012	2013	Var. % 2013 / 2012	1º S 2013	1º S 2014	Var. % 1º S 2014 / 1º S 2013
Intrazona (incluye Venezuela)						
Exportaciones	58.232	61.041	4,8%	29.018	26.875	-7,4%
Extrazona (MERCOSUR-4, excluye Venezuela)						
Exportaciones	282.566	282.879	0,1%	136.611	131.643	-3,6%
ALADI	24.844	26.676	7,4%	12.735	9.670	-24,1%
Unión Europea	62.717	60.855	-3,0%	28.098	27.387	-2,5%
América del Norte	41.905	40.474	-3,4%	18.993	18.950	-0,2%
Asia	99.787	104.939	5,2%	54.584	54.905	0,6%
Demás Países	53.313	49.934	-6,3%	22.201	20.732	-6,6%
Importaciones	266.179	287.001	7,8%	139.594	136.015	-2,6%
ALADI	13.915	15.784	13,4%	8.081	7.396	-8,5%
Unión Europea	62.065	66.887	7,8%	32.855	30.832	-6,2%
América del Norte	55.533	58.135	4,7%	27.913	28.310	1,4%
Asia	93.648	101.095	8,0%	50.450	49.626	-1,6%
Demás Países	41.018	45.100	10,0%	20.295	19.852	-2,2%
Saldo	16.386	-4.122		-2.983	-4.372	
ALADI	10.929	10.893		4.654	2.274	
Unión Europea	652	-6.032		-4.757	-3.445	
América del Norte	-13.628	-17.661		-8.920	-9.360	
Asia	6.139	3.844		4.134	5.279	
Demás Países	12.295	4.834		1.907	880	

Fuente: INDEC, SECEX, BCP, BCU.

¹⁷ No se incluye a Venezuela porque no existe información desagregada por socios comerciales. De todas maneras, al incluir la estimación del total de ventas a extrazona de este país, se registra una caída de las exportaciones del bloque fuera del MERCOSUR de 1,9% durante 2013 y un aumento de las importaciones desde extrazona de 5,6%.

¹⁸ Excluyendo a MERCOSUR y México.

Flujos intra MERCOSUR¹⁹

Históricamente, se ha observado que el comercio intra MERCOSUR tiene una elevada correlación con el ciclo económico: aumenta durante la fase expansiva y se contrae cuando se deteriora la actividad económica. En gran medida ello responde a la composición de los flujos intrabloque, donde las manufacturas tienen una participación muy superior a la de los envíos al resto del mundo.²⁰ Así, pues, en 2013 el intercambio entre los países del MERCOSUR aumentó impulsado principalmente por las exportaciones del sector automotor -contrastando con el estancamiento de las ventas a extrazona-, en tanto que la menor demanda interna de los países del bloque se tradujo en una disminución más pronunciada de los envíos intrarregionales durante el primer semestre de 2014.

El buen desempeño del comercio entre Argentina y Brasil durante 2013, en gran medida explicado por el crecimiento de los flujos de la industria automotriz, dio lugar a un mayor dinamismo de las exportaciones intrazona en comparación con los envíos al resto del mundo, en contraste con el año anterior. Las ventas a los socios regionales se expandieron 4,8%, aumentando en todos los países excepto en Venezuela. En 2013 el comercio intrazona sumó US\$ 61.041 millones y representó 14,1% de las exportaciones totales del bloque, un nivel similar al promedio de los cuatro años previos.

En el primer semestre de 2014, en cambio, los envíos intrazona se redujeron 7,4% por la contracción del comercio entre Argentina y Brasil, parcialmente compensada por el aumento de las exportaciones intra MERCOSUR de Paraguay, Uruguay y Venezuela. Al igual que el año anterior, este resultado refleja en gran proporción el desempeño del sector automotor en las dos economías mayores.

La relevancia del mercado regional varía considerablemente entre los países miembros, aunque en todos los casos el bloque tiene más importancia como destino de los bienes de mayor valor agregado. Como se observa en el Gráfico 9, el MERCOSUR es un socio muy importante para Uruguay y Argentina, en tanto que absorbe 12,2% de las ventas brasileñas y provee 8,5% de las compras. Estos resultados están vinculados con la propia escala de los países. Cabe notar que si bien el bloque es destino de 1,9% de las exportaciones venezolanas, los socios regionales son origen de 14,6% de las importaciones de este país. En el caso de Paraguay, las estadísticas muestran que el mercado regional es el de mayor importancia relativa, pero hay que tener en cuenta que, debido a su condición mediterránea, parte de los envíos registrados como exportaciones al bloque tienen como destino final países de extrazona. Los registros estadísticos no permiten aislar con facilidad este efecto. De todos modos, cabe remarcar que el país juega un papel fundamental en el abastecimiento energético de electricidad a Argentina y Brasil, un flujo de comercio intrarregional explicado por la dotación factorial del país y la proximidad geográfica.²¹

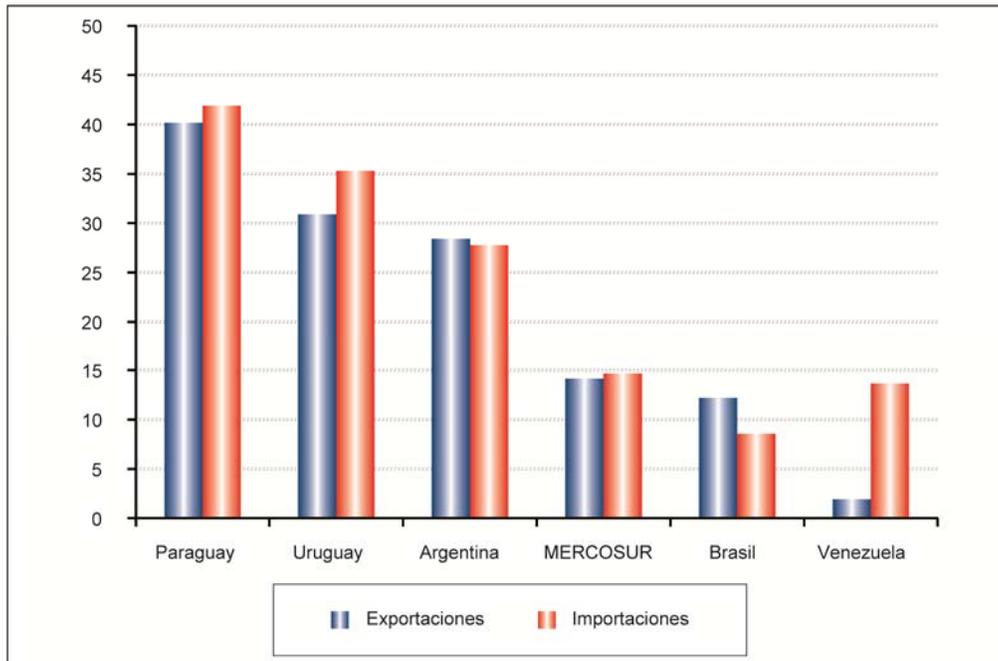
¹⁹ Ver nota al pie 16 para la definición del comercio intrazona. El Cuadro 3 incluye los flujos intrazona correspondientes a Venezuela obtenidos a partir de los datos reportados por los socios: los valores asignados a exportaciones (importaciones) de este país hacia (desde) el MERCOSUR corresponden a las importaciones (exportaciones) desde (hacia) Venezuela reportadas por los socios.

²⁰ Como se señaló en el *Informe MERCOSUR N° 18*, 2012 fue el único año en el cual las exportaciones intrazona se redujeron en un año de expansión de las economías del bloque. Véase BID-INTAL (2013c).

²¹ Véase Recuadro A en BID-INTAL (2013c). pp. 45-46.

Gráfico 9. Importancia relativa del MERCOSUR, 2013

Participación del bloque en las exportaciones e importaciones totales, en porcentaje.



Fuente: INDEC, SECEX-MDIC, BCP y BCU.

B. Comercio de los países del MERCOSUR

La evolución del comercio exterior no fue homogénea entre los países del MERCOSUR. Tanto en 2013 como en el primer semestre de 2014, las exportaciones de las economías pequeñas mostraron un mejor desempeño que las más grandes. Las importaciones, por su parte aumentaron en 2013 en Argentina, Brasil y Paraguay, se estancaron en Uruguay y cayeron en Venezuela, en tanto que entre enero y junio de 2014 se contrajeron en todos los países, con excepción de Uruguay.

Argentina

Durante 2013, el **comercio total** de Argentina se recuperó parcialmente de la caída de 2012, aunque tanto las exportaciones como las importaciones permanecieron por debajo de los máximos de 2011. Las ventas externas se incrementaron sólo 1,8% i.a. y sumaron US\$ 81.660 millones. Las compras al exterior fueron más dinámicas y alcanzaron US\$ 73.656 millones, 7,5% más que el año anterior. A fines de 2013 los flujos comenzaron a contraerse, en parte como consecuencia del deterioro de las condiciones macroeconómicas internas y externas. Durante el primer semestre de 2014 las exportaciones cayeron 10,1% (US\$ 36.778 millones) y las importaciones, 7,5% (US\$ 33.094 millones). En ambos períodos la balanza de bienes continuó siendo positiva, pero el superávit se redujo en forma significativa (Cuadro 1).

Con excepción de combustibles y energía (-24%), los grandes rubros de exportación se incrementaron durante 2013. El impulso provino de las cantidades (aumentaron 3%), ya que los precios cayeron 1%. Las ventas de manufacturas de origen agropecuario (MOA) se incrementaron más que el resto impulsadas por la recuperación de la producción agropecuaria luego de la sequía de 2012. Dentro de los productos primarios, la soja y el maíz más que compensaron la caída de los envíos de trigo y cobre. Entre las manufacturas de origen industrial (MOI), el sector automotor se destacó por su buen

desempeño derivado de la mayor demanda brasileña. Crecieron los envíos al MERCOSUR, Asia y América del Norte, mientras que las ventas a los países restantes se contrajeron.

Si bien las exportaciones de MOA continuaron creciendo (10% i.a.) durante el primer semestre de 2014 impulsadas por los envíos de *pellets* de soja, no lograron compensar la caída de las categorías restantes, sobresaliendo la disminución de los envíos del resto de los productos primarios. En particular, las menores exportaciones de maíz, por la baja de los precios y la producción y el retraso de la cosecha por las lluvias, explicaron la mayor parte de la baja de las exportaciones totales. También contribuyeron a esta caída las ventas de otros cereales (trigo, cebada y sorgo). Dentro de las MOI se destaca la contracción de los envíos del sector automotor a Brasil, en un contexto de menor demanda en ese país. Durante el primer semestre de 2014 sobresalió la caída de los envíos a países latinoamericanos y el incremento a India y a la Unión Europea (UE), entre otros.

Las *importaciones* se incrementaron durante 2013 tanto por precios como por cantidades y se expandieron las compras a todos los orígenes, excepto América del Norte y Chile. El aumento ocurrió en todos los usos económicos (excepto bienes intermedios y resto), destacándose el crecimiento del volumen de combustibles y lubricantes y del sector automotor.

En el primer semestre de 2014, en contraste, se redujeron las compras externas de todos los rubros, excepto las categorías “bienes de capital” y “resto”,²² en un contexto de deterioro de la demanda interna, depreciación nominal del peso argentino y mayores restricciones a las importaciones. La caída más relevante correspondió al sector automotor (-35%).

El desempeño del **comercio intrazona** difirió respecto del intercambio total tanto durante 2013 como en el primer semestre de 2014. En 2013, tanto las exportaciones al MERCOSUR como las compras a los países del bloque crecieron a mayor ritmo que el intercambio con el resto del mundo, mientras que durante la primera mitad de 2014 el intercambio intrazona tuvo un peor desempeño que los flujos con el resto del mundo, destacándose la caída de las importaciones a un ritmo muy superior al de la baja de las compras a extrazona. El comercio automotor con Brasil fue clave para explicar la evolución de los flujos intrabloque, tanto por su expansión en 2013 como por su caída en los primeros dos trimestres de 2014.

En cuanto a la **composición** de las exportaciones, Argentina es el único país del MERCOSUR donde los productos basados en recursos naturales perdieron participación en el total durante la última década (73,5% en 2003 a 67,8% en 2013) (Cuadro 4). No obstante, este comportamiento refleja la caída de las exportaciones de combustibles y energía (22,7% entre 2003 y 2013), debido, por un lado, a medidas que favorecieron la expansión del consumo interno a un ritmo mayor que la producción interna; y por otro, a la sustitución de importaciones de petróleo por parte de Brasil, uno de los principales compradores (véase Gayá y Michalczewsky, 2011). Al excluir este sector del análisis, el peso relativo de los recursos naturales y sus derivados se incrementó durante los últimos diez años, principalmente por la mayor incidencia del complejo sojero (27% del total), los cereales (11,7%), y los minerales y metales y sus manufacturas. Entre los productos industriales sobresale el buen desempeño de las exportaciones automotrices cuya importancia relativa aumentó significativamente, en su mayoría destinadas al mercado brasileño.

Los combustibles y automotores han ganado relevancia en las importaciones durante los últimos años, sobresaliendo los primeros que en 2013 representaron 15,4% de las compras externas totales, el máximo nivel de la serie histórica y más que duplicando la media de la última década. Por un lado, las características ya mencionadas del sector energético motivaron la expansión de las importaciones de este rubro. Como se observa en el Gráfico 10, los sectores que experimentaron la mayor pérdida de peso relativo fueron los bienes intermedios (la participación es la mínima histórica) y los de capital, cuya incidencia es la más baja desde 2002.

²² Productos no comprendidos en otra parte.

Cuadro 4. Argentina: Composición de las exportaciones, 2003 y 2013

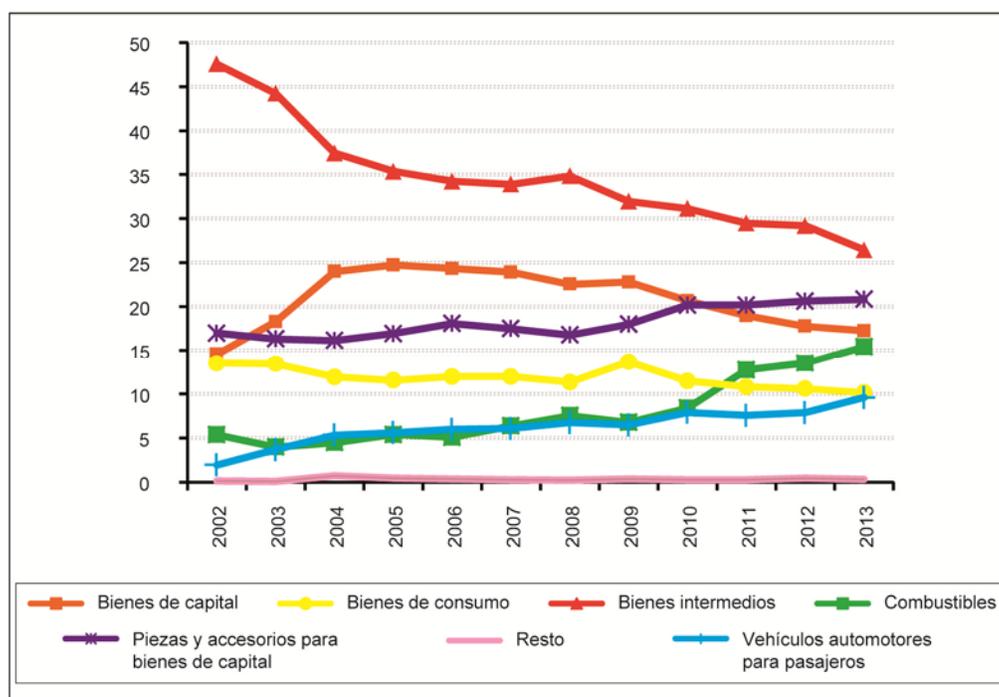
En porcentaje del total y cambio de la participación en puntos porcentuales

Categoría	2003	2013	Cambio 2013-2003
Productos basados en recursos naturales	73,5%	67,8%	-5,7
Soja y derivados	25,6%	27,0%	1,4
Productos agropecuarios y pescados, primarios y procesados	16,2%	14,5%	-1,7
Cereales	8,5%	11,7%	3,1
Minerales y metales y sus manufacturas	4,1%	6,2%	2,1
Energía	11,2%	3,3%	-7,8
Carnes	2,5%	2,6%	0,1
Mineral de hierro, hierro y acero	3,5%	1,7%	-1,8
Forestal	1,8%	0,8%	-1,0
Manufacturas no basadas en recursos naturales	26,5%	32,2%	5,7
Vehículos y material de transporte	5,5%	14,8%	9,3
Otras manufacturas	13,3%	9,1%	-4,2
Productos químicos	7,7%	8,3%	0,6
Total	100,0%	100,0%	

Fuente: BID-INTAL con datos de DataINTAL.

Gráfico 10. Argentina: Composición de las importaciones según usos económicos, 2002-2013

En porcentaje del total



Fuente: BID-INTAL con datos de DataINTAL.

Brasil

Durante 2013, las exportaciones totales de Brasil cayeron por segundo año consecutivo y se ubicaron en US\$ 242.034 millones (-0,2% i.a.), en tanto que las importaciones aumentaron 7,4% y alcanzaron un máximo histórico (US\$ 239.633 millones), dando lugar a un superávit de apenas US\$ 2.401 millones, el más bajo desde el año 2000. En el primer semestre de 2014 el **comercio total** brasileño evidenció un deterioro: las ventas externas se contrajeron 3,4% y las compras, 3,8%. De acuerdo con las proyecciones disponibles,²³ el año culminaría con una reducción de 0,8% en las exportaciones y 0,9% en las importaciones y un superávit de US\$ 2.600 millones.

En 2013 aumentaron las *exportaciones* a Asia (especialmente a China, primer destino de los envíos brasileños), al MERCOSUR y al resto de América Latina, en tanto que se redujeron las ventas a los mercados restantes. En los primeros seis meses de 2014 el desempeño se revirtió, cayendo las ventas a América Latina (incluyendo el MERCOSUR), Asia y África y creciendo los envíos a los destinos restantes.

Si bien el saldo del comercio de petróleo y derivados de Brasil ha sido históricamente deficitario, durante 2013 se produjeron algunas circunstancias excepcionales que profundizaron el saldo negativo del sector, y de ese modo contribuyó a explicar el desempeño del intercambio total brasileño. Por un lado, la mayor demanda interna y la caída de la producción doméstica por las paradas programadas para mantenimiento de algunas plataformas y, por otro, la disminución de la producción de los pozos maduros se tradujeron en una baja de 28,4% de las exportaciones y un incremento de 16,3% de las importaciones de combustibles. El aumento de las compras externas durante 2013 responde además a un cambio en la forma de registro²⁴ a mediados del año anterior, por la cual parte de las compras de fines de 2012 fue contabilizada a principios del año siguiente.

La caída de las exportaciones totales de 2013 responde a una baja de los precios (-3,2%) que no fue compensada por la suba del volumen exportado (3,1%). Los productos semimanufacturados mostraron el mayor retroceso (-8,3%), destacándose la caída de los derivados de hierro y acero y azúcar en bruto. Las ventas de productos básicos disminuyeron por la mencionada caída de los envíos petroleros, aunque dentro de esta categoría contrastan las exportaciones de soja, que se recuperaron luego de la sequía de 2012.

Si bien las ventas externas de casi todas las ramas industriales se contrajeron, a nivel agregado se observó una suba del valor exportado por los mayores envíos de vehículos y, en particular, de plataformas petroleras. Estas exportaciones se multiplicaron por cuatro respecto de 2012 y fueron las principales responsables de la suba. Aunque estas plataformas se ubican en territorio brasileño se registran como exportaciones en el marco de un régimen aduanero especial (REPETRO).²⁵ Aunque este esquema existe desde 2004, en 2013 se destacó por la magnitud de las transacciones, que representaron 8,2% de las exportaciones manufactureras. Se prevé que esta tendencia se mantenga en los próximos años por la entrada en funcionamiento de nuevas plataformas que se encuentran en elaboración como consecuencia de grandes inversiones en petróleo y gas.

Durante el primer semestre de 2014, en cambio, las exportaciones de productos industrializados se contrajeron 10,5% (destacándose las de automóviles y autopartes, azúcar refinado y en bruto, plásticos, derivados de metales y aceite de soja), en tanto que aumentaron los envíos de operaciones

²³ Mediana del relevamiento de expectativas del mercado del Banco Central de Brasil. 26/09/2014.

²⁴ Instrucción normativa RFB N° 1282 del 16 de julio de 2012.

²⁵ Se registra como exportación de mercancías porque el fabricante (residente en Brasil) vende la plataforma a una empresa (no residente) que provee el equipamiento a una firma petrolera residente bajo un contrato de *leasing* o flete, aunque la plataforma nunca se mueve del territorio brasileño. El arrendamiento de la misma es contabilizado como importación de servicios. Véase FIESP (2014b) y FUNCEX (2014).

especiales y productos básicos. Dentro de este grupo se destacan las mayores exportaciones de soja, arroz, despojos comestibles, carne, cobre y petróleo crudo. Luego de la caída de 2013, las ventas de este último producto crecieron 28,7% i.a. durante el primer semestre.

Las *importaciones* aumentaron desde todos los principales orígenes durante 2013. En términos de la composición, se destaca la suba de las de productos básicos (13,8%) por el mencionado crecimiento de las compras de combustibles, así como el mayor ingreso de trigo y mineral de cobre, entre otros. Las importaciones de manufacturas crecieron (7,2%) y aumentaron las de todas las categorías más relevantes, con excepción de automóviles de pasajeros (-5,1%). El ingreso de productos semimanufacturados desde el exterior, en cambio, cayó 9,3%, como consecuencia de menores compras de productos químicos, cátodos de cobre, caucho sintético, entre otros. El comportamiento se revirtió durante el primer semestre de 2014, cuando disminuyeron las importaciones desde casi todos los principales socios (excepto China y Estados Unidos) y de todas las categorías de uso, con excepción de los bienes durables. Las bajas más significativas correspondieron a las compras de automóviles y de combustibles y lubricantes.

Durante 2013, las exportaciones **intrazona** se incrementaron 6%, en oposición a la caída de las ventas al resto del mundo. Este aumento se explica por una suba de los envíos a Argentina (9%) y Paraguay (14,5%), ya que las exportaciones a Uruguay y Venezuela se contrajeron. En la primera mitad de 2014, sin embargo, las ventas brasileñas al MERCOSUR disminuyeron en mayor proporción que los envíos a extrazona, debido a las menores exportaciones a Argentina (-20,4%), como consecuencia de la contracción de la demanda, la apreciación nominal de la moneda brasileña respecto de la argentina y las mayores barreras a las importaciones impuestas por dicho país. Tal como se mencionó previamente, la evolución de los flujos del sector automotor con Argentina explica gran parte del comportamiento del total intrarregional durante el período. Las ventas de Brasil al resto del MERCOSUR se incrementaron, sobresaliendo la suba de los envíos a Uruguay, explicados casi en su totalidad por las mayores exportaciones de petróleo crudo. Los envíos al mercado regional continúan mostrando una participación muy superior de las manufacturas en comparación con las ventas a extrazona, donde predominan los productos básicos.

Durante el período bajo análisis las compras al MERCOSUR tuvieron una evolución menos dinámica que las importaciones desde extrazona: en 2013 crecieron sólo 1% y en los primeros seis meses de 2014 se contrajeron 14,7%, como consecuencia del desplome de las compras a Argentina. Tal como ha sucedido históricamente, Brasil mantiene un resultado superavitario en el comercio bilateral con todos los socios del MERCOSUR y contrarresta parcialmente el déficit con extrazona, principalmente con la UE y América del Norte.²⁶

Al analizar la composición de las exportaciones brasileñas durante la última década (Cuadro 5), se observa una importante pérdida de participación de los productos industriales no derivados de los recursos naturales, que pasaron de representar 40,5% del total en 2003 a 31,4% diez años más tarde. Por un lado, ello responde a la caída de las exportaciones intensivas en mano de obra (calzado, ciertos textiles, aparatos fotográficos y de telecomunicaciones, entre otras), debido a que la apreciación del real durante gran parte del período encareció los costos laborales y redujo la competitividad internacional (Gayá y Michalczewsky, 2011). Por otro lado, aunque las exportaciones de otros rubros manufactureros aumentaron, su dinamismo fue menor al de los recursos naturales, por lo cual también perdieron peso en el total; tal es el caso de los muebles, algunas maquinarias, etc. La participación de las exportaciones automotrices se mantuvo constante.

²⁶ De acuerdo con los datos de la SECEX, durante la última década el intercambio bilateral sólo ha sido deficitario para Brasil con Argentina en 2003 y con Uruguay en ese año y en 2010.

Dentro de los productos basados en recursos naturales, durante la última década creció significativamente la relevancia del mineral de hierro y sus derivados, energía, cereales, soja y derivados y carnes. Si bien los precios de estos productos se incrementaron considerablemente en ese decenio, la ganancia de participación se explica también por un aumento del volumen exportado derivado tanto de la mayor demanda mundial como de una ampliación de la oferta brasileña a partir de nuevas inversiones y de la maduración de proyectos de años previos (Gayá y Michalczewsky, 2011).

Cuadro 5. Brasil: Composición de las exportaciones, 2003 y 2013

En porcentaje del total y cambio de la participación en puntos porcentuales

Categoría	2003	2013	Cambio 2013-2003
Productos basados en recursos naturales	59,5%	68,6%	9,1
Mineral de hierro, hierro y acero	11,6%	17,0%	5,4
Productos agropecuarios y pescados, primarios y procesados	14,2%	13,1%	-1,1
Soja y derivados	11,3%	13,0%	1,7
Carnes	5,6%	7,1%	1,4
Minerales y metales y sus manufacturas	6,4%	6,2%	-0,3
Energía	3,0%	5,5%	2,5
Forestal	6,7%	3,8%	-3,0
Cereales	0,7%	3,0%	2,4
Manufacturas no basadas en recursos naturales	40,5%	31,4%	-9,1
Otras manufacturas	23,2%	14,5%	-8,8
Vehículos y material de transporte	10,7%	10,8%	0,0
Productos químicos	6,6%	6,2%	-0,3
Total	100,0%	100,0%	

Fuente: BID-INTAL con datos de DataINTAL.

Paraguay

Tal como se ha mostrado en los *Informes MERCOSUR N° 17 y 18*, las exportaciones de Paraguay se clasifican en registradas y no registradas. Estas últimas no se contabilizan en las estadísticas de comercio pero sí en la balanza de pagos en la cuenta de bienes, dentro de las “reexportaciones”. Cabe señalar que las importaciones registradas en las estadísticas de comercio y en la balanza de pagos incluyen todas las compras externas, incluso las que luego son reexportadas. Las exportaciones no registradas, equivalentes a 30% de las ventas externas totales en 2013, comprenden a las transacciones de bienes incluidos en las listas de excepción del arancel externo común (AEC), que se importan principalmente de Asia con preferencias tributarias, y que luego son vendidos dentro del país, principalmente a visitantes de las ciudades fronterizas de Brasil y Argentina. Las exportaciones registradas alcanzaron US\$ 9.432 millones en 2013 y las reexportaciones US\$ 4.172 millones. En el primer semestre de 2014, sumaron US\$ 5.510 millones y US\$ 1.788 millones, respectivamente. Considerando las “reexportaciones”, el saldo comercial contabilizado en la balanza de pagos es superavitario (ver Capítulo I).

El análisis de las exportaciones que sigue se limita a las registradas, para las cuales se dispone de la correspondiente desagregación por partidas, por ello se registra un déficit de la balanza comercial.

Durante 2013 las exportaciones tuvieron un crecimiento récord de 29,5%, principalmente impulsado por los envíos de porotos de soja y derivados (harinas y aceites) -que el año previo habían sido afectados por

el impacto de la sequía sobre la oferta agrícola- y también de carne. Las ventas de energía eléctrica²⁷ se mantuvieron estancadas, mientras que los envíos de cereales (maíz y trigo) se redujeron. Las exportaciones se concentran principalmente en productos basados en recursos naturales y energía eléctrica: el complejo sojero representó 42,8% de las ventas externas, seguido por energía eléctrica (23,7%), carnes (11,2%) y cereales (8,5%).

Las exportaciones al MERCOSUR representaron 40,1% de las ventas totales en 2013. Los envíos de energía eléctrica destinados a Argentina y Brasil constituyen más de la mitad de las ventas a ambos países, mientras que una parte de lo registrado como exportaciones a Argentina y Uruguay (principalmente del complejo oleaginoso) tiene como destino final extrazona. Cabe señalar que las ventas a Brasil no crecieron en 2013 por el estancamiento de los envíos de energía y la reducción de envíos de cereales.

Las ventas totales de carne se incrementaron 33,1%, impulsadas por la recuperación de la condición de país libre de aftosa con vacunación. Los envíos de este bien a Chile habían sido nulos el año previo y pudieron reingresar en 2013. Este país fue el segundo mercado de este producto en 2013, luego de Rusia y seguido por Brasil.

En 2013 las importaciones totales aumentaron 5,1% y sumaron US\$ 12.412 millones, impulsadas por los bienes de capital y de consumo, mientras que las compras de combustibles y lubricantes se redujeron. Las importaciones desde el MERCOSUR (42% del total) aumentaron 3,5% por las mayores compras a Brasil, mientras cayeron desde el resto de los socios.

Entre enero y junio de 2014, se redujo significativamente el déficit registrado del comercio de mercancías por el incremento de 9,2%, de las exportaciones y la caída de 5,1% de las importaciones. Las ventas externas crecieron impulsadas por los envíos del complejo oleaginoso y de carne, mientras cayeron los de energía eléctrica y cereales. Por su parte, las importaciones disminuyeron en la primera mitad del año por la contribución negativa de los bienes de capital, bienes no durables y combustibles. Esto podría estar vinculado con una menor actividad de reexportación -posiblemente por una menor demanda en las ciudades fronterizas-, ya que los bienes electrónicos (como teléfonos celulares y videoconsolas) explican parte de la caída de las importaciones totales. La reducción de las compras a extrazona, principalmente de Asia, fue mayor que al MERCOSUR.

Como se observa en el Cuadro 6, los recursos naturales y sus derivados representan 93,7% de las exportaciones paraguayas y su participación se incrementó durante la última década. No obstante, tuvieron lugar algunos cambios significativos dentro de esta categoría: la energía eléctrica, que constituía más de la mitad de las ventas externas en 2003 pasó a representar menos de la cuarta parte del total diez años más tarde. Si bien durante este período las exportaciones de esta categoría crecieron 75%, su participación se redujo por el aumento del peso del complejo sojero, carnes y cereales. En particular, el complejo sojero incrementó su participación en 13,2 p.p. y se convirtió en el principal sector de exportación (42,8% del total).

²⁷ La incorporación de las ventas externas de electricidad a las exportaciones es relativamente nueva. La serie utilizada incluye las exportaciones de electricidad en todo el período considerado.

Cuadro 6. Paraguay: Composición de las exportaciones, 2003 y 2013

En porcentaje del total y cambio de la participación en puntos porcentuales

Categoría	2003	2013	Cambio 2013-2003
Productos basados en recursos naturales	91,8%	93,7%	1,9
Soja y derivados	29,6%	42,8%	13,2
Energía	50,8%	23,7%	-27,0
Carnes	2,4%	11,2%	8,8
Cereales	3,7%	8,5%	4,8
Productos agropecuarios y pescados, primarios y procesados	2,5%	5,1%	2,6
Minerales y metales y sus manufacturas	0,3%	1,1%	0,8
Forestal	2,2%	1,0%	-1,2
Mineral de hierro, hierro y acero	0,4%	0,3%	-0,1
Manufacturas no basadas en recursos naturales	8,2%	6,3%	-1,9
Otras manufacturas	6,6%	3,9%	-2,7
Productos químicos	1,5%	2,2%	0,7
Vehículos y material de transporte	0,0%	0,2%	0,2
Total	100,0%	100,0%	

Fuente: BID-INTAL con datos de DataINTAL.

Uruguay

El resultado del comercio total de bienes de Uruguay arrojó un déficit de US\$ 2.573 millones en 2013. Las exportaciones (US\$ 9.069 millones) aumentaron 4,1% tanto por la suba de las cantidades (5,8%) como de los precios (2,6%). Las ventas fueron impulsadas por los envíos de soja y lácteos, mientras que los de trigo y carnes se redujeron. En general las exportaciones de la industria manufacturera cayeron, con excepción de cuero y material de transporte.

Brasil es el principal destino de las ventas externas uruguayas, con casi un quinto del total y sigue en importancia China. Argentina y Venezuela concentran 5,3% y 4,9% de los envíos, respectivamente. En 2013, las exportaciones a los países del MERCOSUR se incrementaron 1,7% y crecieron las ventas a todos los países, con excepción de Argentina. Las ventas a extrazona representaron 69,1% del total en 2013, y aumentaron por encima de los envíos al bloque.

Cabe señalar que 16,3% de los envíos de Uruguay se dirigen a las zonas francas del propio país. La más importante es la de Nueva Palmira, que absorbe la mitad de los envíos de soja y trigo y la mayor parte de los de maíz. La Zona Franca Río Negro recibe la mayor parte de la madera en bruto, con la que se produce la pasta de celulosa. Es importante señalar que las ventas que se producen desde las zonas francas hacia el exterior no son registradas como exportaciones de Uruguay.²⁸ La primera es punto de salida de la oleaginosa y los cereales y la segunda, lo es de la pasta de celulosa.

Durante 2013 las importaciones (US\$ 11.642 millones) se estancaron principalmente por el desempeño del sector energético. En efecto, el freno en las importaciones se debió a las menores necesidades de energía con respecto del año previo, en el que la sequía había afectado la producción

²⁸ Uruguay XXI (2014a) estima las ventas desde las zonas francas al exterior en torno a US\$ 847 millones. Para ese cálculo suma las exportaciones de pasta de celulosa, resta las exportaciones de madera en bruto y suma los bienes en tránsito. La pasta de celulosa ocupa la tercera posición en el ranking de exportaciones (US\$ 605 millones), luego de la soja y la carne bovina.

local de energía hidroeléctrica lo que implicó un crecimiento de las compras externas del sector. Los productos que más contribuyeron a reducir las importaciones fueron el petróleo crudo y sus derivados (gasoil, fueloil) y la energía eléctrica. Si se excluyen estas compras,²⁹ el resto de las importaciones crecieron 11,5%. En 2013, las compras al MERCOSUR (35% del total) cayeron 13,4% por el menor ingreso de mercancías desde Brasil, Argentina y Venezuela. En oposición, las compras a extrazona se incrementaron 9% por el dinamismo de las compras a China, que se convirtió en el principal proveedor de Uruguay, superando a Brasil y Argentina, y a la UE.

En el primer semestre de 2014, las exportaciones totales crecieron 8,2%, impulsadas principalmente por soja, trigo, lácteos y madera en bruto. Las cantidades se incrementaron 6,4% respecto del mismo período del año anterior y los precios, 1,9%. Las ventas al MERCOSUR se expandieron por los mayores envíos a Brasil y Venezuela, mientras que China impulsó un aumento más rápido de las exportaciones a extrazona.

Las importaciones en el primer semestre de 2014 aumentaron 9,2% por un incremento del volumen en un contexto de precios estancados. La mayor contribución al incremento correspondió a petróleo y derivados y partes y accesorios de vehículos. Crecieron las importaciones a los países del MERCOSUR, con excepción de Argentina y los orígenes que explicaron la mayor parte del aumento de las compras a extrazona fueron la UE, Estados Unidos y China.

Durante la última década, los productos basados en recursos naturales ganaron relevancia en las exportaciones uruguayas, pasando de representar casi tres cuartos del total en 2003 a 81,4% en 2013. El complejo sojero fue el principal responsable de este cambio y se convirtió en el rubro más relevante de las exportaciones (22,1% del total frente a 4,3% diez años atrás). Otros productos agropecuarios y pescados, primarios y procesados y las carnes perdieron relevancia dentro de esta categoría. La pérdida de relevancia de “otras manufacturas” se explica en parte por el desempeño de las exportaciones de algunos textiles y calzado.

Cuadro 7. Uruguay: Composición de las exportaciones, 2003 y 2013

En porcentaje del total y cambio de la participación en puntos porcentuales

Categoría	2003	2013	Cambio 2013-2003
Productos basados en recursos naturales	74,4%	81,4%	7,1
Soja y derivados	4,3%	22,1%	17,8
Productos agropecuarios y pescados, primarios y procesados	30,9%	20,0%	-10,8
Carnes	19,5%	17,2%	-2,3
Cereales	11,3%	12,8%	1,5
Forestal	5,3%	6,5%	1,2
Minerales y metales y sus manufacturas	2,3%	1,8%	-0,5
Mineral de hierro, hierro y acero	0,7%	0,8%	0,0
Energía	0,2%	0,2%	0,1
Manufacturas no basadas en recursos naturales	25,6%	18,6%	-7,1
Otras manufacturas	18,4%	9,3%	-9,1
Productos químicos	5,6%	6,1%	0,5
Vehículos y material de transporte	1,6%	3,2%	1,6
Total	100,0%	100,0%	

Fuente: BID-INTAL con datos de DataINTAL.

²⁹ Capítulo 27 del Sistema Armonizado.

Venezuela

Al tercer trimestre de 2013 (última información disponible suministrada en la balanza de pagos elaborada por el Banco Central de Venezuela), las exportaciones de bienes cayeron 8% i.a., y las importaciones disminuyeron 5%. Las ventas externas petroleras, que representan 96,3% de las exportaciones de bienes, se redujeron 7,7%. Por su parte, las importaciones petroleras (20,3% del total) se incrementaron 5% en oposición a la caída de 7,2% de las no petroleras.

Mientras el Instituto Nacional de Estadística informa el intercambio no petrolero, el Banco Central de Venezuela publica el intercambio total, como se mencionó, con información disponible hasta el tercer trimestre de 2013. A partir de la información publicada por los socios durante 2013 (fuentes nacionales de los socios del bloque y COMTRADE para el resto) es posible estimar la evolución del comercio de Venezuela.³⁰

Los principales destinos de las exportaciones venezolanas durante 2013 fueron Estados Unidos, India y China, que en conjunto representan en torno a 80% del total. Si bien Estados Unidos continúa siendo el mercado más relevante para las ventas venezolanas, durante los últimos años ha perdido participación ante el creciente protagonismo de los mencionados países asiáticos. Venezuela es el país del MERCOSUR para el cual el mercado regional tiene menor relevancia en cuadro de exportaciones, ya que absorbe 1,9% de las ventas externas totales.

Por otra parte, el principal origen de las compras venezolanas es Estados Unidos, seguido de China y Brasil, que en conjunto proveen alrededor del 60% de las importaciones. En contraste con las exportaciones, el MERCOSUR es un proveedor relevante de las compras externas, con una participación en el total de 13,6%.

Si bien no hay información detallada de las ventas externas de todas las categorías, los combustibles incrementaron significativamente su participación en la cesta exportadora venezolana, pasando de representar 80,9% del total en 2003 a 96,3% en 2013.

Bolivia: Evolución del comercio total y con el MERCOSUR

El buen desempeño reciente del *comercio total* de Bolivia contrasta con el de los países del MERCOSUR. En 2013 se expandieron tanto las exportaciones (4,8%) como las importaciones (12,9%) y alcanzaron niveles récord (US\$ 12.208 millones y US\$ 9.349 millones, respectivamente). El resultado de la balanza de mercancías se mantuvo positivo, aunque se redujo considerablemente respecto de 2012. Durante el primer semestre de 2014 se aceleraron las ventas al exterior crecieron 6,9%, (US\$ 6.523 millones), en tanto que las compras aumentaron 10,9% (US\$ 4.736 millones).

Los envíos externos tienen una elevada concentración de productos y destinos, derivada de las ventas de gas natural a Brasil y Argentina (absorben conjuntamente más de la mitad del total las ventas bolivianas al exterior). Las exportaciones tradicionales (hidrocarburos y minerales) representan conjuntamente 80% del total vendido por Bolivia al mundo. Dentro de los envíos no tradicionales se destacan los del complejo sojero, quinua, nueces, artículos de joyería y alcohol etílico. Con excepción de los minerales, que se redujeron por la caída de sus precios, se registraron aumentos de todos los principales productos de exportación, tanto en 2013 y como en los primeros seis meses de 2014. En ambos períodos la expansión de la demanda interna impulsó el aumento de las importaciones todos los principales rubros, con excepción de combustibles y lubricantes. Las

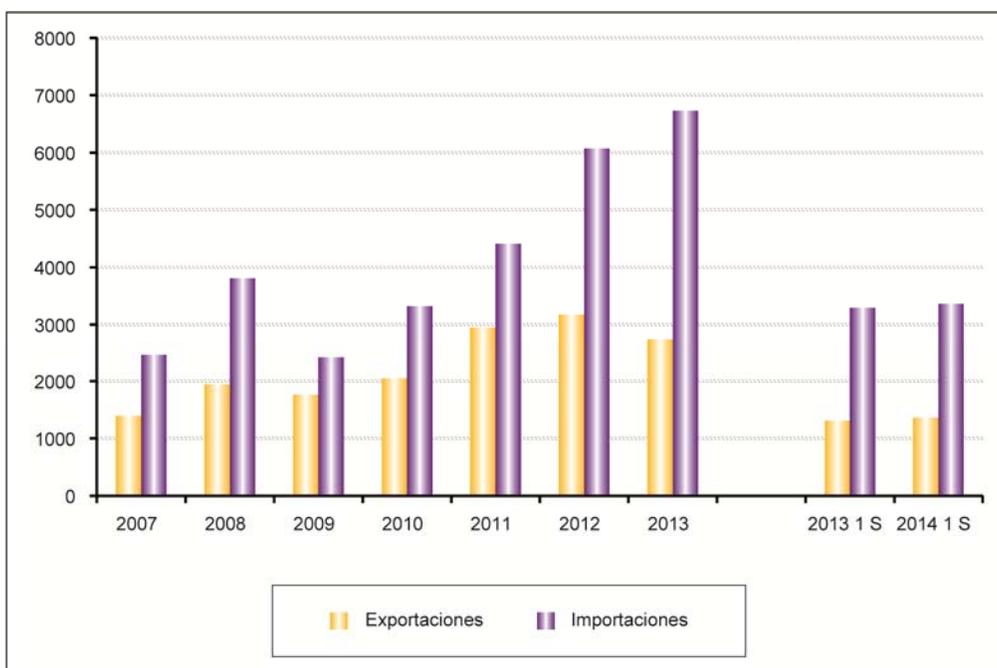
³⁰ Las exportaciones (importaciones) de los socios son tomadas como importaciones (exportaciones) de Venezuela. Las estimaciones obtenidas se denominan espejo.

categorías más dinámicas fueron los insumos industriales y bienes de capital, en este último caso como consecuencia de las mayores inversiones en infraestructura e hidrocarburos.

Considerando que Bolivia se encuentra en proceso de adhesión al bloque, se consideran los flujos comerciales desde el punto de vista del MERCOSUR. Las exportaciones del bloque al país andino sumaron US\$ 2.750 millones durante 2013, 13,4% menos que el año anterior. Si bien todos los países excepto Brasil (principal proveedor de Bolivia dentro del bloque) redujeron sus envíos a ese destino, la caída se explica casi exclusivamente por el desplome de las ventas de aceites de petróleo de Venezuela (-96,5%). Las importaciones del bloque desde Bolivia, en cambio, aumentaron 21,1% y alcanzaron un nuevo máximo de US\$ 6.729 millones, impulsadas por las compras de gas de Argentina y Brasil. Con estos resultados, la balanza del MERCOSUR con Bolivia arrojó un déficit de casi US\$ 4.000 millones, el mayor de la serie histórica. Durante el primer semestre de 2014 las exportaciones del MERCOSUR a Bolivia crecieron 3,8%. Si bien la mayor contribución correspondió a Argentina y Brasil, es importante señalar el crecimiento de los envíos de Uruguay (46,3%) y Paraguay (29,1%); las de Venezuela aumentaron, pero se mantienen en un nivel muy bajo. En los primeros seis meses de 2014, las importaciones del bloque desde Bolivia crecieron 2,3% respecto de igual período del año anterior, principalmente por las mayores compras de Argentina.

Gráfico 11. Flujos de comercio del MERCOSUR con Bolivia, 2007-2014

En millones de US\$



Nota: Las exportaciones (importaciones) del MERCOSUR a Bolivia corresponden a los datos reportados por Bolivia como importaciones a valor CIF (exportaciones a valor FOB) desde el MERCOSUR.

Fuente: INE (Bolivia).

Como se mencionó en el *Informe MERCOSUR N° 18*, si bien el peso relativo de Bolivia en el comercio total del bloque es relativamente bajo, es un socio clave en lo que refiere a la provisión de energía. En efecto, más de 9 de cada 10 dólares de las importaciones del MERCOSUR desde el país andino corresponden a las compras de gas por parte de Brasil y Argentina, en el marco de acuerdos intergubernamentales donde se establecen los precios y volúmenes del intercambio. Las ventas del

bloque a Bolivia, en cambio, se encuentran más diversificadas, siendo los productos más relevantes los aceites de petróleo; barras de hierro; y insecticidas, raticidas y fungicidas; entre otros (Cuadro 8).

Cuadro 8. Composición del comercio del MERCOSUR con Bolivia, 2013

Según partidas del Sistema Armonizado. Como porcentaje del total

Producto	Participación
Exportaciones	
Aceites de petróleo o de mineral bituminoso, excepto los aceites crudos; preparaciones n.e.c.p., con un contenido de aceites de petróleo o material bituminoso superior o igual a 70% en peso, en las que estos aceites constituyan el elemento base; desechos de aceites	15,2%
Barras de hierro o acero sin alear, simplemente forjadas, laminadas o extrudidas, en caliente, así como las sometidas a torsión después del laminado	5,6%
Insecticidas, raticidas y demás antirroedores, fungicidas, herbicidas, inhibidores de germinación y reguladores del crecimiento de las plantas, desinfectantes y productos y productos similares, presentados en formas o envases para la venta al por menor, o como preparaciones o artículos tales como cintas, mechas y velas, azufradas y papeles matamoscas	4,7%
Polímeros de etileno en formas primarias	2,1%
Extracto de malta; preparaciones alimenticias de harina, grañones, sémola, almidón, fécula o extracto de malta, que no cacao o con un contenido de cacao inferior al 40% en peso, calculado sobre una base totalmente desgrasada, n.e.c.p.; preparaciones alimenticias de productos de las partidas 04.01 A 04.04 que no contengan cacao o con un contenido de cacao inferior al 5 % en peso, calculado sobre una base totalmente desgrasada, n.e.c.p.	2,0%
Topadoras frontales y angulares, niveladoras, traillas, palas mecánicas, excavadoras, cargadoras, palas cargadoras, compactadoras y aplanadoras, autopropulsadas	1,8%
Resto	68,6%
Importaciones	
Gas de petróleo y demás hidrocarburos gaseosos	90,9%
Aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso	3,8%
Tortas y demás residuos sólidos de la extracción del aceite de soja, incluso molidos o en "pellets"	1,0%
Resto	4,4%

Notas: Las exportaciones (importaciones) del MERCOSUR a Bolivia corresponden a los datos reportados por Bolivia como importaciones (exportaciones) desde el MERCOSUR. n.e.c.p: No expresado ni comprendido en otra parte.

Fuente: DataINTAL.

C. *Flujos de inversión directa desde y hacia el MERCOSUR*

Durante 2013, los países del MERCOSUR recibieron US\$ 84.476 millones en concepto de inversión extranjera directa (IED), 2,4% menos que el año anterior. Esto fue resultado de la disminución de las inversiones en Brasil, Argentina y Paraguay. Los flujos mundiales de IED aumentaron 9,1%, por lo que la participación del bloque en el total global se redujo de 6,5% a 5,8%, aunque aún se mantiene por encima del promedio de la última década (Gráfico 12). Este desempeño contrasta con el de 2012, cuando las inversiones en el MERCOSUR habían crecido, a pesar de la disminución de la IED a nivel mundial. De acuerdo con los datos disponibles, las inversiones directas siguieron cayendo en 2014.³¹

Brasil es el principal destino de la IED del MERCOSUR (75,8% del total) y de América Latina (representa un tercio del total). Sin embargo, durante 2013 ingresaron US\$ 63.995 millones

³¹ Los datos disponibles corresponden a Brasil (primer semestre), Argentina, Paraguay y Uruguay (primer trimestre).

(equivalentes a 2,9% del PIB), 2% menos que el año anterior. La caída responde a la reducción de las inversiones en servicios (telecomunicaciones, finanzas), principal destino sectorial de la IED en el país, y manufacturas (acero, alimentación). No obstante, debe mencionarse el aumento de los flujos hacia otros sectores, sobresaliendo las industrias petrolera y automotriz donde se duplicaron.

En el primer caso se destacan las inversiones en yacimientos *offshore*, que continuarían durante los próximos años. Los desembolsos en el sector automotor responden al potencial de crecimiento del mercado en el mediano plazo y las políticas de estímulo al sector. La UE es el principal inversor en Brasil y debe señalarse que los flujos provenientes de otros países latinoamericanos superaron a los originarios de Estados Unidos (CEPAL, 2014b). Durante el primer semestre de 2014, la IED recibida por la mayor economía del bloque sumó US\$ 29.263 millones, lo que representa una caída interanual de 2,4%.

En 2013, los flujos de IED en Argentina se redujeron 31,3% respecto del año anterior y sumaron US\$ 10.263 millones (1,7% del PIB). Su participación en la IED total en el bloque fue 12,1%, la menor de la última década y se ubicó en la sexta posición como receptor de este tipo de inversiones en América Latina, después de Brasil y los países de la Alianza del Pacífico. De acuerdo con CEPAL (2014b), la caída refleja principalmente la menor reinversión de utilidades, principal fuente de IED a partir de la implementación de las restricciones cambiarias impuestas desde fines de 2011. Durante el primer trimestre de 2014, la inversión directa de no residentes sumó US\$ 1.643 millones, menos de la mitad de lo ingresado en igual período del año anterior.

En Venezuela, en contraste, en 2013 la IED fue más del doble que en 2012: recibió US\$ 7.040 millones, el máximo nivel de la serie histórica y equivalente a 8,3% del total del MERCOSUR. En el marco de las restricciones para acceder a capital internacional, muchas empresas multinacionales reinvirtieron utilidades en el sector inmobiliario, lo cual explica parte del aumento de los flujos. Las inversiones en la actividad petrolera crecieron, pero perdieron participación en el total (CEPAL, 2014b).

La IED en Uruguay se incrementó 4,1% durante 2013 y sumó US\$ 2.796 millones, equivalentes a 3,3% del total recibido por el MERCOSUR. Es el país del MERCOSUR donde la IED tiene la mayor participación en el PIB (5%) y es el único miembro del bloque donde esta relación supera la media latinoamericana (en torno a 3%). La mayor parte de los flujos recibidos corresponde a aportes de capital (62%), en tanto que algo menos de un tercio corresponde a reinversión de utilidades. Los ingresos de IED crecieron 6,3% durante el primer trimestre de 2014 y sumaron US\$ 781 millones, convirtiendo a Uruguay en el único país del bloque donde los flujos crecieron durante este período según los datos disponibles. Durante los últimos años, los sectores donde la IED ha sido más dinámica en Uruguay han sido la construcción, algunos rubros industriales (celulosa, agroindustria, automotriz, química) y servicios (turismo, servicios globales). De acuerdo con los datos preliminares de 2013, se destacan los anuncios de inversiones *greenfield* en energías renovables, bienes de consumo, entretenimiento y textiles, entre otros (Véase Uruguay XXI, 2014b).

En Paraguay, los flujos de IED cayeron 20,3% y sumaron US\$ 382,4 millones, equivalentes a 1,3% del PIB y 0,5% de las inversiones en el MERCOSUR. La contracción se explica principalmente por la reducción de las inversiones en comunicaciones, elaboración de aceites, productos químicos e intermediación financiera, entre otros, que contrarrestaron los desembolsos en transportes, comercio y sector forestal, entre otros.³² Entre enero y marzo de 2014 la inversión recibida alcanzó apenas US\$ 58,6 millones, 55,3% menos que en el primer trimestre de 2013.

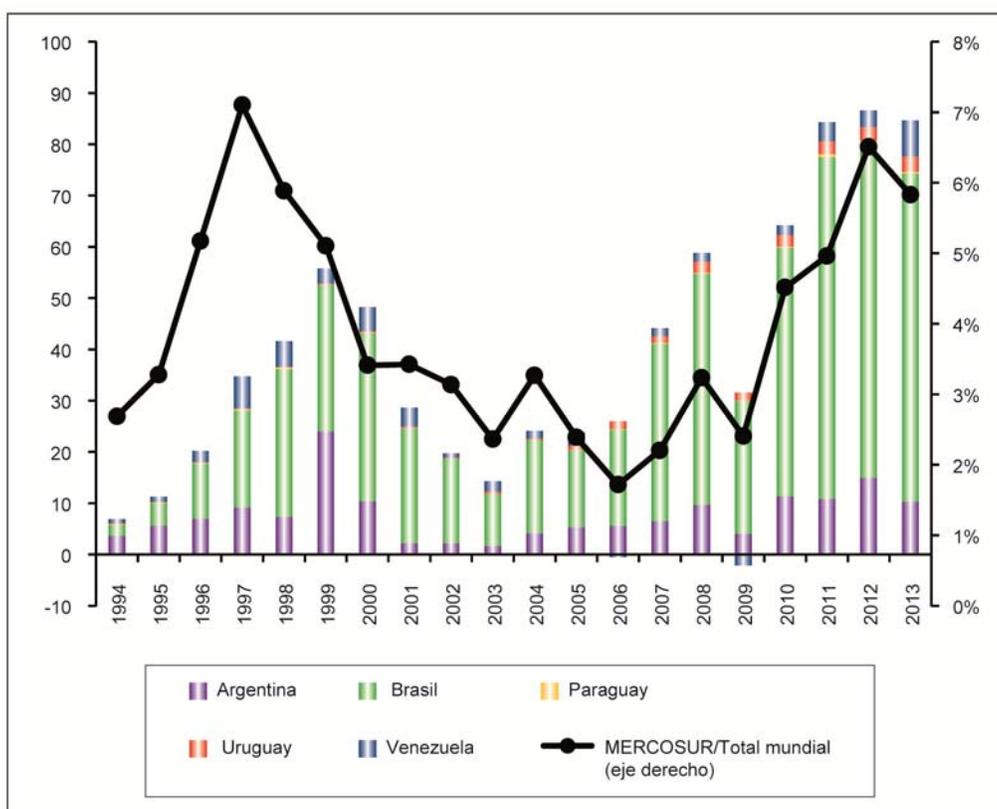
³² Fuente: BCP.

La inversión directa de los países del MERCOSUR en el exterior se redujo significativamente en 2013 (Cuadro 9), y sumó US\$ 59 millones, menos de un décimo del valor del año anterior. Este comportamiento se explica por la reducción de los activos brasileños, que alcanzó US\$ 3.496 millones, 23,9% más que en 2012. Tal como viene sucediendo desde hace algunos años, las elevadas tasas de interés en Brasil han motivado a las empresas de dicho país a financiarse a través de préstamos de sus filiales en el exterior. De todas formas, el comportamiento no fue homogéneo entre países y la inversión en el exterior fue positiva en Argentina (US\$ 1.387 millones, 31,9% más que en 2012), Venezuela (US\$ 2.152 millones, 12,5% menos que el año anterior) y Uruguay (US\$ 15,9 millones, casi el doble de 2012). No se registran flujos relevantes de Paraguay en el resto del mundo.

En el primer semestre de 2014, sin embargo, la tendencia se revirtió y las firmas brasileñas invirtieron US\$ 2.514 millones en el resto del mundo. Durante la primera mitad del año las inversiones de residentes en Argentina en el exterior más que se duplicaron en términos interanuales y sumaron US\$ 1.440 millones en gran medida por transacciones en el sector petrolero, en tanto que la inversión directa de Uruguay fue levemente negativa.

Gráfico 12. Evolución de los flujos de IED^{a/} hacia el MERCOSUR^{b/}, 1994-2013

En miles de millones de US\$ y como porcentaje del total mundial



Notas: ^{a/} Incluye flujos de inversión intrarregional. ^{b/} Incluye Venezuela durante todo el período.

Fuente: BID-INTAL con datos de UNCTAD.

Cuadro 9. Inversión directa hacia y desde los países del MERCOSUR, 2012-2013*Valores en millones de US\$ y variaciones en porcentaje*

	Ingresos			Egresos		
	2012	2013	Var. % 2013 / 2012	2012	2013	Var. % 2013 / 2012
MERCOSUR	86.597	84.476	-2,4%	696	59	-91,5%
Argentina	14.941	10.263	-31,3%	1.052	1.387	31,9%
Brasil	65.273	63.995	-2,0%	-2.821	-3.496	23,9%
Paraguay	479,5	382,4	-20,3%	0	0	n.c.
Uruguay	2.687	2.796	4,1%	5,3	15,9	197,2%
Venezuela	3.216	7.040	118,9%	2.460	2.152	-12,5%

Fuente: UNCTAD, BCB, INDEC, BCP y BCU.

CAPÍTULO III. AGENDA INTERNA

Entre julio de 2013 y el mismo mes de 2014, la agenda interna del MERCOSUR presentó escasos avances en los temas económico-comerciales del proceso de integración y, en general, prevaleció la búsqueda de soluciones bilaterales.³³ Esta situación está vinculada con las condiciones macroeconómicas externas menos favorables y, en particular, con la falta de dinamismo de las exportaciones al resto del mundo. El correlativo enfriamiento de la actividad interna, principalmente de las dos economías mayores del bloque, ha llevado a una contracción del comercio intrazona en 2014.³⁴

Adicionalmente, los temas de la agenda interna también estuvieron determinados por movimientos en la organización interna del MERCOSUR -fin de la suspensión de Paraguay, incorporación de Venezuela y el proceso de adhesión de Bolivia-, que concentraron energías en el ámbito jurídico e institucional. De hecho, los procesos de negociación estuvieron marcados por acontecimientos que pueden considerarse no rutinarios.

Adicionalmente, la Presidencia *Pro Tempore* (PPT) de Venezuela puso en el escenario nuevos temas, los cuales tienen un énfasis menor en la agenda estrictamente comercial del bloque, pero que resultan igualmente significativos desde una perspectiva amplia de la integración regional: la revisión al proyecto de Protocolo de contrataciones públicas del MERCOSUR; el acuerdo para implementar una metodología de trabajo sobre integración productiva (destacándose los sectores autopartes, petróleo y gas, entre otros); la aprobación del presupuesto de recursos y aplicaciones del Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) para 2014; la puesta en marcha de la Unidad de Apoyo a la Participación Social (UPS); y el acuerdo para la implementación de la Patente MERCOSUR para automotores y vehículos.

Este capítulo se divide en tres secciones. La sección A esboza un panorama global de los principales hechos de la agenda interna durante el último año. La sección B agrupa los acontecimientos vinculados a los cambios mencionados en la organización del bloque, mientras que la sección C describe el desarrollo de los temas de la agenda interna, tanto los tradicionales como los nuevos aspectos impulsados por la PPT venezolana.

A. *Una visión global*

Uno de los rasgos más importantes de la agenda interna reciente del MERCOSUR ha sido el cambio en la organización interna del bloque y sus diversas consecuencias y peculiaridades. En primer lugar, durante el período se normaliza la situación de Paraguay, país que se reincorpora a los órganos del MERCOSUR y comienza a hacer una serie de propuestas. En segundo lugar, Venezuela se encuentra en el período de adecuación a la normativa MERCOSUR, teniendo como referencia cronogramas específicos de liberalización comercial en el marco de los acuerdos ALADI vigentes, mientras que la adopción del arancel externo común (AEC) ha avanzado a un ritmo menor al previsto. Por último se han realizado tareas técnicas de intercambio de información y de adecuación de Bolivia a la normativa del bloque y la preparación de los procesos de convergencia arancelaria. Cabe señalar que Bolivia

³³ Durante el período bajo análisis se llevaron a cabo diferentes encuentros de funcionarios de alto nivel, entre los que se destacan: Brasil-Uruguay (Reunión de Plenipotenciarios acreditados ante ALADI del ACE 2 por zonas francas, diciembre 2013 y II Reunión Plenaria de Alto Nivel de Cancilleres, mayo 2014), Brasil-Argentina (Reunión de Ministros de Industria, marzo 2014), Brasil-Paraguay (Reunión Bilateral de Ministros de Industria, enero 2014) y Paraguay-Uruguay (I Comisión Bilateral de Comercio e Inversiones, abril 2014), Argentina-Bolivia (Reunión de Ministros de Energía e Infraestructura, agosto 2014), entre otras, orientadas a resolver cuestiones específicas de las respectivas agendas bilaterales en temas de integración energética, infraestructura, acceso a mercados, etc.

³⁴ Véase los Capítulos I y II.

busca sumarse al MERCOSUR sin abandonar su pertenencia a la Comunidad Andina de Naciones (CAN), por lo que necesita mantener la nomenclatura común andina (NANDINA) y adoptar la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM). De todos modos, si bien el Protocolo de Adhesión de este país fue ratificado por Argentina, Venezuela y Uruguay, este trámite se encuentra pendiente por parte de los Parlamentos de Brasil y de Paraguay, país que se encontraba suspendido del bloque cuando se aprobó.

En julio de 2013 Venezuela asumió la PPT del MERCOSUR, la cual fue ejercida por primera vez por un miembro no fundador y presentó dos particularidades: se extendió por dos semestres consecutivos y los temas principales de la agenda interna no fueron de carácter estrictamente comercial. Si bien su PPT debía culminar en diciembre de 2013, las Cumbres de Jefas y Jefes de Estado y del Consejo del Mercado Común (CMC), originalmente previstas para esa fecha, fueron postergadas en varias oportunidades por diversas circunstancias excepcionales³⁵ y se realizaron recién en julio de 2014, por lo cual Venezuela continuó a cargo de la PPT por un semestre más.

En este contexto, se generaron complejidades jurídicas y dificultades prácticas derivadas de dos fenómenos. Por un lado, al no haberse realizado la Cumbre del CMC en diciembre de 2013, varias normas que requerían ser prorrogadas a fines de ese año (por ejemplo, el *wavier* para importación de bienes de capital y regímenes de zonas francas) quedaron sin sustento legal en el marco del MERCOSUR y pendientes de eventual resolución durante el segundo semestre de 2014. Por otro lado, aproximadamente 180 normas -entre ellas varias de relevancia institucional, como el ingreso de Venezuela como miembro pleno, la adhesión de Bolivia y los acuerdos marco con Surinam y Guyana- fueron aprobadas durante la suspensión de Paraguay y muchas de ellas entraron en vigor en ese período a pesar de no haber sido ratificadas por este país. Al levantarse la suspensión, Paraguay orientó sus esfuerzos a lograr una rápida recomposición de las relaciones con los socios del MERCOSUR, pero solicitó un tiempo prudencial para avanzar en la incorporación de las normas aprobadas durante su ausencia y se abstuvo de participar en las reuniones de nivel medio y alto del bloque hasta la aprobación de la incorporación de Venezuela por parte de su Congreso, lo que sucedió finalmente en diciembre de 2013.

La agenda interna de la PPT de Venezuela tuvo una impronta diferente a la habitual y varios temas tradicionales, como los regímenes para zonas francas, regímenes de importación especiales (bienes de capital, informática y telecomunicaciones) y régimen de origen, no tuvieron avances. Paraguay, por su parte, presentó propuestas sobre prórrogas de regímenes especiales de importación, reglas de origen y regímenes de zonas francas a ser tratadas durante la PPT de Argentina en el segundo semestre de 2014. A la falta de avance de estos temas también contribuyó el deterioro del intercambio total e intrazona y de las condiciones macroeconómicas externas e internas,³⁶ como también el incremento de las barreras al comercio.

En contraste, puede destacarse:

- Primero, el avance de una revisión al proyecto de Protocolo de contrataciones públicas del MERCOSUR, a tratarse durante el segundo semestre de 2014.

³⁵ La Reunión del CMC y la Cumbre Presidencial originalmente previstas para mediados de diciembre de 2013 en Caracas fueron postergadas para enero de 2014 por problemas de salud de la Presidenta de Argentina. Posteriormente y como resultado de la situación política en Venezuela en enero de 2014, se resolvió pasar dichos encuentros para febrero. Finalmente y por problemas de agenda, a través de contactos informales entre los Gobiernos, se acordó postergar las mencionadas Cumbres para fines de julio de 2014 en Caracas, prorrogándose de ese modo la Presidencia *Pro Tempore* Venezolana.

³⁶ Véase Capítulos I y II.

- Segundo, el acuerdo para implementar una metodología de trabajo sobre integración productiva que identifique potencialidades, dificultades y desafíos del entramado productivo regional, y construir una agenda de trabajo orientada a obtener resultados concretos. Además, continúan avanzando los trabajos para la integración productiva en los sectores autopartes, petróleo y gas, entre otros.
- Tercero, la aprobación del presupuesto de recursos y aplicaciones del Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) para 2014, así como de proyectos nuevos, a la vez que se propició la continuidad del Fondo, una vez cumplidos los diez años de funcionamiento originalmente previstos. Debe destacarse la formalización del ingreso de Venezuela al FOCEM, lo cual amplía los recursos disponibles y le permite presentar proyectos.
- Cuarto, la puesta en marcha de la Unidad de Apoyo a la Participación Social (UPS) con el objetivo de facilitar el diálogo y la participación ciudadana en el MERCOSUR, así como el avance hacia una política comunicacional conjunta del bloque.
- Quinto, el acuerdo para la implementación de la Patente MERCOSUR para automotores y vehículos.

Durante su PPT, Venezuela introdujo nuevas propuestas como MERCOSUR Obrero, MERCOSUR Indígena y una zona económica complementaria con el ALBA, CARICOM y Petrocaribe.

B. Los movimientos en la organización interna del MERCOSUR

El proceso de reincorporación de Paraguay al MERCOSUR

Aspectos generales. En junio de 2012, una semana después de que el entonces Presidente Fernando Lugo fuera destituido por el Parlamento de su país, se llevó a cabo en Mendoza la XCIII Cumbre de Presidentes del MERCOSUR. Los mandatarios de Argentina, Brasil y Uruguay oficializaron la suspensión temporal de Paraguay del derecho de participar en los órganos del MERCOSUR y de las deliberaciones, “de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático”, aclarándose que no implicaría la pérdida de beneficios comerciales oportunamente adquiridos en el proceso de integración ni sanciones económicas de ningún tipo.³⁷

De este modo, cuando Horacio Cartes asumió la Presidencia de Paraguay en agosto de 2013, uno de sus grandes desafíos fue no solo reincorporar formalmente al país al MERCOSUR, sino también avanzar en la normalización de las relaciones bilaterales con cada uno de los Estados Partes.

En ese sentido, la asistencia a la ceremonia de toma de posesión del Jefe de Estado por parte de los mandatarios de Argentina, Brasil y Uruguay fue interpretada como una señal positiva a efectos de posibilitar la pronta reincorporación del país al bloque regional.

La importancia de Paraguay para Argentina estuvo reflejada por la comitiva que acompañó a la Presidente Cristina Fernández de Kirchner, quien mantuvo una reunión privada con el Presidente Cartes, y fue acompañada por varios gobernadores, el Ministro de Planificación Federal Julio De Vido

³⁷ En tal sentido, la Dec. CMC 28/12 solicitó al GMC la reglamentación de los aspectos operativos de la referida decisión de los Presidentes, lo cual fue efectivizado en ocasión de la 41ª Reunión Extraordinaria de dicho órgano, realizada en Brasilia a fines de julio de 2012.

y el Canciller Héctor Timerman, entre otros funcionarios. Por su parte, el Presidente de Venezuela, Nicolás Maduro, envió una carta de felicitación a su par, Horacio Cartes, y lo invitó a trabajar juntos y a restablecer las relaciones suspendidas, con el regreso de ese país al MERCOSUR.

En ocasión de la primera reunión bilateral Brasil-Paraguay mantenida al más alto nivel pocas semanas después de asumir el Presidente Cartes, se trataron temas referentes a proyectos energéticos, como la línea de transmisión de energía de la Hidroeléctrica de Itaipú a Asunción, financiada a través del FOCEM.

Durante el período en el cual Paraguay estuvo suspendido como miembro del MERCOSUR, la Cumbre Extraordinaria de Presidentes en Brasilia aprobó el ingreso de Venezuela como socio pleno. El Protocolo de Adhesión de Venezuela suscripto por los Presidentes del bloque en Caracas en julio de 2006 se encontraba pendiente de ratificación por parte del Parlamento paraguayo.

En este marco, en ocasión de la Cumbre de Presidentes celebrada en Montevideo en julio de 2013 - es decir, un mes antes de la asunción formal del Presidente Cartes- los mandatarios de los países socios ya habían dispuesto “cesar la suspensión dispuesta el 29 de junio de 2012 en la Ciudad de Mendoza, a partir de la asunción del nuevo gobierno constitucional en la República de Paraguay, prevista para el próximo 15 de agosto”, y que a partir de ello “Paraguay reasuma plenamente su derecho a participar en los órganos del MERCOSUR y de las deliberaciones” (MERCOSUR, 2013a).

Como parte de esta nueva etapa, el Parlamento paraguayo aprobó en diciembre de 2013 la propuesta enviada por el Presidente Cartes en relación con el ingreso de Venezuela al bloque regional. De todos modos, la reincorporación de Paraguay a los órganos técnicos, ejecutivos y políticos del bloque generaba un inédito interrogante de tipo jurídico, debido a la existencia de un importante caudal de normativa (decisiones, resoluciones, recomendaciones) aprobada por los países socios durante la suspensión de ese país.

Los argumentos del Gobierno de Paraguay sobre el abordaje de su retorno al bloque se basaban en que dicho país “nunca salió del MERCOSUR”; y que, por lo tanto, analizaría “sin apuros y con tranquilidad” su retorno a los diferentes órganos del bloque regional (BID-INTAL, 2013b, pág. 22).

A tal efecto, en ocasión del GMC realizado en el mes de mayo en Caracas, se acordó la creación de un Grupo de Trabajo a nivel de Coordinadores Nacionales Alternos, para que se abocara al tratamiento de este tema, y se solicitó a la Secretaría del MERCOSUR elaborar una matriz con la normativa comprendida en este período para el análisis de dicho grupo.

De las 183 normas en cuestión, más de la mitad no deberían ofrecer complicaciones, ya que son Directivas de la Comisión de Comercio que aprobaron solicitudes por desabastecimiento de interés del Estado Parte que las solicitaba. Otro conjunto de normas vence en diciembre de 2014 y buena parte de ellas corresponden a modificaciones temporarias de aranceles externos por cuestiones de abastecimiento.

Por tanto, los interrogantes se centran en un número limitado de normas acerca de las cuales Paraguay ha manifestado objeciones o reparos: el Protocolo de adhesión de Bolivia³⁸ (objetado fundamentalmente por alguno de sus considerandos y no por el fondo de la cuestión), el Fondo de

³⁸ Cabe destacar a este respecto que en ocasión de la 94ª Reunión del GMC realizada en Caracas, la delegación paraguaya solicitó al inicio del encuentro que constara en actas que su país no había suscripto aun la Dec. CMC 68/12 referente a la incorporación de Bolivia al MERCOSUR y consecuentemente, a su participación con derecho a voz en las reuniones de los órganos del bloque.

Garantías para PYMES y los Protocolos correspondientes a la incorporación de Surinam y Guyana como Estados Asociados, entre otros.

Cabe destacar que la vocación integracionista tanto de Paraguay como de los restantes socios quedó reflejada en la rápida reincorporación de los representantes de ese país a los ámbitos técnicos, administrativos y políticos del bloque, luego de casi dos años de ausencia. A ese respecto, después de concluida su participación en la Cumbre de Ministros realizada en Caracas a fines de julio de 2014, el Canciller paraguayo Eladio Loizaga señalaba a la prensa que “esta fue una cumbre muy esperada teniendo en cuenta que tuvo sucesivas postergaciones y por fin hemos podido llegar a esta cumbre de Jefes de Estado en la que se normaliza la situación del MERCOSUR institucionalmente” (Agencia de Información Paraguaya, 2014).

Habida cuenta de la ausencia de protocolos de procedimiento ante la suspensión de un miembro, y que el mecanismo de toma de decisiones del MERCOSUR opera por unanimidad y consenso, es probable que el bloque tenga que volver a dictar las normas aprobadas en ausencia de Paraguay a efectos de incorporar a ese país para su posterior internalización y consecuente entrada en vigor.

Las propuestas de Paraguay sobre regímenes especiales de importación y reglas de origen. Una vez que el proceso de reincorporación de Paraguay a los órganos directores del MERCOSUR estuvo completado, dicho país se mostró sumamente activo en la presentación de propuestas sobre regímenes especiales de importación, reglas de origen y regímenes de zonas francas.

Antes de la reunión del GMC realizada en Caracas en julio de 2014, el Gobierno de Paraguay remitió a los restantes Estados Partes proyectos de Decisión que planteaban prórrogas para distintos mecanismos actualmente vigentes en el MERCOSUR, “con el objetivo de apoyar procesos de industrialización y atracción de inversiones”.

En relación con el régimen de origen, propuso extender el plazo de fines de 2022 establecido en la Dec. CMC 01/09³⁹ hasta fines de 2030. Sobre regímenes especiales de importación, solicitó prorrogar hasta el 2025 el plazo de la Dec. 56/10⁴⁰ que permite utilizar los regímenes de admisión temporaria y *drawback* hasta fines de 2016 en el comercio intrazona.

Adicionalmente, propuso extender hasta fines del 2025 el plazo establecido para fines de 2016 para la importación -con una alícuota de 2%- de algunos insumos agropecuarios y otras materias primas de extrazona, de acuerdo con la lista de posiciones arancelarias a ser determinadas e informadas al CMC antes de fin de 2014.

También solicitó prorrogar hasta fines de 2025 y únicamente para Paraguay, lo dispuesto en la Dec. CMC 57/10 (prorrogada luego por la Dec. CMC 65/12) que establece que ese país y Uruguay podrán aplicar una alícuota del 2% para las importaciones de bienes de capital originarios de extrazona hasta fines de 2019, a lo que se agregó la posibilidad de aplicar una alícuota de 0% a las importaciones de bienes de informática y telecomunicaciones de extrazona. Por último, solicitó mantener su lista nacional de excepciones al AEC, de hasta 649 posiciones arancelarias, hasta fines de 2025, en lugar de fines de 2019.

Propuestas sobre los regímenes para zonas francas. La Delegación de Paraguay, en la 43^a Reunión del GMC realizada en Caracas en mayo de 2014, solicitó que se le permitiera aplicar hasta fines de 2025 una preferencia arancelaria del 100% para la introducción en el mercado intrazona de un

³⁹ Le otorga a ese país la posibilidad de exportar al resto de los Estados Partes con un porcentaje más elevado de insumos provenientes de extra zona (60% en lugar del 40%).

⁴⁰ Estableció un conjunto de objetivos bajo el “Programa de Consolidación de la Unión Aduanera”.

conjunto de mercaderías (cuya lista sería elevada al CMC) elaboradas en las “zonas francas habilitadas de su país”,⁴¹ con la condición de que cumplieran con el Régimen de Origen MERCOSUR.

Es de destacar que hasta el momento, la única zona franca “global e internacional” que se encuentra habilitada y en funcionamiento en Paraguay es la de Ciudad de Este, e incluye como principales sectores a informática, electrónica, herramientas, textiles y juguetes. Los incentivos que se otorgan en el marco de la misma son exenciones de todos los tributos de internación.

Dos meses después, durante la 94^a Reunión Ordinaria del GMC, los restantes socios se comprometieron a dar tratamiento prioritario a las propuestas de Paraguay durante el segundo semestre de 2014, durante la PPT Argentina.

Los avances en el proceso de incorporación de Venezuela

De acuerdo a lo establecido en la Dec. CMC 66/12, la incorporación de Venezuela al bloque, vigente desde agosto 2012, implicaba un período de adecuación de dicho país a la normativa MERCOSUR, lo que involucra alrededor de 750 normas. Adicionalmente, y en relación con la adopción del AEC por parte de ese país, la Dec. CMC 31/12 estableció que la convergencia del Arancel Nacional de Venezuela se debía dar en cuatro etapas anuales (en los meses de abril) a comenzar en abril de 2013, de acuerdo a la lista de productos propuesta por dicho país. También dispone de un máximo de 260 excepciones al AEC hasta fines de 2016, que deberá reducirse a 160 para fines de 2017. Cabe señalar que ese proceso de paulatina adecuación de los aranceles nacionales venezolanos al AEC ha venido avanzando a un ritmo menor al oportunamente previsto.

Deben resaltarse los Acuerdos de Complementación Económica (ACE) bilaterales suscriptos entre Venezuela y los países socios del MERCOSUR, que conceden preferencias recíprocas para todo el universo arancelario, exceptuando el azúcar, el petróleo y el sector automotor.

Los Acuerdos suscritos por Argentina y Brasil con Venezuela (ACE 68 y ACE 69, respectivamente) establecen que los socios mayores otorgan a partir del 1 de enero de 2013, el 100% de preferencia arancelaria para los productos originarios de Venezuela, mientras que este último hace lo propio desde el 1 de enero de 2014, estableciendo para algunos productos cronogramas que culminan en 2018 con la desgravación total. Debe señalarse que el ACE 69 entró en vigencia en octubre de 2014.

En el caso de Uruguay y Paraguay, acordaron con Venezuela, en el marco de los ACE 63 y 64, respectivamente, concederse mutuamente la desgravación arancelaria total e inmediata. El ACE 64, no obstante, no se encuentra aún vigente.

En los ACE bilaterales acordados entre Venezuela y Argentina, Brasil y Uruguay, se especificaba que “en el caso de los productos del sector automotor, mientras no se defina un tratamiento específico, se aplicarán las disposiciones contenidas en el ACE 59, con el nivel de preferencias vigente al 31 de diciembre de 2012”,⁴² a la vez que las partes acordaron el inicio de negociaciones en el primer semestre de 2013 para definir un régimen para el sector que establezca el universo de productos amparados y la normativa de origen aplicable (BID-INTAL, 2013b, pág. 55).

En relación con el acervo normativo MERCOSUR, la Dec. CMC 66/12 establecía un conjunto de 211 normas ya adoptadas por el país caribeño, otro conjunto de 394 normas que debían ser adoptadas antes de fin de marzo 2013, y un tercer grupo de 148 normas, para el cual se establecían

⁴¹ Cuya ubicación y estatus jurídico no ha sido aún comunicada formalmente por dicho país.

⁴² El ACE 59 es el Acuerdo entre MERCOSUR por un lado y Colombia, Ecuador y Venezuela por el otro. De este modo, el ingreso de Venezuela al MERCOSUR implicará “pasar” de los actuales ACE 59, 63, 64, 68 y 69, al ACE 18 (MERCOSUR).

cronogramas específicos -de entre 1 y 4 años a partir de la puesta en marcha del Protocolo de Adhesión-. Para fines de 2013, todos los cronogramas de adecuación debían estar definidos de común acuerdo entre los Estados Partes.

Como parte de estas tareas, la delegación de Venezuela informó -en ocasión del GMC de mayo de 2014- sobre el estado de situación de los ACE 68 y ACE 69 (el cual entró en vigor en octubre de 2014), señalando que en cumplimiento de lo acordado en reuniones anteriores, 231 normas ya se encuentran en proceso de incorporación a su ordenamiento jurídico nacional.

También comunicó acerca de su disposición a concertar las modificaciones necesarias en los Protocolos Adicionales de los ACE 63, 68 y 69, hasta tanto sea plenamente adoptado el Régimen de Origen MERCOSUR. Para tales efectos, hizo entrega de tres Proyectos de Protocolos Adicionales a los mencionados ACE relativos a los respectivos regímenes de origen bilaterales.

A este respecto, los restantes países solicitaron realizar los mayores esfuerzos para la adopción del régimen de origen MERCOSUR a partir de enero de 2015. Habida cuenta de los retrasos evidenciados en la adecuación de Venezuela al AEC respecto de lo oportunamente establecido en la Dec. CMC 66/12, se acordó realizar una reunión específica sobre el tema durante el segundo semestre de 2014.

En relación con las zonas francas solo se avanzó en el intercambio de información, quedando pendiente de definir el tratamiento que dicho país les dará. Respecto del sector automotor, Venezuela anunció su interés por celebrar acuerdos bilaterales.

En ocasión de la Reunión del GMC de mayo 2014, Venezuela presentó un proyecto de Protocolo Adicional al ACE 68, orientado a establecer las condiciones de origen del comercio bilateral para 2014 (como originalmente se había planteado en el ACE 18) y a partir de 2015.

En ese proyecto, se plantea establecer un valor de 50% de contenido regional, sin plazo de caducidad, para todos los productos de Venezuela que, en el Régimen de Origen del MERCOSUR, tengan requisito de origen de valor, además de establecer para las posiciones arancelarias correspondientes al sector petrolero, el requisito de origen “aun cuando el proceso de refinación sea realizado fuera de sus respectivos territorios”. Es decir, Venezuela plantea que el petróleo tenga origen MERCOSUR, aun cuando sea procesado en las refinerías que PDVSA tiene en otros países.

A este respecto, la delegación argentina propuso en ocasión del CMC de Caracas un Proyecto de Decisión (que no fue aprobado en dicha oportunidad por falta de consenso y permanece pendiente para el próximo encuentro) que establece la fecha 1 de enero de 2015 para la puesta en vigencia del Régimen de Origen MERCOSUR por parte de Venezuela.

El proceso de adhesión de Bolivia al MERCOSUR

Estado de los trabajos preliminares. En diciembre de 2006 el Gobierno de Bolivia manifestó formalmente el interés de iniciar las gestiones para su incorporación como Estado Parte del MERCOSUR. En la Cumbre de Presidentes de enero de 2007, la Dec. CMC 1/07 creó el Grupo de Trabajo *Ad Hoc* -conformado por representantes de los países del MERCOSUR y Bolivia- para su incorporación al bloque. Ese mismo año, el grupo llevó a cabo dos reuniones con el objetivo de fijar las bases de la plena incorporación de Bolivia al proceso regional.

En diciembre de 2012, el Consejo Mercado Común aprobó la Dec. CMC 68/12 “Protocolo de Adhesión del Estado Plurinacional de Bolivia al MERCOSUR” (PAB). El mismo fue ratificado por los Parlamentos de Argentina (julio de 2014), Venezuela (julio de 2013) y Uruguay (marzo de

2014), encontrándose aún pendiente la ratificación correspondiente a Brasil, cuyo Gobierno no ha remitido aun el proyecto al Congreso para su análisis y eventual aprobación. En el caso de Paraguay, la situación es jurídicamente más compleja, ya que dicho país no firmó la Dec. CMC 68/12 por encontrarse en ese momento suspendido.

No obstante ello, las autoridades paraguayas han señalado recientemente que no se oponen en modo alguno a la incorporación plena de Bolivia al MERCOSUR, aunque no pueden enviar el mensaje de ratificación del Protocolo a su Congreso antes de resolver dentro del propio MERCOSUR su adhesión a dicha Decisión, la cual en uno de sus considerandos hace explícita mención a la Decisión sobre la Suspensión de Paraguay del MERCOSUR en Aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático.

A los efectos de resolver este problema jurídico, el Gobierno paraguayo ha manifestado reiteradamente su buena disposición, y que espera que surja algún mecanismo orientado a resolver este tema.

Mientras tanto, Bolivia participa del MERCOSUR como Estado asociado y en proceso de adhesión, con derecho a voz, pero no a voto, estatus similar al que en su momento se otorgó a Venezuela hasta que se completara su incorporación como socio pleno. Más allá de las necesarias ratificaciones parlamentarias, el PAB creó en forma inmediata un Grupo de Trabajo orientado a desarrollar los trabajos técnicos para la integración plena de Bolivia al bloque, que debería haber concluido las tareas en un plazo de 180 días a partir de la fecha de su primera reunión, realizada en junio de 2013. Sin embargo, el plazo expiró sin que se hubieran logrado los objetivos originalmente planteados.

Asimismo, la mencionada norma establece que a partir de la fecha de entrada en vigencia del PAB, Bolivia alcanzará la condición de Estado Parte y participará con todos los derechos y obligaciones en el MERCOSUR. En ese marco, se sostiene que el Gobierno de Bolivia deberá:

- Desarrollar su integración en el MERCOSUR bajo los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio, para lo que se tendrán en cuenta las asimetrías y el tratamiento diferencial, así como los principios de seguridad alimentaria, medios de subsistencia y desarrollo rural integral.
- Adoptar gradualmente el acervo normativo vigente del MERCOSUR, a más tardar en 4 años, contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del PAB.
- Adoptar la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM), a más tardar en 4 años, contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del PAB.
- Adoptar el AEC, a más tardar en 4 años. A esos efectos, el Grupo de Trabajo establecerá el cronograma de adopción, contemplando las excepciones de acuerdo a las normas vigentes del MERCOSUR.
- Adoptar el Régimen de Origen del MERCOSUR, a más tardar en 4 años.
- Alcanzar el Libre Comercio recíproco a partir de la entrada en vigencia del PAB. A más tardar en 4 años quedarán sin efecto entre las Partes lo dispuesto en el ACE 36 y en el ACE entre Venezuela y Bolivia.
- El Grupo de Trabajo deberá definir las condiciones a ser negociadas con terceros países o grupos de países, para la adhesión de Bolivia a los instrumentos internacionales y acuerdos celebrados por los demás Estados Partes con aquellos.

- Dentro del Grupo de Trabajo Bolivia existen actualmente cuatro subgrupos:
 - Asuntos Comerciales: AEC, Nomenclatura y Régimen de Origen
 - Aspectos Institucionales
 - Adopción de Normativa
 - Relacionamiento Externo

En consonancia con lo resuelto en el CMC de Brasilia, durante la primera semana de junio de 2013 tuvo lugar la primera reunión del Grupo de Trabajo para la adhesión de Bolivia al MERCOSUR. Los representantes de Bolivia presentaron los resultados del análisis preliminar sobre la adecuación al AEC y la normativa comercial del bloque, a lo que agregaron los acuerdos comerciales vigentes y en negociación. Es importante destacar que dichos funcionarios señalaron, una vez más, que su país pretende sumarse a MERCOSUR sin abandonar su membrecía en la CAN.

En ocasión de la siguiente Reunión del Grupo (julio de 2013), la Delegación de Bolivia presentó sus avances en relación con los trabajos en materia de incorporación de la NCM y su necesidad de mantener simultáneamente la NANDINA y la NCM. En la III Reunión (octubre de 2013) manifestó estar en condiciones de adoptar el régimen de origen del ACE 18 y solicitó el mismo tratamiento que, a este respecto, se le otorga a Paraguay dentro del MERCOSUR.

Posteriormente, en ocasión de la reunión del GMC de 2014, el representante boliviano informó sobre los trabajos realizados y el estado de situación de los avances logrados hasta ese momento, con relación a los compromisos asumidos en el PAB, comentando al mismo tiempo que ya cuenta con un listado adicional de normas de incorporación inmediata.

Es de destacar que de acuerdo a lo manifestado por negociadores de diferentes países, las tareas técnicas de intercambio de información, de adecuación de Bolivia a la normativa MERCOSUR y de preparación de los procesos de convergencia arancelaria parecen estar realizándose de manera rápida y armónica.

Posteriormente, el GMC acordó en mayo de 2014 convocar una nueva reunión para dar continuidad a los trabajos de adhesión de Bolivia al MERCOSUR, que está en principio prevista para el segundo semestre de 2014. Dado que todas estas negociaciones y trabajos técnicos se van realizando bajo la presunción de que se completará el proceso de ratificaciones parlamentarias y se resolverá la situación de Paraguay en relación a este Protocolo, en la reunión del GMC de mayo de 2014, los Coordinadores manifestaron su interés por celebrar una reunión de la Comisión Administradora del ACE 36 (único instrumento de administración del comercio bilateral vigente en la actualidad) a efectos de tratar, entre otras cuestiones, la relativa al Régimen de Origen del ACE 18.

Las perspectivas del comercio entre el MERCOSUR y Bolivia. Es plausible que el impacto en términos comerciales de la incorporación de Bolivia sea positivo aunque limitado, dado que el mencionado Protocolo sustituirá al ACE 36 y al Acuerdo de Comercio y Complementariedad Económica entre Venezuela y Bolivia, los cuales ya eliminaban restricciones al intercambio entre las partes.

En este sentido, el mayor efecto provendría de cuestiones normativas, particularmente de la adopción del AEC por parte de Bolivia, que en su carácter de economía pequeña mantiene aranceles para productos industriales frecuentemente menores a los del AEC, particularmente en el caso del

sector automotor. De este modo, la convergencia al AEC por parte de Bolivia podría favorecer las exportaciones industriales del bloque a Bolivia (Véase BID-INTAL, 2014b).

Como se señala en el Capítulo 2, la incorporación de Bolivia al MERCOSUR adquiere relevancia estratégica desde el punto de vista energético, ya que el país andino es el principal proveedor de gas natural del bloque. Debe mencionarse que más de 9 de cada 10 dólares importados por el MERCOSUR desde Bolivia corresponden a este hidrocarburo y las transacciones se llevan a cabo en el marco de acuerdos intergubernamentales que establecen los precios y cantidades comerciados. (Véase BID-INTAL, 2014b).

C. Desarrollo de la agenda interna

Esta sección se divide en cuatro partes que tratan, respectivamente, los temas tradicionales de la agenda comercial, la evolución del proceso de integración productiva, el estado de situación del FOCEM y los nuevos temas de la agenda del MERCOSUR.

Temas tradicionales de la agenda comercial

Protocolo sobre compras gubernamentales. El Protocolo sobre Contrataciones Públicas del MERCOSUR fue aprobado en ocasión de la Cumbre de Córdoba de julio de 2006 (Dec. CMC 23/06). En verdad, dicha norma modificaba el régimen originalmente establecido dos años antes a través de la Dec. CMC 27/04, la cual, a su vez, reemplazaba al correspondiente a la Dec. CMC 40/03 aprobado en ocasión de la Cumbre de Montevideo.

Posteriormente a la firma del acuerdo de 2006, y dadas las dificultades de algunos de los países -particularmente Brasil- para avanzar en su ratificación, la Dec. CMC 23/10 estableció formalmente la necesidad de efectuar ajustes al texto del mismo, para lo cual dispuso “instruir al Grupo de Contrataciones Públicas del MERCOSUR a iniciar la revisión del Protocolo”, a fin de “adaptarlo a las actuales condiciones existentes en cada uno de los Estados Partes y de asegurar su pronta aplicación”.

En ese marco, y luego de que las negociaciones con relación a este tema terminaran por interrumpirse en 2012, en ocasión de la reunión del GMC de mayo de 2014 en Caracas, la Delegación de Argentina circuló el Proyecto de Decisión “Revisión del Protocolo de Contrataciones Públicas del MERCOSUR”.

Posteriormente, durante el GMC de julio de 2014, dicho país volvió a manifestar su interés por avanzar en la discusión del mencionado proyecto, señalando la conveniencia de arribar a un acuerdo en esa materia teniendo en cuenta no solo su relevancia en relación con la consolidación del proceso de integración regional, sino también la fuerte importancia que este tema había adquirido en el marco de las negociaciones con la Unión Europea.

Al respecto, la Delegación de Uruguay presentó propuestas de modificaciones al proyecto de Argentina, que fueron incorporadas al texto sin mayores dificultades. De este modo, las Delegaciones de Argentina y Brasil manifestaron estar en condiciones de acompañar la propuesta ajustada, que fue anexada al acta de la mencionada reunión del GMC, al tiempo que Paraguay y Venezuela comunicaron que se encontraban en etapa de consultas internas, sin comprometer fecha cierta para la emisión de opinión formal. En tal sentido se acordó volver a convocar al SGT N° 16 - Contrataciones Públicas, para seguir analizando el tema.

De este modo, compras públicas no formó parte de la agenda del CMC de Caracas de julio, pero la aprobación de la mencionada norma durante el segundo semestre del 2014 se convirtió en uno de los objetivos prioritarios de la PPT de Argentina.

Los regímenes para zonas francas. De acuerdo con la Dec. CMC 8/94 las zonas francas no forman parte del territorio aduanero general, por lo cual y “salvo decisión en contrario”, los Estados Parte aplican el AEC a las mercaderías provenientes de las mismas, de zonas francas industriales, de zonas de procesamiento de exportaciones y de áreas aduaneras especiales.

En la misma Decisión se establece que los productos del Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego y la Zona Franca de Manaos puedan operar en el comercio bilateral hasta 2013, evitando pagar el AEC pero debiendo cumplir con el Régimen de Origen MERCOSUR.

Adicionalmente, se establecieron acuerdos bilaterales entre Argentina y Brasil (Manaos-Tierra del Fuego), entre Argentina y Uruguay (Tierra del Fuego-Colonia) y entre Brasil y Uruguay (Manaos-Colonia y Nueva Palmira), como excepciones al principio general, al amparo de la prerrogativa surgida de la expresión “salvo decisión en contrario” de la Dec. CMC 8/94, que habilitó la posibilidad de otorgar tratamientos especiales (arancel cero) a mercaderías provenientes de determinadas zonas francas o áreas aduaneras especiales de los socios.

En este escenario, a fines de 2013 vencieron los plazos oportunamente acordados por el bloque en esta materia,⁴³ y que *a priori* deberían haber sido prorrogados a través de Decisiones específicas del CMC. Ellas son la Dec. CMC 63/12 (Comercio Bilateral Brasil-Uruguay para productos de las Zonas Francas de Manaos, Colonia y Nueva Palmira),⁴⁴ y la Dec. CMC 08/94 (Zonas Francas, Zonas de Procesamiento de Exportaciones y Áreas Aduaneras Especiales, que regula el tratamiento especial para la Zona Franca de Manaos y el Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego hasta fines de 2013).

El vencimiento mencionado y la ausencia de una prórroga formal y oportuna de estos esquemas de zonas francas (como las producidas en ocasiones pasadas) hicieron que, desde principios de 2014, los regímenes de zonas francas (cuya operación prosigue) se encuentren en una situación de informalidad respecto a la normativa MERCOSUR. Se esperaba que esta anomalía fuera subsanada en ocasión de la primer Reunión de 2014 del CMC.

En ese marco, en la Reunión Ordinaria del GMC de mayo 2014, Argentina presentó un proyecto de Decisión que preveía extender el plazo del tratamiento especial para Manaos y Tierra del Fuego hasta fines de 2023, para lo cual se establecería dentro de los 180 días, las condiciones de acceso de los productos procedentes de ambas regiones en el comercio bilateral entre Argentina y Brasil, incluyendo las listas de productos que quedarían exentos del pago del AEC y sus respectivos requisitos de origen.

Por su parte, Brasil circuló un proyecto de Decisión (que ya había presentado en ocasión del GMC realizado en Montevideo a mediados de 2013) por el cual prorrogaba el plazo de tratamiento especial para Manaos y Tierra del Fuego hasta fines de 2023, al tiempo que Paraguay propuso

⁴³ En el marco del “Programa de Consolidación de la Unión Aduanera”, la Dec. CMC 56/10 disponía en su art. 57 “instruir al Grupo Mercado Común a definir, antes de su primera Reunión Ordinaria de 2013, una propuesta de revisión de la Decisión CMC 08/94, teniendo en cuenta la normativa MERCOSUR”, en materia de “zonas francas, zonas de procesamiento de exportaciones y áreas aduaneras especiales”.

⁴⁴ En los hechos, Brasil y Uruguay ya prorrogaron mediante Protocolo Adicional al ACE 2 la vigencia del Acuerdo, pero correspondería que regularicen la situación en el marco del MERCOSUR, a través de una Decisión que prorrogue el mencionado plazo.

otorgar unilateralmente una preferencia arancelaria del 100%, hasta el año 2025, para una lista de productos elaborados en las zonas francas habilitadas en ese país.

Uruguay apoyó la propuesta de Brasil para prorrogar por 10 años los regímenes de Manaus y Tierra del Fuego, al tiempo que propuso agregar a la Dec. CMC 8/94 una excepción que permita conservar el origen a aquellos productos de un Estado Parte o un tercer país, que por razones de transporte o almacenamiento utilicen un área aduanera especial o una zona franca. Esta excepción estaría condicionada a que los productos beneficiados se mantuvieran en el mismo estado y condición, y sólo pudieran ser objeto de operaciones de conservación, selección, clasificación, fraccionamiento o envasado, y que no alteren la clasificación arancelaria ni el carácter originario de los mismos. Es decir, si un bien originario de un Estado Parte del MERCOSUR o de un tercer país con el que existe un Acuerdo Preferencial, ingresa en un área aduanera especial o zona franca para ser fraccionado, embalado o tener un proceso similar, Uruguay propone que no pierda el Certificado de Origen MERCOSUR al ser enviado a otro país del bloque, siempre y cuando ese proceso no modifique su clasificación arancelaria.

Más allá de la necesidad de encontrar algún tipo de compatibilidad o armonización entre las cuatro propuestas, no hubo finalmente mención explícita a estos temas en la agenda del último GMC de la PPT venezolana, quedando pendiente de tratamiento y eventual resolución.

Los regímenes para importación de bienes de capital, informática y telecomunicaciones.

La importación de bienes de capital (BK) e informática y telecomunicaciones (BIT) desde extrazona ha dado lugar a negociaciones entre los países del MERCOSUR, desde su propia constitución como Unión Aduanera a principios de 1995. Si bien el Protocolo de Ouro Preto dispuso un AEC de 14% para todo el universo de BK y del 16% para BIT, los países solicitaron mantener en principio, de manera temporaria, regímenes nacionales especiales.

En ese marco, desde mediados de 1995 Argentina solicitó y obtuvo una dispensa (*waiver*) para llevar “temporariamente” a cero sus aranceles nacionales para buena parte de este tipo de bienes - compensando al mismo tiempo a los productores locales con un reintegro a la producción equivalente al AEC- y para los bienes de informática y de telecomunicaciones, bajo el argumento de la necesidad de abaratar el costo de la inversión.

Por su parte, Brasil manifestó la necesidad de mantener “por un tiempo” su régimen especial para importación de BK no producidos (llamado “ex tarifarios”). Como Uruguay y Paraguay tenían una muy escasa producción local de este tipo de bienes, y estarían afectados por el encarecimiento de costos que para diferentes sectores de actividad implicaba el AEC, obtuvieron permisos para reducir sus aranceles nacionales para el ingreso de maquinaria, informática y equipos de telecomunicaciones.

Más allá de la voluntad de los negociadores de avanzar paulatinamente hacia una política regional homogénea sobre importación de BK y BIT, los mencionados regímenes nacionales fueron prorrogados a sus vencimientos en varias oportunidades, quedando para ser alcanzado en un futuro el objetivo de la armonización.

En un escenario en el que la proliferación de regímenes nacionales generaba reclamos y distorsiones hacia el interior del bloque, la Dec. CMC 58/08 dispuso crear en el ámbito del GMC un Grupo *Ad Hoc* para BK y BIT (GAHBK/BIT), que absorbía las tareas y atribuciones anteriormente delegadas en el Grupo de Alto Nivel, para examinar la consistencia y dispersión del AEC. El objetivo sería “elaborar una propuesta de régimen común para la importación de bienes de informática y telecomunicaciones producidos y no producidos en el MERCOSUR”, sin definirse una fecha para la presentación de sus propuestas.

En paralelo a ello, y mientras se proyectaba para enero del 2011 la entrada en vigencia del régimen común para bienes de capital no producidos (Dec. CMC 34/03), se solicitaba al nuevo Grupo *Ad Hoc* elevar al GMC una propuesta de revisión del AEC para el ingreso de BK, y otra para BIT, las que también deberían entrar en vigencia en enero de 2011. Hasta ese entonces, los cuatro países socios podrían mantener los regímenes nacionales vigentes oportunamente notificados, tanto para bienes producidos como no producidos.

Posteriormente, las Dec. CMC 56 y 57/10 prorrogaron el plazo para la entrega de las dos propuestas del Grupo *Ad Hoc* para la segunda reunión ordinaria del GMC del primer semestre de 2012, estableciéndose la entrada en vigencia del nuevo régimen común para importación de BK para principios de 2013, y para principios del 2016 el correspondiente a BIT.

Al mismo tiempo, pospuso la entrada en vigencia del nuevo régimen para bienes de capital no producidos para enero de 2013 para Argentina y Brasil, y para enero de 2015 para Uruguay y Paraguay, y prorrogó la vigencia de los regímenes nacionales hasta fines de 2012 “con carácter excepcional y transitorio”.

Dos años después, y en vista de los escasos avances alcanzados a nivel del Grupo *Ad Hoc*, en ocasión de la Cumbre de Brasilia de diciembre de 2012, la Dec. CMC 65/12 renovó la instrucción al Grupo *Ad Hoc* y estableció enero de 2014 para la entrada en vigencia del régimen común para importación de bienes de capital no producidos para Argentina y Brasil, y enero de 2018 para Uruguay y Paraguay, manteniéndose la fecha de fines de 2013 para la caducidad de los regímenes nacionales de importación de estos bienes. A Venezuela se le otorgó la posibilidad de aplicar alícuotas inferiores al AEC hasta fines de 2018 para BK, y fines de 2019 para los BIT.

Habida cuenta de que el CMC de Montevideo de mediados de 2013 no tomó resolución alguna sobre estos temas, y que el previsto para fines de 2013 finalmente no se realizó, el MERCOSUR ingresó en 2014 con un vacío legal en la materia, ya que el nuevo régimen común aplicable para Argentina y Brasil (para bienes de capital no producidos) no fue finalmente aprobado, y tampoco se emitió la norma que debería haber autorizado la prórroga de los regímenes nacionales vigentes hasta el momento,⁴⁵ tal como venía sucediendo en los vencimientos de los plazos oportunamente establecidos en Decisiones de años anteriores.

En este marco, en la reunión del GMC de julio de 2014 realizado en Caracas, la delegación argentina -con el apoyo de la de Brasil- propuso renovar una vez más la instrucción al Grupo *Ad Hoc* para la revisión del Régimen Común de Importación de Bienes de Capital no producidos, con vistas a la entrada en vigencia de un régimen común a partir del 1 de enero de 2016, para Argentina y Brasil, y a partir del 1 de enero de 2020, para los demás Estados Partes. En paralelo a ello, se propuso prorrogar la entrada en vigencia del régimen común para bienes producidos para principios de 2018 para Argentina y Brasil, y para principios de 2020 para Uruguay, Paraguay y Venezuela, manteniendo la vigencia excepcional y transitoria hasta fines de 2015 de los regímenes nacionales de importación de BK y BIT aprobados para todos los socios.

Por su parte, Paraguay propuso prorrogar hasta fines de 2025 su régimen preferencial para importaciones de bienes de capital de extrazona, y una prórroga hasta fines de 2015 para el ingreso libre de aranceles de los bienes de informática y telecomunicaciones.

⁴⁵ Cabe señalar que por una decisión propia de política económica, a mediados de 2012 el Gobierno argentino adecuó unilateralmente sus aranceles para la importación de bienes de capital de extrazona a los niveles oportunamente establecidos por el AEC, como lo había ya hecho lo propio unos meses antes para los productos de informática y telecomunicaciones. Con esto dejó de ser necesaria la dispensa oportunamente otorgada por los restantes países del bloque y renovada en varias ocasiones.

Finalmente, y dada la falta de consenso, particularmente de parte de Paraguay, Uruguay y Venezuela, el GMC de Caracas de julio 2014 decidió mantener el tema en su órbita, en la idea de adoptar definiciones sobre el particular durante la PPT de Argentina.

Las negociaciones hacia un régimen de origen MERCOSUR. El Régimen de Origen MERCOSUR (ROM) es un conjunto de requisitos y procedimientos acordados por los Estados Parte, que permite determinar si un producto califica o no para el otorgamiento del tratamiento preferencial establecido por los acuerdos del MERCOSUR, tomando en cuenta que los productos pueden ser elaborados utilizando materiales importados de países no miembros. En este sentido, el régimen prevé como regla general que serán considerados “Productos originarios del MERCOSUR” los bienes elaborados íntegramente en el territorio de cualquiera de los Estados Parte. Si la producción utiliza materiales no originarios, es decir, elaborados fuera del MERCOSUR, estos deberán corresponder a una partida arancelaria diferente a la del producto terminado, o bien, el valor agregado dentro del MERCOSUR a ese producto deberá ser al menos del 60%.

El régimen de origen del MERCOSUR se encuentra formalmente normado por la Dec. CMC 01/09 (que unificó todas las normas vigentes en esta materia hasta esa fecha),⁴⁶ y por la Res. GMC 25/12 (que prorrogó algunos de los plazos establecidos en dicha Decisión para Uruguay y Argentina). A su vez, la Directiva CCM 16/11 eliminó del Anexo de Requisitos Específicos de Origen a un listado de productos, habilitando a los Estados a aplicar requisitos de origen más flexibles en el comercio intrazona que los vigentes en los acuerdos comerciales con terceros países.

En cualquier caso, la mencionada Dec. CMC 1/09 establecía en su Art. 5 que la misma “deberá ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes antes del 30/10/09”, al tiempo que la Res. GMC 25/12 estableció como fecha tope para ello el 30/12/12.

No obstante ello, y si bien Argentina, Uruguay y Paraguay cumplieron, con algún retraso, esos plazos, transcurridos ya más de cinco años de su sanción por el CMC, el Gobierno de Brasil aún no ha internalizado la mencionada Decisión. En ese escenario y tal como lo establecía dicha norma, la misma no entraría en vigencia hasta tanto no fuera refrendada por los cuatro Estados Partes. De este modo, la normativa jurídicamente vigente en el MERCOSUR en relación con el régimen de origen sigue siendo formalmente la establecida en las Dec. CMC 1/04 y 20/05.

En relación con este tema, en ocasión de la última reunión del GMC (Caracas, julio de 2014), la Delegación de Uruguay, con el apoyo de la de Argentina, reiteró la necesidad de incorporación de las mencionadas normas a la mayor brevedad por parte de Brasil, país que manifestó que “continúa en trámites internos”.⁴⁷

En ese mismo encuentro, la Delegación de Venezuela comunicó su disposición a continuar los trabajos de adopción e internalización jurídica de las normas de Origen MERCOSUR, y a concertar las modificaciones necesarias en los Protocolos Adicionales de los ACE 63, 68 y 69, hasta tanto sea plenamente acordado y puesto en vigencia el Régimen de Origen MERCOSUR.

La evolución del proceso de integración productiva

Cuestiones generales. El proceso de integración productiva (IP) del MERCOSUR ha sido entendido desde sus inicios como una de las vías reales y concretas para la consolidación del mercado regional, promoviendo la activa participación de las micro, pequeñas y medianas empresas

⁴⁶ Que fueron las Dec. CMC 01/04 y 20/05 y las Directivas CCM 02/04, 04/04, 06/05, 05/06, 10/07, 21/07, 12/08, 27/08 y 07/09.

⁴⁷ Acta XLIII Reunión Extraordinaria GMC de Caracas julio 2014, punto 1.4.

(MIPYMES) de los Estados Parte, favoreciendo especialmente la de los países de menor tamaño económico relativo, y constituyéndose como un instrumento real y específico para la superación de las asimetrías existentes dentro del bloque.

Desde esa óptica, la IP debería ampliar las posibilidades de las empresas de la región para su mejor inserción en el mercado global. El desarrollo de cadenas regionales de valor y su eventual inserción en las cadenas globales (pertenecientes tanto a empresas multinacionales de extrazona como a translatinas o a empresas medianas y grandes de los países socios) podría permitir un incremento en el valor agregado regional de las exportaciones del bloque.

En julio de 2006 los Presidentes del bloque señalaban en la Declaración Conjunta de la cumbre realizada en Córdoba su voluntad de instruir “a los Ministros de las áreas vinculadas con la producción a definir las pautas que conformaran el Plan de Desarrollo e Integración Productiva Regional”, para luego en diciembre de 2007 manifestar en Montevideo, “la decisión de elaborar un Programa de Integración Productiva del MERCOSUR, tendiente al desarrollo de cadenas de valor entre empresas de la región, particularmente las pequeñas y medianas, lo que permitirá mejorar su complementariedad y competitividad”.

Posteriormente y luego de seis meses de trabajo del Grupo *Ad Hoc*, el MERCOSUR tomó tres decisiones fundamentales en cuanto a integración productiva:

1. Crear el Programa de Integración Productiva del MERCOSUR (PIP).
2. Crear el Grupo de Integración Productiva (GIP), que luego pasó al formato de “Sub Grupo de Trabajo” -SGT N° 14-,⁴⁸ como órgano directamente dependiente del Grupo Mercado Común, e integrado por representantes designados por los gobiernos de los Estados Partes.
3. Crear un Fondo orientado a favorecer el acceso al financiamiento de las MIPYMES con actividad en los países socios.

El mencionado Programa tendía a fortalecer y mejorar la oferta desde el sector público para estimular la participación de las empresas y sus entidades representativas en una instancia de carácter regional. En ese sentido, apuntaba a incrementar el grado de capacitación de los recursos humanos, los estímulos y el financiamiento disponibles y ofrecer espacios de articulación de políticas comerciales y apoyo institucional que facilitasen la integración productiva regional, fomentando el desarrollo de la competitividad en las cadenas productivas regionales.

El PIP se propone contribuir al fortalecimiento de la complementariedad productiva de empresas del MERCOSUR, y especialmente la integración en las cadenas productivas de MIPYMES y de empresas de los países de menor tamaño económico relativo, a fin de profundizar el proceso de integración del bloque, consolidando el incremento de la competitividad de los sectores productivos de los Estados Partes y otorgando herramientas adicionales que mejoren su inserción externa.

En términos más específicos, el SGT N° 14 tiene como objetivos:

- Mejorar las condiciones de acceso de las firmas nacionales al mercado regional e internacional.
- Fomentar una mayor asociatividad entre las empresas del bloque.

⁴⁸ Dec. CMC N° 12/12.

- Contribuir a la superación de las asimetrías al favorecer mecanismos de transferencia de tecnología entre empresas con gran capacidad de compra de las economías más desarrolladas hacia las de menor desarrollo relativo.
- Estimular mecanismos de desarrollo de *joint ventures*, *clusters*, entornos productivos locales, redes de proveedores y clientes, consorcios de exportación, etc.
- Contribuir a la generación de mayor valor agregado en las exportaciones.

Avances de IP durante el período analizado. Aspectos generales. En el período bajo análisis se llevó a cabo en noviembre de 2013 la XXIII Reunión Ordinaria del GIP. En ese ámbito, se acordó la implementación de una metodología de trabajo a los efectos de identificar potencialidades, dificultades y desafíos del entramado productivo regional, de manera de construir una agenda de trabajo dinámica orientada a obtener resultados concretos.

También se solicitó a la *Agencia Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI)*,⁴⁹ como unidad ejecutora del proyecto FOCEM desarrollado en el sector de autopartes, la presentación de un informe acerca de los avances alcanzados (ver debajo). Además se comprometió a explorar nuevas oportunidades a los fines de una eventual incorporación de Venezuela a este tema. Sobre esta cuestión la delegación de Uruguay hizo mención a la realización de varios talleres en las Ciudades de Porto Alegre y Montevideo en la segunda mitad de 2013, y la ejecución de una consultoría de extensión tecnológica que se encuentra en desarrollo a nivel de las empresas participantes del Proyecto.

En relación con el Proyecto FOCEM para el sector Petróleo y Gas, se acordó solicitar a la ABDI la presentación del informe con los avances, manifestándose también el interés por sumar a Venezuela y Bolivia a estas actividades sectoriales.

Con respecto a los trabajos desarrollados en el ámbito de los Comités de Integración Productiva Sectoriales (Aeronáutico, Eólico y Naval), la delegación de Brasil presentó el “Informe de Actividades del Comité Técnico de Integración Productiva-Sector Eólico (CIPE) 2011-2013”, para que pudiera servir de base para construir un modelo de informe de diagnóstico para todos los sectores que deban ser evaluados por el GIP. Las restantes delegaciones también solicitaron la designación de los puntos focales de Venezuela para los comités técnicos -Aeronáutico, Eólico y Naval- a fin de su incorporación a los mismos. En 2014, Argentina presentó el proyecto de Decisión “Integración Naval y *Offshore* del MERCOSUR”.

Temas horizontales de la IP. Las Delegaciones de Argentina, Brasil y Venezuela informaron sobre los avances en la elaboración del Manual Operativo del Fondo de Garantías para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, último instrumento necesario para dar inicio a las operaciones del Fondo.⁵⁰

Paralelamente a ello, y en el marco del Proyecto “Observatorio Regional Permanente sobre Integración Productiva” de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, (ORPIP/AECID), la delegación argentina informó sobre la videoconferencia realizada el 26 de septiembre de 2013, donde se plantearon y discutieron los principales lineamientos para el diseño del Plan de Trabajo 2013-2014, en base a sus tres módulos temáticos: Institucional, Sectorial y Territorial, así como los aspectos administrativos.

⁴⁹ La *Agencia Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI)* es el organismo público ejecutor de dos proyectos oportunamente aprobados por el FOCEM para la complementación en el sector automotriz-autopartista (aporte FOCEM de US\$ 3 millones) y para el desarrollo de proveedores en la cadena productiva de petróleo y gas (aporte FOCEM de US\$ 2,8 millones).

⁵⁰ El estado de situación del referido Fondo se analiza en detalle más adelante en el presente Capítulo.

También, dicho país propuso el rediseño y mejoras del contenido del portal empresarial, la definición de sus objetivos comunicacionales, así como una actualización de la base de datos, previa a su etapa de sensibilización y difusión. A este respecto, los Puntos Focales acordaron analizar el Plan de Comunicación y Difusión del portal, presentado en su oportunidad por Uruguay.

Ya durante la PPT de Argentina, en septiembre de 2014 se llevó a cabo la V Reunión Ordinaria del SGT N° 14 en la cual se acordó una agenda de trabajo. Un mes más tarde se desarrolló en Montevideo el Primer Encuentro Sectorial de Integración Productiva, organizado por la PPT Argentina del GIP, el Alto Representante General del MERCOSUR, Dr. Ivan Ramalho, y el Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR). El objetivo de la reunión fue la identificación e implementación de proyectos en los sectores metalmecánico, químico, plástico y textil del bloque, y el lanzamiento del primer Centro de Asociatividad Empresarial que había sido aprobado en la reunión ordinaria del GIP de abril de 2013. Durante los meses siguientes se llevarán a cabo encuentros similares orientados a otros sectores de actividad.

En el marco de esta actividad, se presentaron los resultados del trabajo que viene desarrollando la ABDI como Unidad Ejecutora del proyecto “Fortalecimiento y Complementariedad Automotriz en el MERCOSUR” (FOCEM Auto) y los avances del Programa de Integración Productiva de la industria del juguete. Cabe resaltar que el FOCEM Auto tiene por finalidad fomentar el proceso de integración de la cadena automotriz, fortaleciendo la competitividad de los pequeños proveedores de autopartes de distintos sectores (caucho y plástico, metalurgia, estampería, fundición, partes y piezas y herramientas), viabilizando el acceso a oportunidades de negocio y promoviendo la difusión tecnológica. Participan firmas -principalmente medianas- de los cuatro países fundadores del bloque. Si bien el programa FOCEM Auto aún se encuentra en fase de ejecución, los resultados preliminares son satisfactorios en términos de aumento de la productividad mediante mayor cantidad producida por hora, reducción de *stocks* intermedios y finales, disminución de disconformidad en las autopartes, etc. (Véase Amissi, 2014).

Asimismo, en la actividad se realizó el relanzamiento del portal empresarial www.gipmercosur.org y el cierre del proyecto de cooperación con la AECID.

Reglamento de Mecanismo de Fortalecimiento Productivo. En ocasión de la reunión del CMC de fines de 2012 en Brasilia, se aprobó -a través de la Dec. CMC 67/12- la creación del Mecanismo de Fortalecimiento Productivo del MERCOSUR (MFP), destinado a promover el desarrollo de acciones integradas para el fortalecimiento de capacidades productivas conjuntas, “en sectores que serán identificados de común acuerdo, con el objetivo de contribuir para que la dinámica del intercambio comercial responda a las necesidades y aspiraciones de todos los Estados Partes”.

Dicha norma encomendaba al GMC la presentación, antes de mediados de 2013, de una propuesta de reglamento de dicho Mecanismo, el que podría prever la creación de comisiones sectoriales específicas, “dotadas de alto nivel decisorio y capacidad técnica que garanticen las medidas necesarias para la efectiva ejecución de los proyectos e iniciativas aprobadas en el ámbito del Mecanismo y diseñar políticas integradas para sectores seleccionados”.

La Presidencia venezolana manifestó su interés en la aprobación del Reglamento del Mecanismo de Fortalecimiento Productivo, en atención a lo previsto en la Dec. CMC 67/12, para lo cual circuló una propuesta. En ese sentido, el GMC de mayo 2014 acordó la creación de un Grupo *Ad Hoc* de Trabajo para el tratamiento del Reglamento, tomando como base la propuesta presentada por Venezuela.

Posteriormente, la PPT Argentina informó que circulará una propuesta de Reglamento para consideración de los socios y el GMC acordó convocar al Grupo de Trabajo *Ad Hoc* para el tratamiento de la misma.

Evolución y estado de situación del FOCEM

La creación y puesta en marcha del FOCEM ha significado un cambio cualitativo en la forma de tratamiento a las asimetrías dentro del bloque, a través de la realización de aportes financieros de los países socios orientados a la atenuación de desequilibrios internos, la promoción de la convergencia estructural (en particular en infraestructura física), la cohesión social y el desarrollo de la competitividad, entre otros objetivos.

En este sentido, las características distributivas del Fondo (a través del cual los países más grandes aportan la mayor parte de los recursos, siendo luego los socios de menor tamaño los que más fondos reciben para ser aplicados a proyectos a ser ejecutados en sus respectivos territorios) implican una respuesta a los reclamos de Uruguay y Paraguay respecto de la necesidad tanto de recibir compensaciones por los desequilibrios generados hacia el interior del MERCOSUR, como de dar respuesta a necesidades de las áreas de menor desarrollo en infraestructura, competitividad y cohesión social.

En este marco, desde su puesta en funcionamiento en 2007, el FOCEM ha recibido 59 proyectos, de los cuales 46 han sido aprobados por el Consejo Mercado Común (uno de los cuales fue luego desistido por el Gobierno paraguayo), 8 han sido retirados por el Estado proponente durante la fase de análisis técnico, uno (presentado por Paraguay) se encuentra actualmente en etapa inicial de análisis de elegibilidad por parte de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM), dos (uno de Brasil y otro de Paraguay) están en fase de análisis técnico por parte de la unidad de proyectos del FOCEM; y otros dos (también presentados por Brasil) se encuentran pendientes de aprobación final por parte del CMC (Cuadro 10).

Cuadro 10. Estado de cartera de proyectos del FOCEM a julio de 2014

Cantidad de proyectos y millones de US\$

País	Presentados		En ejecución		Finalizados		Rescindidos		Retirados		Fase elegibilidad		Análisis técnico		Elevados CMC	
Argentina	4	46,8	4	46,8												
Brasil	8	70,9	5	33,8								1	3,2	2	34,0	
Paraguay	28	824,0	17	623,8			1	20,7	8	32,7	1	142,2	1	4,5		
Uruguay	12	255,6	9	246,1	3	9,5										
Pluriestatales	3	26,7	3	26,7												
Secretaría del MERCOSUR	4	0,7	1	0,5	3	0,2										
Total	59	1.224,6	39	977,6	6	9,7	1	20,7	8	32,7	1	142,2	2	7,7	2	34,0

Fuente: Elaboración propia en base a informes de CA-FOCEM, CRPM, UTF y Actas GMC y CMC.

En consonancia con los objetivos distributivos y de atenuación de asimetrías, Paraguay es el país del MERCOSUR que está recibiendo mayores aportes (63,2% del total del fondo, con 17 proyectos en etapa de ejecución), seguido por Uruguay con el 25,9% (Cuadro 11). De este modo, las dos economías menores de la región concentran casi el 90% de los recursos.

Cuadro 11. Total de proyectos del FOCEM aprobados por país, 2007-julio de 2014*En millones de US\$*

Proponente	Cantidad de Proyectos	Valor Total Proyectos	Aporte FOCEM	%
Argentina	4	69,6	46,8	4,7
Brasil	5	45,7	33,8	3,4
Uruguay	12	440,4	255,6	25,9
Paraguay	17	859,7	623,8	63,2
Pluriestatales	3	34,0	26,7	2,7
Secretaría del MERCOSUR	4	0,7	0,7	0,1
Total	45	1450,0	987,3	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a informes de CA-FOCEM, CRPM, UTF y Actas GMC y CMC.

El monto total de contribuciones monetarias efectivamente recibidas por el FOCEM desde su conformación hasta julio de 2014 es de US\$ 877,92 millones,⁵¹ de los cuales US\$ 674,99 millones correspondieron a contribuciones regulares de los Estados Partes, y US\$ 202,93 millones a aportes voluntarios oportunamente efectuados por el Gobierno de Brasil, a efectos de financiar proyectos específicos de su interés (Cuadro 12).⁵²

Cuadro 12. Contribuciones recibidas por el FOCEM al 31 de junio de 2014*En millones de US\$*

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela	Total
Aportes regulares	195,8	455,0	7,8	16,5	0,0	675,0
Aportes voluntarios	0,0	202,9	0,0	0,0	0,0	202,9
Total	195,8	657,9	7,8	16,5	0,0	877,9
%	22,3%	74,9%	0,9%	1,9%	0,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a informes de CA-FOCEM, CRPM, UTF y Actas GMC y CMC.

De ese monto, US\$ 580,58 millones ya han sido desembolsados, correspondiendo US\$ 575,62 a proyectos y US\$ 4,96 a gastos de funcionamiento de la Unidad Técnica del FOCEM (UTF), permaneciendo en el FOCEM US\$ 301,88 millones.

De los 45 proyectos aprobados, 21 de ellos (por un monto que corresponde al 88,7% del valor de los proyectos) corresponde a obras de infraestructura (Programa I), mientras que 11 de ellos (4,6% de los montos involucrados) corresponden a proyectos orientados a desarrollo de la competitividad (Programa II), 9 a cohesión social (6,5%) y 3 a fortalecimiento institucional (0,1% del valor total de los proyectos).

En cuanto al grado de avance de los proyectos, casi tres cuartos de los mismos se encuentran en fases intermedias o avanzadas de su ejecución, siendo relativamente pocos (7) los que aún no se han puesto en marcha; 2 de los cuales han sido aprobados en fecha muy reciente (Cuadro 13).

⁵¹ Estos valores no incluyen los aportes correspondientes a la segunda cuota de 2013 de Brasil, la primera de 2014 de Argentina y Brasil, y la contribución de Venezuela prevista en la Dec. CMC 41/12 (US\$ 27 millones anuales) que, a la fecha de la realización del presente Informe, no se habían desembolsado aun.

⁵² Dichos aportes se vinculan con la construcción en Paraguay de la primera línea de transmisión eléctrica de 500kw, por más de US\$ 300 millones.

Cuadro 13. Avance financiero de proyectos aprobados

En cantidad de proyectos y millones de US\$

	Cantidad	Monto FOCEM	%
Proyectos que no iniciaron ejecución	7	179,5	18,4
Proyectos en etapa inicial de ejecución	8	109,7	11,2
Proyectos con grado intermedio de avance	9	440,8	45,1
Proyectos con avanzado grado de ejecución	15	247,6	25,3
Proyectos finalizados	6	9,7	1,0
Total	45	977,6	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a informes de CA-FOCEM, CRPM, UTF y Actas GMC y CMC.

Previsiones y presupuesto para 2014. Durante la reunión del CMC realizada en Montevideo en abril de 2014, se aprobó el Presupuesto de ingresos y egresos de recursos para el año en curso, oportunamente propuesta por la CRPM, según el detalle que se muestra en los Cuadros 14 y 15.

Cuadro 14. Presupuesto del FOCEM 2014. Ingresos.

En millones de US\$

Concepto	Monto
Aportes Regulares Estados Partes	100,0
Aportes voluntarios con asignación específica (Brasil)	151,0
Aporte Venezuela	27,0
Recursos no asignados ejercicios anteriores	158,6
Recursos asignados no utilizados ejercicios anteriores	193,4
Intereses generados	0,5
Recursos no utilizados UTF	0,8
Reserva para costos auditorías externas	0,2
Reserva contingencia	27,7
Total Ingresos	659,1

Fuente: Elaboración propia en base a informes de CA-FOCEM, CRPM, UTF y Actas GMC y CMC.

En ese marco, y de acuerdo a lo establecido en la Dec. CMC 1/10, se fijó una reserva de contingencia equivalente al 10% de la programación de los desembolsos a ser realizados durante 2014 con recursos regulares del FOCEM, la que se irá liberando de manera proporcional una vez que todos los Estados Partes hayan concretado el aporte correspondiente a la primera cuota del año. Adicionalmente, se aprobó el esquema de aplicación de fondos para el año en curso, a partir del cual se establecieron los cupos disponibles para cada uno de los países, tanto para el financiamiento de proyectos ya aprobados como para el caso de nuevas presentaciones.⁵³

⁵³ Cabe señalar a este respecto que de acuerdo al Reglamento del FOCEM vigente desde 2010, se establece que “ningún nuevo proyecto podrá aprobarse si, al momento de su consideración por el CMC, el Estado Parte beneficiario estuviese en situación de mora” (Art 8, inciso 1) y que “No podrá efectuarse el primer desembolso de un proyecto aprobado en caso de constatarse la mora del Estado Parte” (Art 8, inciso 2). En este sentido, dicho Presupuesto de Egresos queda supeditado a la realización de los aportes correspondientes al semestre en curso por parte del Estado proponente de cada proyecto.

Cuadro 15. Presupuesto del FOCEM 2014. Egresos.

En millones de US\$

País	Para proyectos ya aprobados	Disponible para nuevos proyectos	Total	%
Argentina	10,1	39,2	49,3	7,8
Brasil	35,0	36,9	71,9	11,4
Uruguay	127,2	36,0	163,2	25,9
Paraguay	243,1	82,0	325,1	51,6
Venezuela	0,0	19,9	19,9	3,2
Programa IV	0,5	0,5	1,0	0,2
Total	415,8	214,6	630,3	100,0
Gastos de administración y otros			2,3	
Reserva de contingencia			26,4	
Total Egresos			659,1	

Fuente: Elaboración propia en base a informes de CA-FOCEM, CRPM, UTF y Actas GMC y CMC.

Como puede observarse, se espera que a lo largo de 2014 Venezuela realice aportes por US\$ 27 millones (monto similar al correspondiente a 2013),⁵⁴ al tiempo que dispone de casi US\$ 20 millones para aplicar al financiamiento de proyectos de su interés a través del FOCEM.

Evolución de la cartera de proyectos. Un problema recurrente de los proyectos del FOCEM se vincula con los cambios macroeconómicos y técnicos que ocurren durante el proceso de ejecución de las obras. A este respecto, el proceso de apreciación cambiaria de varios países de la región ha generado, en varias ocasiones, la necesidad de solicitar ampliaciones en los presupuestos por mayores costos.

Como parte de este proceso, durante el período correspondiente al presente Informe), el CMC aprobó en abril de 2014 una solicitud de fondos adicionales (US\$ 3,3 millones) presentada por Argentina por mayores costos, para un proyecto ya aprobado en 2010 para “Intervenciones Integrales en los Edificios de Enseñanza Obligatoria en los Departamentos General Obligado, Vera, 9 de Julio, Garay y San Javier - Provincia de Santa Fe”. Adicionalmente, el CMC de Caracas aprobó dos nuevos proyectos orientados a la reconstrucción de infraestructura vial (correspondientes al Programa I) oportunamente propuestos por el Gobierno de Uruguay por un monto de US\$ 22,10 millones.⁵⁵

Por su parte, la CRPM ha dado el visto bueno a dos proyectos de Brasil por US\$ 37,09 millones, los cuales se encuentran pendientes de aprobación final por el CMC.⁵⁶ Asimismo, la UTF mantiene en fase de análisis otro proyecto propuesto por Brasil (Modernización del Laboratorio de Referencia Enológica) que implicaría un aporte FOCEM de US\$ 3,15 millones.

Por último, otros dos proyectos de Paraguay se encuentran en instancias de tramitación: uno de Inclusión digital en enseñanza media por US\$ 4,54 millones (pendiente de análisis final por la

⁵⁴ A la fecha de elaboración del presente Informe, aún no había sido efectivizado.

⁵⁵ En términos de aportes del FOCEM.

⁵⁶ Dichos proyectos (“Complementación de la Infraestructura del Parque Tecnológico Itaipú en la Región Trinacional Iguazú” y “Implantación y Pavimentación del Contorno Viario Oeste - conexión entre la BR-282 y la BR 283 en el Municipio de Chapecó-SC) no fueron finalmente aprobados en ocasión de la reunión del CMC de julio 2014 en Caracas, debido al atraso en el aporte de la segunda cuota regular de 2013 al Fondo de parte de Brasil.

unidad técnica FOCEM hasta tanto el gobierno ratifique o rectifique la continuidad de su interés por el mismo); y otro, presentado en junio de 2014, para impulsar la Construcción de accesos viales al Puente Internacional sobre el Río Paraná entre Presidente Franco y Foz de Iguazú, que se encuentra en fase de análisis de elegibilidad por parte del CRPM. En relación a este proyecto, se ha suspendido el plazo de 30 días previsto en el artículo 49.2 del reglamento del FOCEM para emitir opinión al respecto, hasta tanto se cuente con una alternativa factible para su financiamiento, habida cuenta de que por su elevado costo (US\$ 212,35 millones) excedería las posibilidades financieras actuales del Fondo.

Cuestiones institucionales y agenda futura del FOCEM. Durante el primer semestre de 2014, la CRPM convocó cuatro encuentros del Grupo *Ad Hoc*, que inició sus actividades en 2013, para la revisión del reglamento interno del FOCEM, habiendo trabajado en sus objetivos y propósitos, uso de recursos, integración de fondos y temas institucionales.

En ese marco, se aprobaron varios instructivos de procedimientos para la Unidad Técnica FOCEM (UTF), las Unidades Técnicas Nacionales y los Organismos ejecutores, referidos a temas operativos tales como procedimientos para otorgamiento de no objeciones para contrataciones, guías para auditorías externas, formatos para presentación de informes semestrales de proyectos, sistemas para la presentación de rendiciones de cuentas de proyectos, entre otros.

En relación con la continuidad del Fondo, una vez cumplidos los diez años de funcionamiento originalmente propuestos por el Consejo Mercado Común a través de la Dec. CMC 18/05, la Delegación argentina impulsó que la Declaración de la reunión ordinaria del GMC, realizada en mayo de 2014, señalara la “necesidad de impulsar las tareas relativas a la evaluación del FOCEM” y acordara “convocar a un Grupo de Trabajo *Ad Hoc*, conjuntamente con la CRPM (...) para presentar un documento de trabajo sobre propuestas normativas que posibiliten la continuidad del FOCEM antes de la última reunión del GMC de 2014”.⁵⁷

En este sentido, la CRPM acordó en su primera reunión de 2014 iniciar los trabajos para la revisión de la Dec. CMC 18/05⁵⁸ en el marco del Grupo *Ad Hoc*, y se comprometió a presentar una agenda de trabajo preliminar para la consideración del GMC, teniendo en cuenta los lineamientos oportunamente establecidos en la Dec. CMC 40/12; esto es, que los trabajos de revisión deben enfocarse en la evaluación de los Programas del FOCEM y su continuidad, y en una eventual re-capitalización del Fondo.⁵⁹

Dado que cualquier modificación al FOCEM -o bien su prórroga en los mismos términos a los previstos en la mencionada Dec. CMC 18/05- debería ser luego incorporada al ordenamiento jurídico de cada uno de los Estados Partes, trámite que podría demorarse, tanto por cuestiones administrativas y económicas, como políticas, la efectiva realización en tiempo y forma de los trabajos encomendados en la Dec. CMC 40/12 adquiere especial relevancia a efectos de posibilitar la continuidad del FOCEM una vez cumplidos los 10 años de funcionamiento originalmente previstos.

⁵⁷ Acta GMC 1/14. Cabe destacar que dicha Dec. CMC 40/12 preveía la elaboración de un proyecto de norma a ser elevado para consideración del CMC en su última reunión ordinaria del año 2013, tarea que finalmente no fue realizada.

⁵⁸ La misma estableció que FOCEM tiene una vigencia de 10 años, contados a partir del primer aporte realizado por uno de los Estados Partes (materializado en enero de 2007 e imputado al presupuesto de 2006), luego del cual debe procederse a evaluar la efectividad de los programas del Fondo y la conveniencia de su continuidad.

⁵⁹ Propuesta realizada por Argentina en ocasión del CMC de junio de 2012 orientada a duplicar su fondeo anual, pasando de US\$ 100 millones a US\$ 200 millones. Dicha iniciativa se complementaba con la propuesta de evaluar la asignación de un fondo específico para financiar proyectos pluriestatales en materia de desarrollo de ciencia y tecnología e innovación productiva.

Es de destacar que la Dec. CMC 40/12 también encomendó la revisión de los porcentajes de los aportes de los Estados Parte al FOCEM y de los fondos que reciben, habida cuenta de que la norma original de creación del Fondo no previó porcentajes ni mecanismos para la incorporación al Fondo de nuevos Estados Parte, tales los casos de Venezuela⁶⁰ y probablemente Bolivia.

En este marco, en ocasión de la reunión del CMC de Caracas, el representante argentino hizo saber que durante su próxima PPT, el país daría máxima prioridad al cumplimiento de lo establecido en la Dec. CMC 40/12 y que a efectos de ganar tiempo, era su intención convocar una reunión de trabajo a tal efecto -en conjunto con la CRPM- inmediatamente después del traspaso de la Presidencia.

El Fondo MERCOSUR de Garantías para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas. El Fondo MERCOSUR de Garantías para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas fue creado a través de la Dec. CMC 41/08 y posteriormente reglamentado a fines de 2012 (Dec. CMC 46/12). El Fondo tiene como objetivos garantizar operaciones de crédito contratadas por PYMES con sede en el territorio de los Estados Parte vinculadas a actividades de integración productiva, sea por medio de otorgamiento de garantías a operaciones de crédito realizadas por instituciones financieras, o bien a través del re-afianzamiento de garantías otorgadas por entidades nacionales, del tipo de Sociedades de Garantías Recíprocas.⁶¹

La mencionada Dec. CMC 46/12 creó la figura de un Consejo de Administración -directamente dependiente del Consejo del Mercado Común- que se rige por su propio estatuto, incluido en dicha norma. El mismo prevé -entre otras cuestiones- la designación de un operador que llevará adelante la coordinación general y un agente gestor, que será una institución financiera contratada para administrar los recursos.

Durante el período correspondiente al presente Informe se realizaron tres reuniones del Consejo de Administración del Fondo (CAFOPYME), orientadas a avanzar en el diseño del manual operativo del mismo, que debía originariamente ser elevado para su aprobación en ocasión de la reunión del CMC de Caracas.

Estos encuentros tuvieron lugar en la Ciudad de Buenos Aires (a cargo de la PPT del Consejo, de acuerdo a lo establecido en la Dec. CMC 8/13), los dos primeros durante el segundo semestre de 2013, y el tercero en junio de 2014. En la última de estas reuniones los representantes de Paraguay se integraron por primera vez, luego de su suspensión.

Los representantes paraguayos manifestaron la necesidad de realizar consultas internas, habida cuenta de la existencia de aspectos legales, técnicos y políticos a resolver antes de proceder a la integración formal de Paraguay al Fondo⁶² y a las actividades de su Consejo de Administración. Es de destacar a este respecto que la Dec. CMC. 46/12 (que aprobó el estatuto del Fondo) es parte de la normativa que aún no ha sido refrendada por el mencionado país luego de su reincorporación al bloque y que, como tal, no tiene validez jurídica para el mismo.

⁶⁰ La participación de ese país en el FOCEM ha sido establecida de manera provisoria a través de la Dec. CMC 41/2012, fijando para dicho país aportes de US\$ 15,50 millones anuales “para la financiación de proyectos presentados por los demás Estados Partes”, más otros US\$ 11,50 millones anuales “para financiar proyectos presentados por este Estado Parte”. Asimismo, sostiene que el régimen será aplicable “hasta la entrada en vigencia de la norma que se adopte en virtud de lo dispuesto en la Dec. CMC 40/12”.

⁶¹ Las Sociedades de Garantía Recíprocas buscan otorgar garantías a sus socios partícipes (PYMES) para mejorar sus condiciones de acceso al crédito, a través de avales financieros, técnicos o mercantiles.

⁶² De acuerdo a comentarios informales de negociadores paraguayos, las principales objeciones de este país al reglamento del Fondo se vinculan con que el mismo no especifica los aportes a ser efectuados por Paraguay -habida cuenta de que en aquel entonces se encontraba suspendido- y -de acuerdo a lo indicado en el art. 6 del Cap. III de dicho reglamento- se encuentra pendiente de definir “las condiciones operativas y económicas de esa participación”.

Hasta el momento, el CAFOPYME ha avanzado en la implementación de una serie de aspectos relacionados a la administración general del Fondo, entre los cuales se destacan su estructura, la normativa aplicable y el apalancamiento de fondos, entre otras cuestiones.

En este sentido, y teniendo en cuenta las asimetrías entre los diferentes sistemas de garantías de cada uno de los países, el Consejo avanzó en el análisis de temas legales y administrativos del Fondo, entre los que se destacan cuestiones tales como las características que deben reunir los operadores central y locales del Fondo, el perfil de los beneficiarios de las garantías, el tratamiento que se deberá dar a la cartera, los límites operativos del Fondo, la política de inversiones, de cobertura, de costos y plazos de las garantías a otorgar, el sistema de auditorías, etc.

A este respecto, se acordó compartir en la IV Reunión del Consejo de Administración (a realizarse en el segundo semestre de 2014) los resultados de las consultas vinculadas al funcionamiento del Fondo a nivel interno de cada país. También se resolvió que a fines de junio 2014 Argentina traspase la PPT del CAFOPYME a Brasil.

El capital inicial del FOPYME será de US\$ 126 millones, correspondiendo US\$ 70 millones a Brasil, US\$ 27 millones a Argentina y Venezuela, cada uno, y US\$ 2 millones a Uruguay y se distribuirá en partes iguales entre los países miembros. A su vez, existe la posibilidad de que organismos internacionales y otros gobiernos puedan aportar al capital del fondo.

Nuevos temas de la agenda MERCOSUR

Integración de empresas autogestionadas - MERCOSUR Obrero. Desde fines de 2013, la PPT venezolana impulsó la inclusión del “MERCOSUR Obrero” en la agenda a ser tratada en diferentes instancias del bloque. En ese marco se organizó en febrero de 2014, en Caracas, el I Foro “MERCOSUR Obrero”, espacio sin entidad orgánica/institucional en el que participaron dirigentes obreros, representantes gubernamentales y miembros de empresas recuperadas de Venezuela, Brasil, Uruguay y Argentina.

En este evento se remarcó la necesidad de recoger las experiencias existentes en materia de producción autogestionada y se acordó avanzar hacia la creación de un registro de empresas recuperadas y capital social del MERCOSUR, con el propósito de generar bases de datos para la integración tecnológica de materias primas. Al mismo tiempo, se propuso crear centros para la formación, cooperación y gestión orientados a promover el intercambio de experiencias, asesoría, innovación y promoción de transferencia tecnológica que puedan ser de utilidad para fortalecer los procesos productivos, administrativos, y fomentar el intercambio de experiencias de autosostenibilidad.

La inclusión de este tema en la agenda del CMC por parte de la PPT venezolana respondió al objetivo de institucionalizar la iniciativa de MERCOSUR Obrero. Para ello se propuso rubricar mediante una Decisión del CMC los resultados alcanzados en el GMC de mayo de 2014, que instaban a trabajar en tres ejes: (i) mapeo y diagnóstico de las experiencias nacionales en materia de empresas recuperadas y autogestionadas; (ii) elaborar un plan de acción; (iii) organización de un espacio de negocios, integración productiva e intercambio de experiencias.

La delegación argentina en dicha reunión planteó que la denominación “MERCOSUR Obrero” resultaba inconveniente desde el punto de vista político interno, y que se consideraba innecesaria e inconveniente la creación de un nuevo órgano en la estructura institucional del MERCOSUR, dada la existencia de diferentes ámbitos con competencia en la materia. Los representantes de Brasil y Uruguay coincidieron con dicha postura. De este modo, se desestimó la posibilidad de avanzar en la creación de un nuevo órgano y se excluyó de la agenda la discusión sobre un nuevo espacio institucional.

No obstante ello, se acordó acompañar los puntos comprometidos en la Ayuda Memoria, específicamente la integración productiva de las empresas recuperadas o autogestionadas, al tiempo que Argentina se comprometió a darles continuidad en el marco de la PPT durante el segundo semestre de 2014.

MERCOSUR Indígena. En octubre de 2013, y por iniciativa de la PPT venezolana, se realizó en Ciudad Bolívar la primera reunión del “MERCOSUR Indígena”, con representantes de los pueblos originarios de los países del bloque. La declaración final de este encuentro señala que “es vital que los pueblos indígenas seamos incluidos y nuestra voz escuchada en los espacios del MERCOSUR, tomando en consideración la diversidad multiétnica y pluricultural que caracteriza la región” (MERCOSUR, 2013b).

Este documento también señala que “la dimensión social del MERCOSUR debe ser una prioridad que genere y articule políticas públicas de carácter regional que protejan y contribuyan a la preservación y el enaltecimiento de los usos, costumbres y modos de vida de los pueblos indígenas originarios” y subraya que “es de vital importancia establecer a las lenguas originarias como un eje de integración entre los pueblos del MERCOSUR, mediante la incorporación en los ámbitos de la comunicación, investigación científica y la educación en todos sus niveles”.

Posteriormente, el Gobierno venezolano dispuso la integración a sus delegaciones de representantes indígenas en las áreas de negociación del MERCOSUR como medio ambiente, agricultura, educación y salud. A este respecto, en ocasión de la reunión de Ministros de Salud del bloque realizada en Caracas en noviembre de 2013, la delegación venezolana propuso (y consiguió) incluir en la declaración final la necesidad de “promover una política integrada de salud indígena al MERCOSUR y Estados asociados (...) y promover estrategias tendientes a la incorporación de personal indígena y otros con formación intercultural a los servicios de salud”.

Por último, y en ocasión de la Cumbre de Presidentes realizada en Venezuela en julio de 2014 se “recibieron con beneplácito la creación de la Reunión de Autoridades sobre Pueblos Indígenas del MERCOSUR (RAPIM) y la aprobación del Plan de Acción de Ciudad Bolívar, como un mecanismo para visibilizar a los pueblos indígenas de la Región”.⁶³

La Zona Económica Complementaria con ALBA-CARICOM-Petrocaribe. En la XLVI Cumbre de Presidentes realizada en Caracas en julio de 2014, los integrantes del bloque emitieron una declaración conjunta que promueve la constitución de una Zona Económica Complementaria entre los Estados Parte del bloque y los miembros del ALBA-TCP, Petrocaribe y CARICOM. Este mecanismo de diálogo político y cooperación comercial estará orientado a dinamizar la relación entre los países que conforman esas instancias institucionales buscando establecer un comercio complementario, justo y equilibrado.⁶⁴

Banco del Sur. En diciembre de 2007, los presidentes de Brasil, Argentina, Venezuela, Bolivia, Uruguay, Ecuador y Paraguay firmaron en Buenos Aires el acta constitutiva del Banco del Sur, sin que Brasil y Paraguay hayan aun ratificado el convenio. Los países miembros se comprometieron originalmente a integrar US\$ 7.000 millones de capital, correspondiendo US\$ 2.000 millones a Argentina, Brasil y Venezuela, US\$ 400 a Ecuador y Uruguay y US\$ 100 a Bolivia y Paraguay. Chile y Perú se mantienen por ahora en calidad de observadores.

⁶³ Es de destacar a este respecto que la delegación venezolana había presentado un proyecto de decisión por el cual se creaba la Reunión de Autoridades sobre Pueblos Indígenas (RAPIM) como órgano auxiliar del Consejo del Mercado Común, iniciativa que no fue finalmente acompañada por los restantes países.

⁶⁴ En el capítulo 5 se brinda más información sobre este punto.

A mediados de julio de 2014 se realizó en Buenos Aires la primera reunión extraordinaria del Consejo de Administración del Banco del Sur, entidad que tiene entre sus propósitos financiar el desarrollo económico, social y ambiental de los países miembros en forma equilibrada y estable. Dicho encuentro adquirió especial relevancia habida cuenta de que un par de semanas antes se había anunciado el lanzamiento en Fortaleza del Banco de Desarrollo de los BRICs, con un capital inicial suscrito de US\$ 50.000 millones, aportados en forma equitativa por los cinco países del mismo.

El Banco del Sur buscará fortalecer la integración regional gracias al financiamiento de proyectos de expansión y conexión de la infraestructura y cadenas productivas a nivel regional, y a la distribución de inversiones con el fin de disminuir las asimetrías regionales. Compuesto por altos funcionarios con experiencia en materia económica, financiera, monetaria y administrativa, el Consejo de Administración tiene a su cargo monitorear la gestión económica, financiera y crediticia del Banco del Sur.

En tal sentido, algunos de los países presentaron, en la reunión de julio de 2014, las nóminas para ocupar los cargos del Directorio Ejecutivo de la entidad, para luego definir el cronograma y la modalidad de aportes de capital por país. También se designaron los miembros del Comité *Ad Hoc* que en los próximos tres meses establecerá junto con el Directorio las bases de la operatoria de la institución.

Días después tuvo lugar el II Encuentro Ordinario del Consejo de Ministros, órgano máximo del Banco, constituido por los ministros de Economía, Hacienda, Finanzas o equivalentes de los países miembros. En el mismo se estableció el cronograma de aportes de los países miembros. En primera instancia, Argentina, Uruguay, Venezuela, Ecuador y Bolivia pondrán hasta US\$ 170 millones en conjunto. Los Gobiernos de Paraguay y Brasil no han anunciado aun la magnitud y forma de sus aportes, habida cuenta de que sus respectivos Congresos todavía no ratificaron el convenio constitutivo.

En ocasión de la XLVI Cumbre de Presidentes realizada en Caracas en julio de 2014, los Presidentes del bloque emitieron una declaración específica por la que “celebraron los avances en la puesta en marcha del Banco del Sur” y se “comprometieron a seguir avanzando en los pasos necesarios para su efectivo funcionamiento como ejecución de políticas significativas para el futuro económico de la región, con miras al fortalecimiento de la complementación económica y productiva que, de manera articulada, impulse el desarrollo económico y social de nuestros países, reduciendo la dependencia de los grandes centros del poder financiero que afectan el manejo soberano de nuestras economías”. Señalaban también “la importancia de articular vías de cooperación con el Banco de Desarrollo de los BRICs y de América Latina y el Caribe” (MERCOSUR, 2014b).

Reunión especializada y Cumbre de Ministros de Turismo del MERCOSUR. En enero de 2014 se realizó en Caracas la LVII Reunión Especializada de Turismo (RET), con la participación de las Delegaciones de Argentina, Brasil, Venezuela y Uruguay, la que fue seguida por una XIII Reunión a nivel Ministerial. En estos encuentros se trataron los siguientes temas:

- Informes de las video-reuniones realizadas en 2013 sobre Diseño de Circuitos Integrados de Turismo en el Espacio MERCOSUR, celebradas en octubre de 2013, y la Creación de una Mesa Técnica de Diseño y Seguimiento de los Circuitos Turísticos Integrados.
- Estadísticas del sector turístico, en particular, el Proyecto de Armonización de Cuentas Satélites de Turismo.
- Creación de una tarjeta turística unificada entre los Estados Partes del MERCOSUR.

- Informe sobre la participación en las Ferias Jata 2013, ITB Asia y Road Show China, y propuestas para mejorar la estrategia promocional MERCOSUR en futuros eventos, particularmente en el Este de Asia.
- Esfuerzos de promoción turística del MERCOSUR en Tokio, incluyendo la contratación de un Director de la Oficina de Promoción Turística del MERCOSUR en Japón.
- Necesidad de armonizar los procedimientos consulares para turistas de origen chino, con fines de acortar los tiempos de obtención de un visado para los países de América del Sur, considerando que la mayoría de los turistas de ese país generalmente visitan más de tres países de la región en un solo viaje.
- Incorporación de Venezuela en la página web y en el catálogo turístico.
- Reporte sobre la internalización de la Dec. CMC 24/09 “Fondo de Promoción del Turismo del MERCOSUR” (FPTur) al ordenamiento jurídico de Brasil, aun no culminada.

XXI Reunión Especializada de Agricultura Familiar. La Reunión Especializada de Agricultura Familiar del MERCOSUR (REAF)⁶⁵ es un espacio de encuentro entre productores familiares, organizaciones e instituciones rurales de la región, que funciona en el ámbito del MERCOSUR desde 2004 con el objeto de generar un marco de políticas públicas regionales para la agricultura familiar. Se trata de una experiencia singular en el contexto regional, basada en el diálogo político entre representantes de los gobiernos y de la sociedad civil, en la construcción de iniciativas y posiciones a partir de la sinergia entre los espacios nacionales y el espacio regional, así como en la valorización del intercambio y la reflexión conjunta.⁶⁶

En la XXI Reunión Ordinaria de la REAF a fines de julio de 2014, realizada en Posadas, Argentina se consideraron los siguientes temas:

- Estado de las políticas y acciones para la juventud rural, identificando las áreas en que se está avanzando a nivel nacional y sobre aquellos temas que deben profundizarse.
- Estado de las políticas públicas para la educación en el campo y compromisos para informes referentes a sus respectivas experiencias de gobierno.
- Aprobación de una propuesta brasileña para llevar a cabo el IV Curso de Formación de Jóvenes Rurales. El curso contará con una plataforma virtual que dará soporte a las actividades presenciales.
- Uruguay presentó el Programa de Intercambio de Experiencias sobre Modelos de Gestión de Políticas de Compras Públicas de la Agricultura Familiar.

⁶⁵ A nivel del MERCOSUR, la REAF es un asesor especializado del Consejo del Mercado Común, habiendo sido creada por la Res. GMC 11/04 a propuesta del Gobierno de Brasil.

⁶⁶ De acuerdo a estimaciones oficiales, se calcula que en la región hay unos 5,2 millones de establecimientos (fincas) de propiedad de agricultores familiares, que involucran a unos 20 millones de personas que trabajan o dependen del trabajo de sus familias en el predio para obtener sus medios de vida. Complementariamente, en ellos se contrata, de forma permanente o transitoria, a cerca de 10 millones de personas que no son miembros de las familias. En consecuencia, se estima que los ingresos de más de 30 millones de personas (el 60% de la población rural total) en los cinco países están directamente vinculados a las actividades realizadas en los predios familiares.

- Argentina y Brasil presentaron metodologías e informes sobre aspectos productivos de las organizaciones de mujeres en el medio rural.
- Se aprobó la realización de la Conferencia sobre Mujeres Rurales de Latinoamérica y Caribe en el Año Internacional de la Agricultura Familiar.
- Se reportó sobre los avances en el registro de agricultores familiares en cada país y sobre el trabajo de indicadores del aporte de la Agricultura Familiar en sectores juveniles.
- Se firmó la Declaración sobre el Año Internacional de la Agricultura Familiar (AIAF 2014).

Patente MERCOSUR. La “Patente MERCOSUR” tiene como referencia el formato existente en Europa, donde la chapa unificada para los automotores se implementó hace tres décadas luego de intensas negociaciones entre los países miembros de la Unión Europea. Dicho esquema no solo contribuye a generar una identidad y una imagen común entre los países miembros del acuerdo, sino que también facilita la circulación de las personas intra-bloque, siendo también una herramienta útil para el control de ilícitos.

En este marco, durante los primeros seis meses de 2014 se llevaron a cabo reuniones del Grupo *Ad Hoc* para la elaboración e implementación de la Patente MERCOSUR (GAHPAM), siguiendo los lineamientos de la Dec. CMC 53/10 que disponía “crear la patente MERCOSUR, válida para la circulación, identificación y fiscalización de vehículos en los Estados Partes”. Asimismo, dicha Decisión establecía su uso “a partir del enero de 2016 para los vehículos que posean el Certificado de Inspección Técnica Vehicular” siendo “obligatorio para el tránsito de vehículos de transporte de carga y pasajeros habilitados para el transporte carretero internacional en el ámbito del MERCOSUR”. A partir de enero de 2018 el uso de la misma sería también requerido en todas las categorías de vehículos nuevos.

En el quinto encuentro del Grupo *Ad Hoc* realizado en junio de 2014 en Montevideo, se avanzó en la definición de aspectos técnicos de la chapa común como lo son el tamaño, los colores y la identificación a través del logo MERCOSUR y la bandera de cada país.

Por último, y en consonancia con los lineamientos establecidos en la Dec. CMC 53/10, la VI Reunión del Grupo *Ad Hoc* realizada en Buenos Aires en agosto de 2014 definió que la “Patente MERCOSUR” deberá ser utilizada por el autotransporte de pasajeros y de carga a partir de principios de 2016, medida que se extenderá al resto del parque automotor dos años después. La medida también contempla la instrumentación de un sistema de intercambio de datos registrales de los vehículos.

En consecuencia, las patentes actuales de cada uno de los países socios (se estima que existen en los países del bloque unos 100 millones de autos) deberán desaparecer, para dar paso a una placa de identificación regional cuya combinación alfanumérica será concedida por el país donde esté registrado el vehículo.

Unidad de Apoyo a la Participación Social. La Unidad de Apoyo a la Participación Social (UPS) fue creada por el CMC a través de la Dec. CMC 65/10 y puesta efectivamente en marcha en noviembre de 2013. El objetivo de esta unidad es el de facilitar el protagonismo de organizaciones y movimientos sociales del MERCOSUR en las actividades organizadas por el bloque y/o por los propios actores sociales.

Además, la UPS se vincula con el apoyo a la realización de las Cumbres Sociales del MERCOSUR, contribuyendo a su fortalecimiento político e institucional como espacio de participación popular en el MERCOSUR. Como parte de estas actividades se llevó a cabo en Caracas en julio de 2014 la XVI Cumbre Social del MERCOSUR.⁶⁷ Entre los principales puntos de la Declaración están:

- El compromiso con el proceso de democratización de la región y con el desarrollo de una democracia participativa y protagónica.
- La reafirmación de la importancia del Instituto Social del MERCOSUR y del Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos como mecanismo de fortalecimiento y buen funcionamiento de la institucionalidad del MERCOSUR.
- Un llamado para revisar, evaluar y transformar los planes de estudios en los Estados Miembros y Asociados desde la perspectiva de promover la educación laica, humanista, con perspectiva de género, visibilizando a todos los grupos vulnerados.
- La promoción de un sistema único integral de salud, fortaleciendo la prevención y promoción de la misma, incluyendo la medicina ancestral.

Política Comunicacional del MERCOSUR. En el marco del Grupo de Análisis Institucional (GAIM), la delegación brasileña planteó la conveniencia de crear una Unidad Técnica de Comunicación Social en el ámbito del Alto Representante del MERCOSUR. Se propone crear una unidad que generen información para empresas y formadores de opinión en los diferentes países y haga seguimiento de los artículos que aparecen en medios.

El GMC de julio de 2013 instruyó a la Reunión Especializada de Comunicación Social (RECS) a trabajar en un video institucional de corta duración “como instrumento de difusión del MERCOSUR en los ámbitos regional y extrarregional, así como en instancias académicas y/o educativas. El mismo debería contener, entre otras, cuestiones como creación del MERCOSUR, funcionamiento, estructura, normativa, aspectos económicos, comerciales y sociales a fin de contar con una presentación unificada del bloque regional”. Posteriormente, el GMC de mayo 2014 realizado en Caracas, manifestó la necesidad de “avanzar en la Política Comunicacional del MERCOSUR” e instruyó a la RECS a “presentar un documento de trabajo en la próxima reunión del GMC, teniendo presente las propuestas presentadas por las Delegaciones de Uruguay y Venezuela”.

III Foro Empresarial del MERCOSUR. A fines de julio de 2014 y como antesala de la reunión del Consejo Mercado Común y la Cumbre de Presidentes del bloque, se llevó a cabo en Caracas el III Foro Empresarial del MERCOSUR, con el objetivo de “contribuir a diseñar estrategias para fortalecer la integración regional”.⁶⁸ El Foro instaló tres mesas de debate donde abordaron la responsabilidad social, la capacitación y la nueva arquitectura financiera regional.

Una de las propuestas surgidas del Foro fue la creación de una Comisión sobre Responsabilidad Social Latinoamericana. Otra correspondió al diseño y desarrollo de una estrategia regional de formación y capacitación para la fuerza de trabajo. Por último, la tercera mesa estuvo referida al fortalecimiento de las instituciones financieras existentes en el MERCOSUR, expresándose la necesidad de avanzar en la homologación de los elementos financieros en los cuales se sostiene el comercio regional, tales como cartas de crédito o fianzas. A este respecto, se señaló la necesidad de

⁶⁷ La anterior se había llevado a cabo en julio de 2013 en Montevideo.

⁶⁸ El II Foro Empresarial había tenido lugar en julio de 2013, al tiempo que el I Foro a fines de 2012.

generar cambios en la operatividad de los instrumentos actuales brindando mayor flexibilidad e integrándolos en el ámbito MERCOSUR.

En tal sentido, la declaración remarcó la necesidad de homologar los criterios regionales de calificación de las empresas en pequeñas, medianas y grandes, que son muy asimétricas dentro de la propia región MERCOSUR. También se hizo un llamado a avanzar con mayor celeridad en la puesta en marcha de las nuevas herramientas financieras que han sido concebidas en la región, como el Banco del Sur, el Fondo Suramericano de Reservas y el Fondo de Garantías del MERCOSUR.

CAPÍTULO IV. TEMAS DE LA AGENDA COMERCIAL BILATERAL Y SECTORIAL

A. *Una visión global*

El contexto macroeconómico mundial menos favorable -delineado ya desde mediados de 2011- y los menores flujos de intercambio en el propio MERCOSUR, son dos factores importantes detrás del incremento de las dificultades en las relaciones al interior del bloque en el período bajo análisis. Frente a los desafíos planteados por este escenario, un hecho significativo fue la escasa utilización de los ámbitos de diálogo sobre la relación comercial a nivel del MERCOSUR y una mayor fricción registrada en algunas relaciones bilaterales.

Respecto al vínculo Argentina-Brasil, el escenario estuvo caracterizado por la aplicación general de medidas regulatorias del comercio. Brasil buscó un tratamiento preferencial para los bienes provenientes del MERCOSUR, posibilidad que no fue aceptada por Argentina argumentando que ello debilitaría su posición frente a reclamos de terceros países en el marco de la OMC.

En relación con el sector automotor -de gran peso económico para los socios de mayor dimensión del acuerdo- el 30 de junio de 2013 caducó el instrumento *flex*, establecido para la regulación del comercio en ese rubro, el cual no fue prorrogado de inmediato. De acuerdo con la normativa acordada, entre junio de 2013 y junio de 2014 debería haber regido el libre comercio de automóviles en el ámbito bilateral, pero la operatoria efectiva continuó siendo administrada. Esta situación se subsanó a mediados de 2014, cuando se arribó a un nuevo acuerdo, vigente hasta 2015, y ambos países se comprometieron a negociar las bases de un marco regulatorio para el complejo automotriz que comenzaría a regir el 1 de julio de 2015, por un plazo de cinco años. También se incluyó en este acuerdo la necesidad de coordinar posiciones en las negociaciones comerciales con terceros países o bloques, siendo el ACE 55 (MERCOSUR-México) uno de los motivos principales que impulsaron la adopción de este compromiso.

En el caso de la relación Argentina-Uruguay, esta se vio afectada en particular por la decisión uruguaya de autorizar la ampliación de la producción de la pastera UPM, lo que fue considerado por Argentina como una falta de cumplimiento de los compromisos asumidos respecto del control ambiental en el río Uruguay. En segundo lugar, a fines de octubre de 2013, Argentina prohibió el trasbordo de carga originada o destinada a este país en el puerto de Montevideo. La Administración Nacional de Puertos de Uruguay alertó sobre el impacto de esta medida sobre la actividad de manipulación de cargas en ese puerto.

Cabe además destacar ciertas acciones de profundización de la integración en las relaciones bilaterales Brasil-Uruguay, Brasil-Paraguay y Paraguay-Uruguay. En el primer caso, en el marco del Grupo de Alto Nivel Uruguay-Brasil se renovaron acuerdos para la integración bilateral, tales como integración productiva, infraestructura de transporte y circulación de bienes, servicios, y personas. Por un lado, se busca profundizar la relación comercial enfrentando dificultades legales, normativas y operacionales de acceso a mercados. Por otro lado, el objetivo es estudiar formas de perfeccionar el intercambio de información previsional para eventualmente reconocer mutuamente derechos previsionales.

En el segundo, los Presidentes de Brasil y Paraguay buscaron dinamizar los flujos de comercio -incluyendo medidas concretas de facilitación del intercambio- e inversión -con distintas iniciativas para que los empresarios brasileños conozcan las oportunidades de negocios en Paraguay- y la cooperación energética entre ambos países -destacando la finalización del proyecto de construcción

del sistema de transmisión eléctrica de 500 Kv entre la hidroeléctrica de Itaipú y Villa Hayes, en la zona metropolitana de Asunción, el cual forma parte del FOCEM. Además, se continuó trabajando en distintos proyectos de integración física tales como puentes, interconexión ferroviaria y transporte fluvial.

En el tercer caso, se destacó la importancia de Uruguay como salida de los productos agropecuarios paraguayos hacia mercados extrarregionales, con el objetivo de aprovechar complementariedades geográficas. Paraguay está interesado en la ampliación de los puertos marítimos uruguayos, y Uruguay busca desarrollar una interconexión ferroviaria para facilitar el transporte de la carga de países vecinos. En este sentido, el proyecto estructurado "Interconexión ferroviaria Paraguay - Argentina - Uruguay" involucra la rehabilitación y construcción de distintas ferrovías y forma parte de la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración de COSIPLAN-UNASUR.

B. Argentina-Brasil: Acceso a mercados y sector automotriz

Las restricciones al comercio en un contexto adverso

En el período bajo análisis, la relación Argentina-Brasil atravesó dificultades comparables con otros momentos del acuerdo regional caracterizados por focos de inestabilidad macroeconómica y la consecuente elevación de la incertidumbre; por ejemplo, la situación creada por la devaluación del real en enero de 1999.

La reducción de los márgenes de maniobra para la implementación de políticas derivada del deterioro del sector externo argentino, aparejada al bajo ritmo de actividad en ambos países, son los dos factores que dieron pie a que Argentina persistiera en la aplicación de medidas administrativas tendientes a preservar su superávit comercial. Dada la índole general de las regulaciones, Brasil y los demás socios del MERCOSUR se vieron afectados por ellas. La posibilidad, sugerida por Brasil, de que diera un tratamiento preferencial a sus socios del bloque respecto a las medidas administrativas aplicadas a las importaciones no fue aceptada por Argentina.

Una cuestión de fondo parece haber sido que el cuadro de incertidumbre y deterioro macroeconómico no fue enfrentado mediante instrumentos cooperativos entre los socios. Se registró, más bien, una baja utilización de los ámbitos de diálogo e intercambio de inquietudes orientadas al tratamiento y resolución de los diferendos comerciales, tanto a nivel del MERCOSUR como de las instancias bilaterales. En otras etapas de la relación bilateral, las dificultades atravesadas por alguna de las dos principales economías del bloque -o ambas al mismo tiempo- fueron resueltas de manera más cooperativa, aceptando medidas extraordinarias o postergando el debate acerca de otras. En contraste, en este período la relación bilateral transitó por caminos de escasa confianza.

La implementación de medidas administrativas de las importaciones por parte de Argentina, principalmente el uso frecuente de licencias no automáticas, viene afectando las exportaciones de Brasil desde años anteriores (ver BID-INTAL 2013c, 2013d). Brasil ha utilizado también esos instrumentos orientados a regular el comercio bilateral de ciertos bienes, o ha establecido limitaciones en frontera para el ingreso de determinados productos argentinos. Naturalmente, esto no ha contribuido a disminuir las fricciones. Algo similar ha ocurrido con la aparición y reiteración de medidas de carácter sanitario implementadas por el gobierno brasileño, las cuales ha perjudicado exportaciones argentinas tradicionales hacia ese mercado, como las frutas frescas.

En concreto, la aplicación de Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI) implementada por Argentina desde febrero de 2012, ha sido considerada por Brasil como una restricción para el

acceso a ese mercado. El reclamo de Brasil se ha centrado en la falta de previsibilidad y de transparencia en el procedimiento de autorización de las DJAI, además de la vinculación de estas autorizaciones con el cumplimiento de ciertos compromisos de exportación o de inversión por parte de las firmas involucradas.

Como consecuencia de ello, al inicio del período bajo análisis, Brasil presentó informalmente un proyecto de Resolución del GMC tendiente a darle un tratamiento preferencial a la aplicación de dicho instrumento en el ámbito regional. Este país argumentó que, aparte de constituir un obstáculo, estas medidas provocaban un desvío de comercio en favor de las importaciones de orígenes extra-MERCOSUR, particularmente desde China y el Este de Asia. Esto aparecía contrario al espíritu del proceso de integración, y afectaba los intereses de los exportadores brasileños, en particular, de los industriales, para los que Argentina es un destino relevante.

Argentina descartó la propuesta brasileña de otorgar un tratamiento preferencial a las importaciones de los países del MERCOSUR en la tramitación de las DJAI, sosteniendo que, si hacía lugar a dicha petición, su posición frente a los reclamos de otros países y bloques en el seno de la OMC se debilitaría fuertemente. Esta situación -que debe enmarcarse en un período de retracción de la actividad interna en ambos países y de reducción del comercio bilateral- creó un escenario de escasa utilización de ámbitos formales para analizar los problemas planteados.

Recuadro A - Las Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación (DJAI)

Este instrumento de política comercial fue puesto en vigencia el 1 de febrero de 2012, a través de la Resolución General 3255 de la AFIP, con el fin de simplificar la operatoria de comercio exterior y el establecimiento de una ventanilla única para los procedimientos de ingreso o egreso de bienes de Argentina. La aplicación de esta regulación abarca todo el universo de bienes importados al país en forma definitiva para consumo. La autoridad reguladora es la AFIP y las solicitudes de los particulares deben presentarse a través de su sitio en base a un formulario creado a tal fin. La AFIP debe responder en 72 horas o, en caso de existir ciertas falencias formales o de información en la solicitud, en un plazo de 10 días. La RG 3255 prevé la intervención de otros organismos del sector público que tengan interés por razones de competencia, la cual no puede exceder el plazo de 10 días.

La implementación de este procedimiento de autorización, en particular debido a las “Observaciones” hechas por la Secretaría de Comercio Interior (así denominada hasta diciembre de 2013, luego la Secretaría de Comercio) se tradujo en aumentos de los tiempos requeridos para la importación de productos, afectando aquellas provenientes de los Estados Parte del MERCOSUR y a otros orígenes. De hecho, la aplicación de la DJAI, y otras prácticas comerciales similares por parte de Argentina, llevó en enero de 2013 a la UE, EE.UU. y Japón a impulsar un Grupo Especial (Panel) en el marco del Entendimiento relativo a la Solución de Diferencias para tratar este asunto. Este Panel comenzó su tarea a mediados de dicho año, mientras que en septiembre de 2013 Argentina dejó de utilizar uno de los instrumentos cuestionados (las licencias no automáticas de importación) pero continuó con la aplicación de las DJAI y otras medidas conexas. En agosto de 2014, se conoció el Informe del Panel y sus Conclusiones y Recomendaciones. Éste consideró que las medidas aplicadas por la Argentina, mediante las DJAI y ciertas prácticas comerciales restrictivas conexas, son contrarias a las disposiciones del Acuerdo General de Aranceles y Comercio -específicamente de su Artículo XI sobre restricciones cuantitativas- y también de las disposiciones del Acuerdo sobre Licencias de Importación surgido de la Ronda Uruguay.

En la reunión del Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la OMC realizada el 26 de septiembre de 2014, la Argentina informó que presentará una apelación al Informe del Panel. Esta apelación y las que pudieran presentar las partes reclamantes (EE.UU., la UE y Japón), deberán ser tratadas por el Órgano de Apelación de la OMC, que cuenta con un plazo máximo de 90 días para expedirse. El Informe del Panel y del Órgano de Apelación volverán a ser presentados ante el OSD que deberá expedirse al respecto.

De hecho, el reducido flujo de información y de encuentros para administrar la relación comercial entre Argentina y Brasil, quedaron reflejados en la falta de coordinación de acciones orientadas a generar Decisiones MERCOSUR necesarias para prorrogar regulaciones o regímenes comerciales que

afectan de manera especial -aunque no exclusivamente- a Argentina y a Brasil. También derivó en la ausencia de una negociación para tratar el comercio bilateral administrado del sector automotriz al vencimiento del plazo de vigencia del denominado *flex*, el 30 de junio de 2013. Sin embargo, en este caso, los países finalmente llevaron a cabo una negociación y alcanzaron un acuerdo.

La firma de un nuevo acuerdo sectorial bilateral para el sector automotriz

El sector automotriz en el MERCOSUR ha sido centro de la relación económica y comercial entre los socios desde los inicios del bloque, tanto por su rol en la estructura productiva de las economías -especialmente de Argentina y de Brasil- como por su peso en la interrelación productiva y comercial entre ellos.⁶⁹ El protagonismo se acentúa porque el sector continúa excluido de la política común del MERCOSUR y, por tanto, el tratamiento y la administración del comercio de estos bienes siguen contenidos en acuerdos comerciales bilaterales.

El intercambio de bienes del sector automotriz entre Argentina y Brasil se ha regido por disposiciones encuadradas en el Acuerdo Bilateral celebrado en el marco de la ALADI, el ACE 14. A tal fin, se fueron agregando sucesivos Protocolos Adicionales a partir del año 2000, cuando se frustró el intento de establecer una Política Automotriz Común en el MERCOSUR.

Hasta el 30 de junio de 2014, rigió el Protocolo Adicional N° 38 al mencionado ACE, firmado el 1 de julio de 2008. Como en otros Protocolos, en este se establecieron una serie de condiciones reguladoras del comercio de bienes del sector automotriz, tales como las cantidades, las reglas de contenido nacional, entre otras. Cabe mencionar, en particular, el coeficiente que limita los desvíos permitidos en el balance entre exportaciones e importaciones de ambos países, conocido comúnmente como *flex*. El Protocolo N° 38 indicaba una vigencia del *flex* entre el 1 de julio de 2008 y el 30 de junio de 2013. Según este Protocolo, en el caso de comercio deficitario para Argentina, la razón entre importaciones y exportaciones no podía superar el coeficiente de 1,95. Por su parte, en caso de que el país deficitario fuera Brasil, la razón entre importaciones y exportaciones no podía superar 2,5. Es decir, el desvío tolerable para un posible déficit comercial era mayor para Brasil que para Argentina. En la práctica, esta asimetría en favor de Argentina no resultó operativa ya que, como se ha observado desde hace varios años, también en el período previsto por este Protocolo, Argentina registró un saldo deficitario del comercio bilateral en este sector.

Adicionalmente, en el Protocolo N° 38 los países se comprometieron a que al vencimiento del período de vigencia del *flex* acordado (30 de junio de 2013), se revisaría el desempeño del comercio administrado y evaluaría el funcionamiento de este instrumento. En caso de no revisarse, o no haber acuerdo, el Protocolo establecía que debían adelantarse las condiciones de libre comercio bilateral para el sector. Por ello, y como resultado de la ausencia de acuerdo al vencimiento del período fijado, teóricamente entre junio de 2013 y junio de 2014 debería haber regido el libre comercio de automóviles en el ámbito bilateral.

En la práctica, la caducidad del *flex* no alteró mayormente la estructura del comercio bilateral. La liberalización del comercio fue sólo teórica, mientras que la operatoria efectiva continuó siendo administrada. Así, se observó un módico superávit de Argentina en vehículos junto al persistente déficit en autopartes. En efecto, en 2013 Argentina tuvo un superávit por la venta de autos terminados de US\$ 516 millones, que no compensó el déficit de US\$ 2.293 millones en el comercio bilateral de autopartes.

⁶⁹ Ver BID-INTAL (2013d) para una aproximación a la importancia del complejo en la actividad manufacturera de cada país y en la generación de empleos, así como una descripción de la dinámica de intercambio sectorial entre Argentina y Brasil.

En los primeros nueve meses de 2014, estos valores ascendieron a US\$ 1.087 millones y US\$ 1.221 millones, respectivamente, en un contexto de fuerte contracción del comercio bilateral del complejo, superior a 20%. De este modo, se observa una notoria reducción del déficit argentino en 2014, alcanzando apenas US\$ 135 millones. Es importante resaltar que el ciclo económico determina fuertemente el consumo de productos del sector en cada país y, por tanto, el comercio entre ellos.

El contexto antes reseñado y la ausencia de diálogo bilateral llevó, entre otras cosas, a que la definición del *flex* no fuera tratada a su vencimiento a mediados de 2013. Pero esta situación comenzó a modificarse durante la primera parte de 2014, planteando un horizonte amplio en la reanudación de las conversaciones bilaterales, que estuvo motivada fundamentalmente por la necesidad de fijar las reglas del complejo automotor a partir del vencimiento del Protocolo N° 38, a fines de junio de 2014.

En esta dirección, durante la primera parte de 2014 hubo diferentes encuentros bilaterales tendientes a lograr un nuevo acuerdo que rigiese el comercio del sector al vencimiento del mencionado Protocolo. Como resultado, las negociaciones bilaterales concluyeron en la firma de un nuevo Protocolo, que se incorporó al ACE 14 con el número 40, con un año de duración.

Este nuevo Protocolo proroga las reglas establecidas en el marco anterior, modificando el coeficiente *flex* que, para el caso del déficit argentino, se ubica ahora en 1,5, un valor inferior al que rigió en la etapa anterior que era, como se mencionó, 1,95. De este modo, el instrumento contempla y limita un posible desequilibrio en el intercambio de autopartes, que ha resultado estructuralmente deficitario para Argentina.

Adicionalmente, el Protocolo incorpora por primera vez un acuerdo entre los sectores privados de la cadena automotriz de ambos países, con monitoreo público y privado, en el que se contemplan metas de participación de mercado. Se acordó una participación mínima de 11% de autos argentinos en el mercado brasileño; y de 44,3% de vehículos brasileños en el mercado argentino. La participación se calcula a partir del patentamiento mensual de vehículos. Cabe señalar que el Protocolo N° 40 no dispone de un mecanismo expreso para el control del cumplimiento o sanción de eventuales incumplimientos de dichas metas.

Asimismo, el Protocolo compromete a las partes a negociar durante el segundo semestre de 2014 y hasta marzo de 2015, las bases de un nuevo marco regulatorio para el complejo, que comenzaría a regir el 1 de julio de 2015, por un plazo de cinco años, hasta 2020.

Entre los lineamientos para negociar el nuevo acuerdo automotor, Argentina y Brasil establecieron un programa de trabajo que considera, entre otras cuestiones, el análisis de un *flex* diferenciado (autos, autopartes y otros vehículos); la modificación de la regla de origen, tendiente a incrementar el contenido regional y de autopartes; la implementación de una política industrial común para autopartes; el diseño de bases para una relación sustentable y equilibrada entre terminales, sistemistas y autopartistas; la actualización y compatibilización de normas técnicas; y la coordinación para las negociaciones comerciales con terceros países o bloques de países.

En lo que respecta al esquema de estímulos a la industria automotriz implementado por Brasil desde 2012 (Plan Innova-Auto), el Protocolo Adicional N° 40 dispone analizar el tratamiento de las autopartes y procesos productivos argentinos en dicho ámbito. En tal sentido, Argentina aspira a que se incluyan las partes y piezas nacionales y los procesos productivos en el plan de incentivos brasileño.

El Plan Innova-Auto establece un mecanismo de estímulos por dos vías: incrementa 30 p.p. las alícuotas del Impuesto sobre los Productos Industriales (IPI) a los vehículos desde el 1 de enero de 2013. Simultáneamente, desgrava hasta un 100% a las terminales que se encuadren en el programa de modernización, y que se comprometan a realizar las inversiones correspondientes.

Argentina ha planteado la necesidad de encuadrar esta medida en el contexto de la articulación regional del complejo automotor en el cual se beneficiaría de la nueva ola de inversiones de las empresas terminales.

Cabe destacar que varios miembros de la OMC han manifestado sus reparos por la posible incompatibilidad de las disposiciones del Plan con los compromisos multilaterales; en especial, el uso del IPI como medio para proteger a las industrias nacionales, a través de exigencias de contenido local. En septiembre de 2012, la UE y Australia, a los que en julio de 2013 se sumaron Canadá y Japón, se manifestaron al respecto ante el Comité de Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (TRIM). La UE decidió plantear su preocupación ante el Comité de Acceso a Mercados de la OMC. Brasil planteó que la intención de las medidas era orientar el sistema impositivo a la promoción de la innovación y la protección medio ambiental. Agregaba asimismo, que “muchas compañías de la UE y Japón han sido acreditadas en el Plan” (ver BID-INTAL, 2013d). En octubre de 2014, la UE solicitó a la OMC el establecimiento de un panel para tratar ciertos impuestos considerados discriminatorios, lo que será discutido en la reunión del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC el 18 de noviembre (European Commission, 2014).

La negociación automotriz entre Argentina-Brasil y México

En septiembre de 2002, y mediante el Acuerdo Automotriz (ACE 55), el MERCOSUR y México establecieron un esquema de cuotas crecientes de preferencias arancelarias, con el objeto de llegar a 2006 con un esquema de libre comercio para el sector.

Inicialmente, el comercio amparado por el ACE 55 fue superavitario para Argentina y Brasil. Desde 2008 esta tendencia comenzó a revertirse, porque la demanda del mercado estadounidense observó una sensible disminución. Esto indujo a muchas terminales automotrices instaladas en México a profundizar sus esfuerzos por reorientar sus exportaciones hacia América Latina, particularmente hacia Argentina y Brasil.

Frente al crecimiento de las exportaciones de vehículos desde México, y el cambio en la corriente de comercio, entre 2011 y 2012, primero Brasil, y luego Argentina, plantearon la necesidad de revisar los contenidos del convenio. Actuando en forma individual y por separado, los dos socios mayores del MERCOSUR negociaron con México el reemplazo del libre comercio de vehículos terminados por cupos recíprocos hasta el 19 de marzo de 2015,⁷⁰ fecha en la que comenzaría a regir el libre comercio.

También establecieron condiciones de origen más restrictivas, con el compromiso de examinar la posibilidad de aumentar el mínimo exigible del índice de contenido regional (ICR) a 45% en el momento en que se entable una negociación para renovar el acuerdo basado en cupos que rige hasta 2015.

⁷⁰ En el caso de Argentina-México, se establece, de forma recíproca y temporal, un arancel de cero por ciento a las cuotas de importación para vehículos en los siguientes términos: (a) del 18 de diciembre de 2012 al 17 de diciembre de 2013: US\$ 575 millones; (b) del 18 de diciembre de 2013 al 17 de diciembre de 2014: US\$ 625 millones; (c) del 18 de diciembre de 2014 al 17 de diciembre de 2015: US\$ 1.875 millones; (d) a partir del 19 de marzo de 2015: libre comercio.

Como se mencionó, en el marco Protocolo Adicional N° 40 al ACE 14, Argentina y Brasil incorporaron a su agenda de trabajo hasta marzo de 2015, la necesidad de coordinar posiciones en las negociaciones comerciales con terceros países o bloques de países. Es plausible que el ACE 55 sea uno de los motivos principales que impulsaron la adopción de este compromiso. Los dos países del MERCOSUR -junto con México- conforman la principal plataforma automotriz de América Latina, tanto en producción como en demanda.

C. Argentina-Uruguay: pasteras y acceso a mercados

Durante el período de análisis se registran cuatro terrenos de controversia en la relación entre Argentina y Uruguay: el diferendo por la pasteras, el efecto de regulaciones comerciales de Argentina, las restricciones argentinas al trasbordo de carga y las iniciativas para establecer un puerto de aguas profundas.

El conflicto de las pasteras

El vínculo bilateral está afectado desde hace varios años por las consecuencias del establecimiento de una procesadora de pasta de celulosa en el territorio uruguayo lindante con Argentina. En 2006 ambos países recurrieron a la Corte Internacional de La Haya por este diferendo.

El hecho desencadenante de la disputa fue la decisión del gobierno de Uruguay de autorizar la instalación de una planta productora de pasta de celulosa en la margen uruguaya del río Uruguay, a la altura de la ciudad argentina de Gualaguaychú. Esto dio lugar a un movimiento de protesta en esta última ciudad y derivó en un prolongado corte del puente internacional que une a ambos países, específicamente a la mencionada localidad argentina y la uruguaya de Fray Bentos. Uruguay cuestionó este hecho recurriendo al procedimiento de solución de controversias en el MERCOSUR y, finalmente, se llegó al recurso a la Corte Internacional de La Haya. La decisión de la Corte Internacional respaldó las decisiones de Uruguay, aunque estableció obligaciones respecto del control de la contaminación en el río Uruguay con participación de los dos países.

En el período 2013-2014, el diferendo tuvo un nuevo capítulo, luego de la decisión uruguaya de autorizar un aumento en la producción de la empresa. Argentina consideró que dicha autorización significaba una falta de cumplimiento de los compromisos de control de la contaminación del río Uruguay, a los que se había llegado después del fallo de la Corte de La Haya. Argentina también argumentó que no se habían respetado obligaciones asumidas respecto de los controles a realizar periódicamente en el nivel de contaminación.

Las regulaciones comerciales de Argentina

El comercio Argentina-Uruguay ha sufrido varios obstáculos en los últimos años. Desde la devaluación argentina de enero de 2002, Uruguay aplica derechos de importación a ciertos bienes originarios de Argentina, en particular a los que son producidos en algunas de las provincias argentinas que cuentan con regímenes de promoción industrial. También mantiene, desde antes de esa fecha, una tasa consular que afecta todas las importaciones de bienes, salvo algunas excepciones.

Más recientemente, Uruguay argumenta que el régimen de licencias no automáticas de importación implantado por Argentina en 2008 ha restringido sus exportaciones hacia el país vecino, y que esa situación se ha generalizado a todos los bienes a partir de la entrada en vigencia del sistema de DJAI, ya descripto.

El trasbordo de carga argentina en Montevideo

A fines de octubre de 2013, Argentina prohibió el trasbordar carga originada en Argentina o destinada a puertos argentinos en el puerto de Montevideo.

Según la Administración Nacional de Puertos de Uruguay, la medida afectaría alrededor de 100.000 teus (unidad de medida equivalente a un contenedor de 20 pies) de trasbordo que provienen de Argentina, del total de 900.000 teus que se mueve anualmente en el puerto de Montevideo (El Observador, 2013). Esto equivale a US\$ 2 o 3 millones por año correspondientes a las tarifas de manipulación de cargas de los muelles públicos en Montevideo.

El régimen legal del puerto de Montevideo ya era un tema conflictivo entre los países con anterioridad. Uruguay trató de promover la actividad del puerto con facilidades para la instalación de empresas operadoras, e inclusive con beneficios impositivos que lo asemejan a una zona franca.

Puertos de aguas profundas

Otro foco de controversia son las iniciativas para construir puertos de aguas profundas a ambos lados de la frontera. En Uruguay existe un proyecto en Rocha que tomó cierto impulso desde principios de 2014. Por su parte, las autoridades de Puertos y Vías Navegables de Argentina declararon en setiembre de 2014 que se está analizando la construcción de un puerto de aguas profundas en la desembocadura del Río de la Plata. Mientras Uruguay busca convertirse en un *hub* regional y recibir cargas de países vecinos, la concreción del proyecto argentino posiblemente afectaría la viabilidad y la operatoria de las terminales uruguayas.

D. Brasil-Uruguay: Avances en instrumentos de integración

En mayo de 2014, en la Ciudad de Montevideo se realizó la II Reunión Plenaria del Grupo de Alto Nivel Uruguay-Brasil (GAN). El GAN, encabezado por los ministros de Relaciones Exteriores de ambos países, aprobó la actualización del Plan de Acción para el Desarrollo Sustentable y la Integración Uruguay-Brasil de las áreas consideradas como prioritarias para la profundización de la integración bilateral:

- a. Integración productiva;
- b. Ciencia, tecnología e innovación;
- c. Comunicación e información;
- d. Integración de la infraestructura de transportes;
- e. Libre circulación de bienes y servicios, y
- f. Libre circulación de personas.

En la ocasión, fueron firmados además los siguientes instrumentos:

- Reglamentación del Capítulo VI del 71° Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica N° 2. Procedimientos Administrativos para Intercambio Comercial Expedido. 73° Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica N° 2. En función de ello, se instala la Comisión de Comercio Bilateral Uruguay-Brasil, con

el propósito de profundizar la relación comercial bilateral por medio de la solución de dificultades legales, normativas y operacionales puntuales de acceso a mercado y de la elaboración de iniciativas para la expansión del intercambio de bienes y servicios.

- Acuerdo Naval y *Offshore* entre la República Oriental del Uruguay y la República Federativa del Brasil. 74º Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica N° 2.
- Memorándum de Entendimiento entre el Banco de Previsión Social de la República Oriental del Uruguay y el Ministerio de la Previsión Social de la República Federativa del Brasil, para estudiar formas de perfeccionar el intercambio de informaciones previsionales y posteriormente acelerar el proceso de reconocimiento de derechos previsionales a trabajadores migrantes de Brasil y Uruguay.
- Plan para la elaboración conjunta de un Memorándum de Entendimiento y de Cooperación Técnica sobre Asuntos Socio-Laborales.

E. Brasil-Paraguay: Comercio, inversiones y cooperación energética

Como respuesta a la invitación de la Presidenta de Brasil, Dilma Rousseff, el Presidente de Paraguay, Horacio Cartes realizó una visita de Estado a Brasilia el 30 de septiembre de 2013, ocasión en que revisaron los principales temas de la agenda bilateral.

Los mandatarios coincidieron en la necesidad de reunir la Comisión de Monitoreo del Comercio Bilateral, con el objeto de incrementar y diversificar el intercambio por medio de iniciativas e incentivos específicos, incluyendo medidas concretas de facilitación del comercio y acciones tendientes a equilibrar y dinamizar la balanza comercial. Sugirieron tratar también en ese foro temas relacionados con la promoción del flujo de inversiones entre ambos países.

En tal sentido, destacaron las iniciativas para realizar los siguientes eventos:

- EXPO Paraguay-Brasil;
- Encuentro Empresarial, 24 y 25 de octubre de 2013 en Asunción;
- Segundo Foro Mundial de Desarrollo Económico Local, co-organizado por Itaipú Binacional;
- Semana del Paraguay, promovida por la *Federação das Indústrias do Estado de São Paulo* (FIESP) en marzo de 2014.

Estos eventos buscan que los empresarios brasileños conozcan las oportunidades de negocios en Paraguay para comercio, inversiones e integración productiva de las cadenas industriales.

En el ámbito de la cooperación energética, los Presidentes destacaron la finalización del proyecto de construcción del sistema de transmisión eléctrica de 500 Kv entre la hidroeléctrica de Itaipú y Villa Hayes, en la zona metropolitana de Asunción. Este es el mayor proyecto del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM). Contó además con recursos de la entidad binacional Itaipú, contribuciones voluntarias brasileñas al FOCEM y también de la Administración Nacional de Electricidad del Paraguay (ver el Capítulo III).

En tal sentido, reafirmaron que la integración física es un vector fundamental para la profundización de la integración regional y para el estrechamiento del relacionamiento bilateral, y coincidieron en la necesidad de que se finalice el proceso licitatorio y se inicien las obras de construcción del Segundo Puente sobre el Río Paraná, entre Foz de Iguazú y Puerto Presidente Franco, a fin de eliminar las dificultades para el flujo migratorio y comercial y promover el turismo, el intercambio y el progreso económico y social de aquella área fronteriza. Determinaron, además, la constitución de un Grupo de Trabajo bilateral entre los órganos técnicos de los dos países para buscar las mejores maneras de apoyar proyectos ferroviarios en Paraguay e interconectarlos a la red brasileña y bioceánica.

Finalmente, observaron la importancia fundamental del transporte fluvial para la logística de la región y las significativas ganancias de escala y de productividad que pueden proporcionar los trabajos de dragado del tramo de la Hidrovía Paraguay-Paraná entre Asunción y el Río Apa, en la frontera con el Brasil, y reconocieron la importancia de la libre navegación fluvial.

F. Uruguay- Paraguay: puertos y ferrocarriles

Paraguay está interesado en el desarrollo y ampliación de los puertos marítimos como la Zona Franca de Nueva Palmira en el Departamento de Colonia, Uruguay y la refacción y puesta en valor del depósito franco de ese país en el Puerto de Montevideo. Ambos juegan un papel importante en la exportación de granos y productos agropecuarios de Paraguay hacia diferentes mercados extra-regionales.

En esta línea, Uruguay está interesado en el desarrollo de una interconexión ferroviaria que facilitaría el transporte de los productos paraguayos en el exterior vinculada con el desarrollo de un puerto de aguas profundas. Esto permitiría movilizar cargas paraguayas, bolivianas, del sur de Brasil y del norte Argentino (Presidencia de Paraguay, 2013). Cabe destacar, en este sentido, que el proyecto estructurado “Interconexión ferroviaria Paraguay-Argentina-Uruguay” involucra la rehabilitación y construcción de distintas ferrovías y forma parte de la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración de COSIPLAN-UNASUR.⁷¹

⁷¹ Véase ficha del proyecto estructurado “[Interconexión ferroviaria Paraguay-Argentina-Uruguay](#)” en la Cartera de Proyectos de COSIPLAN-UNASUR.

CAPÍTULO V. AGENDA EXTERNA

A. *Una visión global*

Durante el período en estudio, las negociaciones externas del MERCOSUR mostraron ciertos avances con la Unión Europea (UE) y la Alianza del Pacífico (AP), mientras fueron marginales con otros grupos de países.

En primer lugar, luego del relanzamiento de las negociaciones para un **acuerdo de libre comercio entre el MERCOSUR y la UE** en 2010, la parte europea sostenía que las condicionalidades planteadas por el bloque (como la necesidad de un Trato Especial y Diferenciado en materia de cobertura y plazos de desgravación) solamente podrían discutirse una vez que se presentaran las ofertas. Así, hacia 2012 se llegó a una situación en la que toda posibilidad de avance quedó condicionada a la presentación e intercambio de las ofertas en materia de bienes.

A fines de 2012, Brasil⁷² promovió la construcción de una oferta en un plazo breve, posición que fue acompañada por Paraguay y Uruguay. Por su parte, inicialmente Argentina demoró la definición de su propia oferta nacional primero y de la oferta MERCOSUR después, reiterando la necesidad de que la UE definiera previamente las condicionalidades planteadas por el bloque. Pero, entre mediados de 2013 y el primer trimestre de 2014, varios encuentros entre negociadores del MERCOSUR permitieron llegar a una definición de la oferta del bloque tomando como base las ofertas nacionales. Adicionalmente, se decidió que Venezuela no estuviera incluida en las ofertas a presentar a la UE a pesar de ser Estado Parte, para poder avanzar en la negociación.

Del lado europeo, la oferta estaba definida en sus partes sustanciales pero se encontraba en etapa de ratificación por parte los Estados Miembros. La UE sostenía la necesidad de recibir una oferta que alcanzara la desgravación lineal con una cobertura en torno al 90% del comercio en un plazo de 10 años.

En ese contexto, hacia abril de 2014 se intensificaron los trabajos internos del MERCOSUR y el bloque contó, para la reunión del GMC de mayo en Caracas, con las ofertas de bienes y de servicios definidas a nivel técnico, así como con los lineamientos para superar diferencias internas en lo que respecta a la oferta en compras gubernamentales. En ese sentido, según el Comunicado conjunto de los Presidentes de los Estados Parte del MERCOSUR en ocasión de la reunión celebrada en Caracas el 29 de julio de 2014, el trabajo realizado por el bloque en relación a las ofertas se encontraba debidamente finalizado y se fijaría la fecha de intercambio de ofertas con la UE una vez que este bloque concluyera con sus consultas internas.

En segundo lugar, los vínculos existentes entre los países del MERCOSUR y de la **Alianza del Pacífico** fueron reimpulsados a partir de una propuesta de Chile en la Cumbre de Punta Mita, México, en junio de 2014, para realizar una reunión ministerial para explorar mecanismos de convergencia, la cual se llevó a cabo en Cartagena de Indias, Colombia, el 1 de noviembre. En este mismo sentido, durante la Reunión del GMC, realizada en mayo de 2014, Brasil presentó una propuesta orientada al adelantamiento de los cronogramas de desgravación arancelaria previstos

⁷² Entre los factores que lo impulsaron se destaca la mayor preponderancia del sector agroexportador brasileño en la estructura productiva-exportadora, con una posición ofensiva sobre los mercados mundiales. Sumado a ello, la decisión de la UE de excluir a ese país (también a Uruguay, Argentina y Venezuela, entre otros) de las preferencias en el marco del SGP (ver nota al pie 70). También se destacan tanto los reclamos de una “mayor actividad” en materia de negociaciones externas por parte de Uruguay y Paraguay, como la proliferación de TLC celebrados a lo largo de la última década por EE.UU. con diversos países de América Latina (por ejemplo, Perú, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, América Central, etc.), que han ido alejando a los exportadores brasileños de varios mercados latinoamericanos.

tanto en el ACE 58 (con Perú) como en el ACE 59 (con Colombia). En la reunión del GMC, realizada el 7 y 8 de octubre de 2014, se decidió participar del Seminario sobre Alianza del Pacífico y MERCOSUR organizado por Chile en Santiago, el 24 de noviembre de 2014. Asimismo, se aceptó la propuesta de México, de realizar una reunión de Cancilleres y Ministros de Comercio. El acercamiento entre ambos bloques tiene diversas áreas con potencial para la cooperación, tales como facilitación del comercio, inversiones recíprocas, integración física, innovación tecnológica, movimientos de personas, entre otras.

En tercer lugar, durante su PPT, Venezuela presentó una propuesta para establecer una **Zona de Complementación Económica** entre los esquemas de integración del MERCOSUR, el ALBA, CARICOM y PETROCARIBE, con un capítulo económico-comercial y otro político.

Adicionalmente, cabe mencionar que Brasil participó de las reuniones de los líderes del **Grupo BRICS** (que incluye también a Rusia, India, China y Sudáfrica) y este Grupo a su vez tuvo una reunión con la UNASUR para analizar la posible cooperación entre ambas regiones. El MERCOSUR, por su parte, mantiene distintos vínculos comerciales y de cooperación con los países del Grupo BRICS, con distinto grado de avance.

En el ámbito multilateral, los países del MERCOSUR no tuvieron dificultades con el contenido de las obligaciones que se pretendían incluir sobre procedimientos aduaneros en el Acuerdo de Facilitación del Comercio alcanzado en la **IX Conferencia Ministerial en Bali**, Indonesia, en diciembre de 2013. El mayor interés de los países del bloque se centró en lograr un resultado positivo de eliminación de las subvenciones a las exportaciones de productos agrícolas, pero no se llegó a un compromiso vinculante en la materia.

En cuanto a la evolución de las negociaciones de los **Mega Acuerdos Comerciales** (TTIP, TPP y RCEP), en gran medida estimuladas por la lentitud para la conclusión de la Ronda de Doha, para el MERCOSUR parecen ofrecer más amenazas que oportunidades. Por un lado, las nuevas reglas probablemente impliquen mayores barreras de acceso a mercados y será más difícil cuestionar medidas discriminatorias, al no ser parte del ámbito de la OMC. Por otro lado, la consolidación de la producción mundial en torno a tres “grandes fábricas” (América del Norte, Europa y Asia-Pacífico) puede reducir el atractivo del MERCOSUR como destino de inversiones y sus posibilidades de inserción en las cadenas globales de valor.

En conclusión, frente al estancamiento de las negociaciones multilaterales, el enfoque de la agenda externa de los Estados Partes del MERCOSUR se ha concentrado en dar algunos pasos concretos para concluir las negociaciones con la UE y en explorar vínculos con países que participan de las negociaciones de estos mega acuerdos. En ese sentido se podría interpretar el acercamiento con los países de la Alianza del Pacífico.

B. La negociación MERCOSUR-Unión Europea

Antecedentes

Las pautas negociadoras tendientes a lograr un acuerdo de libre comercio entre ambas partes están previstas en el Acuerdo de Asociación Interregional firmado en 1995, cuyo proceso de ratificación concluyó en 1999. La negociación comercial es uno de los tres capítulos del Acuerdo, junto con el Diálogo Político y la Cooperación. Las negociaciones se iniciaron en 2000, con la primera reunión del Comité de Negociaciones Birregionales (CNB) que se llevó a cabo en Buenos Aires en abril de ese año. En esa ocasión, se definieron grupos de negociación para tratar los distintos aspectos del acuerdo de libre comercio, en materia de bienes, servicios, inversiones, compras gubernamentales,

derechos de propiedad intelectual, defensa de la competencia, solución de diferencias y procedimientos aduaneros.

Los aspectos centrales de la negociación pueden separarse entre las cuestiones normativas, referidas a cada una de las temáticas que se negocian, y las ofertas que deben realizarse en materia de comercio de bienes, de servicios e inversiones y de compras gubernamentales. Los avances en los aspectos normativos durante las primeras reuniones de negociación fueron acompañados por la búsqueda de definiciones comunes para la construcción de las respectivas ofertas de cada parte.

La primera oferta presentada de manera unilateral por la UE fue en julio de 2001; y tuvo una respuesta equivalente de parte del MERCOSUR en marzo de 2003, luego de superar un *impasse* en 2002 que requirió una reunión de Presidentes del MERCOSUR y su contraparte europea, en Madrid, en mayo de ese año. Las discusiones del bienio 2003-2004 se concentraron en la oferta realizada por ambas partes en materia de comercio de bienes y, en menor medida, en las cuestiones de servicios, inversiones, compras gubernamentales y derechos de propiedad intelectual. La insatisfacción de ambas partes sobre las respectivas ofertas presentadas condujo a una interrupción de las negociaciones como resultado de la imposibilidad de lograr un acuerdo, en ocasión de la reunión a nivel ministerial realizada en Lisboa en octubre de 2004.

El MERCOSUR consideraba que no obtenía un resultado positivo en materia de mejor acceso al mercado de la UE para sus principales productos de exportación; y la UE, por su parte, estimaba que tampoco obtenía lo suficiente con respecto al acceso de sus bienes al MERCOSUR. Además, entendía que no lograba los resultados buscados en materia de comercio de servicios, condiciones para sus inversiones, participación en las compras públicas y reconocimiento respecto de los derechos de propiedad intelectual, en particular para las indicaciones geográficas de productos europeos.

Desde octubre de 2004 hasta mediados de 2009, se mantuvieron reuniones de una diversidad de niveles y formatos, incluyendo algunas que contaron con la participación de los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de los países del MERCOSUR, y de los Comisarios de Comercio, Relaciones Exteriores y Agricultura de la Comisión Europea, como el realizado en setiembre de 2005 en Bruselas.

Fue recién entre junio de 2009 y mayo de 2010 que los representantes de ambas partes decidieron iniciar un nuevo proceso, tendiente a definir las condiciones para poder relanzar formalmente las negociaciones interrumpidas en octubre de 2004. El cambio en el contexto internacional, como consecuencia de los efectos de la crisis económica desencadenada en setiembre de 2008, aparecía detrás de este renovado interés por retomar las negociaciones hacia un acuerdo de libre comercio.

Ambas partes buscaron seguridad respecto de los puntos de partida de esta nueva etapa negociadora y, fundamentalmente, pretendieron recibir de la otra parte alguna garantía de que se iba a poder superar la insatisfacción recíproca que había determinado el fracaso en octubre de 2004. Se buscaba que ambas partes tuvieran en cuenta las sensibilidades relativas de la otra, e hicieran el esfuerzo necesario por atenderlas.

El MERCOSUR esperaba que la UE aumentara las concesiones en beneficio de los bienes exportables de base agrícola, y que mejorara las condiciones de acceso al mercado europeo. Asimismo, promovía que la UE no exigiera compromisos que el MERCOSUR no estaba en condiciones de aceptar, especialmente en materia de derechos de propiedad intelectual, de apertura de mercados en algunos sectores de comercio de servicios, y en la participación en las compras públicas del MERCOSUR.

La UE, por su parte, esperaba que el MERCOSUR mejorara su oferta de desgravación arancelaria del comercio de bienes, redujera los tiempos de la desgravación y que no excluyera de dicha oferta grupos de productos importantes para las empresas de la UE (por ejemplo, automóviles y maquinaria). Pero además, la UE buscaba mayores compromisos del MERCOSUR en las áreas de comercio de servicios e inversiones, en las condiciones de participación en las compras públicas y en el reconocimiento de nuevas obligaciones en materia de derechos de propiedad intelectual.

Con estas expectativas presentadas por ambas partes, las autoridades respectivas decidieron que estaban dadas las condiciones para retomar formalmente las negociaciones y lo anunciaron públicamente luego de una reunión al máximo nivel en Madrid en mayo de 2010.

El relanzamiento de 2010

En junio de 2010 se realizó una reunión del CNB en Buenos Aires, orientada a reiniciar formalmente las negociaciones del acuerdo de libre comercio. En dicha ocasión, se distribuyeron los trabajos en grupos de negociación que tuvieron pequeñas modificaciones respecto del esquema organizativo de la etapa previa a octubre de 2004. Se unificaron las cuestiones relativas a servicios e inversiones en un grupo, se fusionaron los temas de derechos de propiedad intelectual con indicaciones geográficas y vinos, y la cuestión de procedimientos aduaneros se ubicó en un grupo de facilitación de comercio.

Una decisión importante fue dedicar las primeras reuniones del CNB a revisar todas las cuestiones normativas y sus textos, para actualizarlos luego de casi seis años, y discutir algunas condiciones básicas para la preparación de las nuevas ofertas en materia de bienes, servicios, inversiones y compras gubernamentales.

Del lado del MERCOSUR primero, y de parte de la UE después, comenzaron a surgir planteos relacionados con la oportunidad temporal de la presentación de las ofertas, al tiempo que fueron apareciendo divergencias en la revisión de los textos de las cuestiones normativas, así como en el tratamiento de una serie de condiciones o condicionalidades requeridas para poder llegar a construir la oferta, planteadas fundamentalmente por el MERCOSUR.

Con relación a los tiempos políticos, en octubre de 2010 se realizaron elecciones presidenciales en Brasil y las nuevas autoridades asumieron sus cargos el 1° de enero de 2011. En octubre de 2011 se realizaron elecciones presidenciales en la Argentina, y este país planteó sus dificultades para definir una oferta consensuada con los diferentes actores locales en el contexto de una campaña electoral, reiterando argumentos utilizados por los representantes brasileños durante 2010. Por el lado europeo, surgieron situaciones similares en los meses siguientes, vinculadas con las elecciones en Francia primero y en España después, entre otras. Este escenario no facilitaba la concreción de mayores avances.

No obstante ello, las negociaciones a nivel técnico continuaron. En materia de revisión de textos de las cuestiones normativas, se abordaron los capítulos para establecer las bases de comercio de bienes, los derechos y obligaciones en materia de comercio de servicios, de las inversiones extranjeras directas y el tratamiento de otros activos (posición de la UE), las condiciones para la participación de cada parte en los procedimientos de las compras de organismos públicos de bienes, servicios y obras públicas, los derechos de propiedad intelectual y su protección, defensa de la competencia, procedimientos aduaneros para facilitar el comercio y solución de diferencias.

En el área de comercio de bienes estaban contenidas las definiciones de los derechos de importación que se tomarían como punto de partida para la desgravación y eliminación progresiva, los cronogramas de dicha desgravación, la existencia de medidas de salvaguardia, las reglas de origen, los

regímenes de admisión temporaria y el uso de las subvenciones a las exportaciones, las medidas de ayuda a la producción interna de productos agropecuarios, las licencias de importación, los derechos de exportación (tema que la UE pretende incluir y MERCOSUR rechaza). En muchos de estos textos normativos, se procedió a actualizar los contenidos ya existentes en 2004, pero en otros como el de Derechos de Propiedad Intelectual, la parte europea presentó textos completamente nuevos, que buscaba ir más allá de los derechos y obligaciones establecidos por el acuerdo respectivo de la OMC (TRIPS) y crear un nuevo marco jurídico para este acuerdo con el MERCOSUR.

En cuanto a la discusión de las condiciones previas para facilitar la definición de la oferta, que interesaban especialmente al MERCOSUR, la mayoría se vinculaba con algunos de los temas del mencionado capítulo de comercio de bienes. Dada la resistencia europea ante las pretensiones del MERCOSUR para definir estas condiciones previas, se llegó a una situación en la que toda posibilidad de avance quedó condicionada a la presentación de las ofertas en materia de bienes especialmente, pero también en las áreas de servicios e inversiones y de compras gubernamentales.

El armado de las ofertas

La imposibilidad de avanzar en el establecimiento de condiciones previas a la definición y presentación de ofertas de ambas partes quedó en evidencia en la reunión del CNB celebrada en marzo de 2012 en Bruselas. Aunque en octubre de ese mismo año se realizó una nueva reunión del CNB en Brasil para tratar la situación de algunas cuestiones normativas, ya estaba claro que ambos bloques debían proceder a un intercambio de las respectivas ofertas como requisito para poder lograr cualquier progreso en las negociaciones.

En el curso de 2012, a nivel del MERCOSUR se realizaron diversas reuniones con el objetivo de la construcción de la oferta a presentar a la UE. La posición de Brasil pasó de cierta indiferencia a un interés manifiesto y expreso por lograr la conclusión de estas negociaciones en un tiempo breve. La influencia de los sectores privados brasileños agrupados en la FIESP se hizo notar, y se unió al interés que siempre había existido de parte de los representantes del sector agroexportador de Brasil por lograr un acuerdo con la UE a efectos de mejorar las condiciones de acceso a ese importante mercado.

En ese escenario, las autoridades brasileñas realizaron consultas a su sector privado en setiembre de 2012 a fin de conocer su posición respecto del contenido de la oferta de MERCOSUR a la UE en materia de bienes. Con la respuesta de la consulta, el gobierno de Brasil tomó su decisión y comenzó a insistir a los socios del MERCOSUR para que se construyera la oferta común en un plazo breve.

La posición de Uruguay y de Paraguay había sido y continuó siendo favorable a la presentación de una oferta a la UE, y lograr así, la conclusión del acuerdo de libre comercio en el menor tiempo posible. Ambos países informaron a sus socios del MERCOSUR que ya contaban con una definición de sus ofertas a nivel nacional y que estaban listos para considerar la construcción de una oferta común.

El diferendo interno del MERCOSUR surgió debido a la reticencia manifestada por la Argentina respecto de la definición de su propia oferta nacional primero, y de la oferta MERCOSUR después. La posición argentina insistía en continuar presionando a la UE para lograr una definición de las condiciones previas, antes de la consolidación de la oferta MERCOSUR. De esta forma, se llegó a finales de 2012 con una situación claramente divergente entre los socios del MERCOSUR y, aparentemente, con la UE esperando la definición de MERCOSUR para proceder a fijar una fecha de intercambio de las respectivas ofertas, para avanzar luego en el proceso negociador.

De este modo, y según declaraciones de representantes de la Comisión Europea, la parte europea insistía en la necesidad de avanzar en la negociación y que, a pesar de todas las dificultades económicas y políticas al interior de la UE, la oferta europea ya estaba definida, al menos en sus partes sustanciales.

Para cambiar este estado de situación a nivel del MERCOSUR fue necesario llegar al máximo nivel de decisión política de las autoridades del bloque. En efecto, la decisión de avanzar en la construcción de una oferta MERCOSUR para su posterior intercambio con la UE, fue el resultado de las deliberaciones mantenidas durante la Cumbre de Presidentes del MERCOSUR y los representantes de la UE, que se realizó en ocasión de la reunión de la CELAC con la UE en Santiago de Chile el 27 de enero de 2013. Así, en el comunicado posterior a dicha reunión, se mencionó la necesidad de contar con la oferta MERCOSUR y estar en condiciones de realizar el primer intercambio con la UE hacia fines de 2013.⁷³

Desde ese momento y durante 2013, el MERCOSUR emprendió los trabajos internos para la definición de las ofertas en materia de comercio de bienes, comercio de servicios e inversiones y compras gubernamentales.

Teniendo en cuenta que desde julio de 2012 Venezuela se convirtió en Estado Parte del MERCOSUR, era necesario definir su participación en las negociaciones con la UE. A este respecto, y a los efectos de poder avanzar con mayor rapidez en el armado de las ofertas, se decidió que Venezuela participara de las negociaciones como Estado Parte del MERCOSUR, pero que no estaría incluida en las ofertas a presentar a la UE en esta etapa negociadora. Asimismo, se definía que en caso de llegar a concluirse un Acuerdo, se incorporaría con posterioridad.

La primera etapa de los trabajos internos se llevó a cabo a nivel nacional de cada Estado Parte del MERCOSUR y apuntaba a conformar las ofertas nacionales que luego serían objeto de una consolidación para llegar a definir la oferta del MERCOSUR como bloque. Algunos Estados Parte como Brasil, en primer lugar, y Argentina posteriormente, realizaron consultas con sus respectivos sectores privados para contar con esa opinión para poder decidir las características de la oferta en materia de comercio de bienes.

Las condicionalidades

Durante 2013, los respectivos equipos nacionales de trabajo fueron analizando las condiciones que según el MERCOSUR, debían ser presentadas como requisito a la UE junto con la oferta del bloque. Estas condiciones se referían a temas que no habían podido ser acordados en las reuniones de los CNB entre las partes, y que la UE sostenía que solamente podrían ser definidas en el momento de llevarse a cabo el intercambio de las ofertas.

En materia de comercio de bienes, las condiciones o condicionalidades planteadas por el MERCOSUR surgían, en primer lugar, de aceptar la existencia de una diferencia en el grado de desarrollo relativo entre las partes y que, por tanto, el MERCOSUR debía recibir un Trato Especial y Diferenciado (TED) por parte de la UE.⁷⁴

⁷³ Cabe señalar que a fines de 2012 la Comisión Europea anunciaba la [suspensión de las concesiones comerciales en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias \(SGP\)](#) para varios países, entre los cuales se encontraban Argentina, Brasil, Uruguay y Venezuela a partir de 2014 (toda vez que decidió excluir a las economías calificadas por el Banco Mundial como de renta alta o media-alta). BID-INTAL, 2012.

⁷⁴ Ver <http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/conheca-o-ministerio/america-do-sul/dnc-ii-divisao-de-negociacoes-extra-regionais-do-mercosul-ii/mercosur-oferta-complementada-de-bienes-condicionalidades>.

Este planteo se justificaba en el hecho de que los Estados Parte son países en desarrollo y que, por tanto, tienen derecho (de acuerdo con la Decisión adoptada por el GATT en noviembre de 1979) a recibir un “Trato especial y más favorable” en sus compromisos y obligaciones en el marco de las negociaciones y de los acuerdos resultantes de las mismas. Este TED es reconocido particularmente para el caso de los acuerdos de creación de zonas de libre comercio o uniones aduaneras entre países desarrollados y países en desarrollo. La UE ha reconocido este tratamiento y ha otorgado concesiones en ese sentido en sus negociaciones con la unión aduanera de África del Sur (SACU).

Como parte de este trato especial y diferenciado, el MERCOSUR sostenía que el proceso de desgravación arancelaria que daría mayor acceso a su mercado a los bienes de origen europeo debía partir del AEC; que los ritmos de desgravación debían acelerarse en los años finales de los plazos previstos -incluyendo la posibilidad de contar con períodos de gracia sin desgravación al inicio de algunos cronogramas-, y que dichos plazos pudieran superar los diez años para algunos bienes.

Algo similar ocurría con la cuestión de la cobertura de la desgravación del comercio entre las partes. El MERCOSUR planteaba que la UE debía aceptar que dicha cobertura fuera cercana al 90%, y no exigir que el MERCOSUR cumpliera estrictamente con la obligación de llegar a esa cifra absoluta.

En cuanto a la oferta de la UE, el MERCOSUR planteaba que la misma debía partir de los aranceles vigentes en la UE, incluyendo tanto los componentes *ad-valorem* como los específicos, que el arancel inicial debía ser el derivado del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y que, en algunos bienes con arancel alto (picos arancelarios), la UE debía aceptar una reducción inicial previa al inicio de la desgravación (aplicando un Valor Arancelario Máximo, VAM).

Para el MERCOSUR, la oferta de la UE debería tener una cobertura superior al 90% en términos del comercio; desgravar los aranceles en un plazo máximo de diez años; desgravación total y no recíproca en materia de alimentos. Para el caso de las concesiones europeas en productos agrícolas bajo cuotas, el MERCOSUR buscaba que las mismas contemplasen volúmenes representativos de la potencialidad exportadora del bloque, con tres condiciones específicas: que tuvieran arancel 0% dentro de las cuotas, que las cuotas asignadas fueran crecientes año tras año y que fueran administradas por el exportador.

Entre otros planteos del MERCOSUR se destaca la necesidad de que hubiese un compromiso de la UE para no utilizar subsidios a las exportaciones destinadas al MERCOSUR; un mecanismo para evitar el efecto de las ayudas a la producción interna de la UE sobre las exportaciones al MERCOSUR; una salvaguardia bilateral o preferencial en el acuerdo (igual para todos los bienes), una cláusula de industria naciente, reglas de origen diferenciadas; el uso de la admisión temporaria al menos por un período de tiempo de vigencia del acuerdo; un esquema para la resolución de problemas de acceso originados en medidas restrictivas de carácter sanitario, fitosanitario o ambiental.

Por su parte, la UE planteaba que debían eliminarse los derechos de exportación, regularse estrictamente las licencias de importación, contar con una salvaguardia especial para productos agrícolas, entre otros temas potencialmente sensibles para los tradicionales reclamos del MERCOSUR.

Las dificultades para la definición de una oferta del MERCOSUR

El centro de la discusión de la construcción de la oferta MERCOSUR en bienes estaba en la cuestión de la cobertura de comercio que debía tener la oferta de desgravación arancelaria. Adicionalmente, se trataba de coordinar las posiciones nacionales y acordar ciertas propuestas horizontales en el caso de servicios e inversiones, así como decidir sobre el trato a otorgar a las empresas de origen europeo en los procedimientos de compras del sector público de los Estados Parte de MERCOSUR.

La cobertura de comercio cubierto por la oferta está directamente relacionada con las disposiciones del Art. XXIV del GATT-OMC 1994 sobre Zonas de Libre Comercio (ZLC) y Uniones Aduaneras. De acuerdo con esa normativa, la eliminación de los derechos de aduana en una zona de libre comercio debe alcanzar a cubrir “una parte sustancial” del comercio entre los dos o más países (o regiones) que deciden conformar una ZLC. Desde el comienzo de estas negociaciones, la UE planteó que la cobertura de la oferta y el futuro Acuerdo de Libre comercio debía alcanzar al 90% o más del comercio entre ambas partes.

En efecto, desde la primera oferta presentada por la UE en julio de 2001, la cobertura de la desgravación del comercio de bienes que ofreció esa región llegaba a dicho porcentaje. Para la UE no es un problema llegar a este nivel de cobertura porque los derechos de importación que aplica a los bienes industriales son reducidos, en tanto que los elevados aranceles aplicados a las importaciones de bienes agrícolas hacen que el comercio de estos bienes sea escaso. Son justamente estos productos los que más interesan al MERCOSUR, ya que constituyen la mayor parte de su oferta exportable, y los que enfrentan mayores dificultades de acceso al mercado europeo.

La situación del MERCOSUR se caracteriza por lo contrario, ya que las dificultades para reducir o eliminar derechos de importación surgen en bienes industriales, especialmente en ciertos sectores más sensibles a la competencia europea (textiles y calzado por ejemplo); y esto ocurre más en el caso de las estructuras productivas de Argentina y de Brasil, que respecto a Uruguay y Paraguay.

Este es el contexto en el que se desarrollaron los trabajos internos del MERCOSUR, partiendo de las ofertas que se habían presentado antes de la interrupción de las negociaciones en octubre de 2004 y que, en materia de comercio de bienes, tenían una cobertura de comercio inferior al 90% antes mencionado.

Entre mediados de 2013 y el primer trimestre de 2014, el MERCOSUR llevó a cabo varios encuentros de los negociadores responsables de cada Estado Parte para llegar a la definición de la oferta del bloque, tomando como base la existencia de las ofertas nacionales. El MERCOSUR procedió a flexibilizar su posición eliminando concesiones de preferencias fijas y haciendo ofertas de desgravación para sectores de interés exportador de la UE. Las ofertas nacionales en materia de desgravación del comercio de bienes alcanzaron coberturas que se acercaban o superaban el 90% de las importaciones del MERCOSUR desde la UE, según el promedio de los años 2010-2012. Las ofertas nacionales, no obstante, presentaban escasa coincidencia en términos las concesiones que cada Estado Parte estaba dispuesto a dar a la UE en conjuntos significativos de sectores.

La Presidencia *Pro Témpore* de Venezuela tenía a su cargo la coordinación de estas tareas, aun cuando ese país no estaba incluido en la oferta de MERCOSUR.

A pesar de contar con una oferta MERCOSUR derivada de la simple sumatoria de ofertas nacionales, a la que le faltaba un ejercicio de consolidación desde una perspectiva regional, a principios de 2014 se acordó realizar una reunión de los Coordinadores Nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR con los negociadores de la Comisión Europea. Esta reunión se llevó a cabo en marzo de 2014 en Bruselas, Bélgica. El objetivo del encuentro era explorar el estado de situación de la construcción de las ofertas y evaluar las perspectivas de un intercambio de las mismas.

Las posiciones expresadas por ambas partes en esta ocasión fueron una reiteración de los planteos ya expuestos con anterioridad. La UE volvió a sostener con énfasis que las condicionalidades planteadas por el MERCOSUR solamente iban a poder ser discutidas una vez que se presentaran las ofertas, y que no era posible llegar a ninguna definición antes que se conocieran dichas ofertas. La UE desestimaba los reclamos del MERCOSUR en términos de un TED en materia de cobertura y

plazos de desgravación, y reiteraba la necesidad de recibir una oferta que alcanzara la desgravación lineal para el 90% del comercio en un plazo de diez años.

No obstante ello, el MERCOSUR no obtenía señales de la UE acerca del alcance de la oferta europea en materia de bienes agrícolas y alimentos, ya que los funcionarios de la Comisión Europea a cargo de las negociaciones indicaban que la misma estaba en etapa de ratificación por parte de los Estados Miembros. Más aun, la UE planteaba que no estaba en condiciones de expresar si se mantenían los cupos preferenciales en productos agrícolas ofrecidos en ocasión del relanzamiento de las negociaciones.

En ese escenario, los trabajos internos del MERCOSUR se intensificaron en abril de 2014 y, para la reunión del GMC de mayo en Caracas, se disponía de las ofertas de bienes y de servicios definidas a nivel técnico, así como de los lineamientos para superar diferencias internas en lo que respecta a la oferta en compras gubernamentales. Las propuestas fueron elevadas al CMC para que adoptara las decisiones que estimara convenientes en relación a los temas pendientes.

Las autoridades de los gobiernos de los Estados Parte del MERCOSUR no han hecho públicos los detalles del contenido de la oferta en el área de comercio de bienes y la información disponible es muy escasa. En algunos países ha habido contactos con representantes del sector privado, en los cuales se ha considerado el estado de situación de esta oferta, mientras que en algunos medios de comunicación y publicaciones especializadas se han ofrecido algunos detalles.

Con estos elementos de juicio, se puede realizar una aproximación a los presuntos alcances de la oferta MERCOSUR. La cobertura no llegaría al 90% pero estaría cerca, en tanto que los plazos máximos de desgravación se extenderían hasta 15 años. De esta forma, sobre un comercio total de US\$ 58.000 millones (promedio anual del período 2010-2012), casi dos tercios se estaría desgravando en los plazos de 12 y 15 años. Los bienes no incluidos en la desgravación estarían integrados por poco más del 10% del valor del comercio del período base.

En cualquier caso, según el Comunicado conjunto de los Presidentes de los Estados Parte del MERCOSUR⁷⁵ en ocasión de la reunión celebrada en Caracas el 29 de julio de 2014, el trabajo realizado por el bloque en relación a las ofertas está debidamente finalizado y que, “una vez que la UE concluya con las consultas internas” que está llevando a cabo, se “fijaría una fecha para el intercambio de las respectivas ofertas”, paso necesario para poder avanzar en las negociaciones entre las partes.

Dado que la UE se encontraba al momento de escribirse este informe en proceso de cambio de autoridades y, en particular, de los funcionarios responsables de liderar estas negociaciones, no se han registrado avances desde entonces. En igual sentido, no ha habido indicaciones acerca de la conclusión de la oferta de bienes por parte de ese bloque.

C. La Alianza del Pacífico (AP) y el MERCOSUR

Aspectos generales de la AP

En octubre de 2010 el Presidente de Perú, Alan García, invitó a Panamá, Colombia, Ecuador, Perú y Chile a conformar un “área de integración profunda”, en la que se asegurara la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. El 28 de abril de 2011, los Jefes de Estado de Chile,

⁷⁵ MERCOSUR (2014a), párrafo 45.

Colombia, México y Perú acordaron, en la Declaración de Lima, establecer la Alianza del Pacífico (AP). La situación de Panamá quedó pendiente para una futura adhesión.

La AP quedó formalmente constituida mediante la suscripción del Acuerdo Marco en Antofagasta (Chile) el 6 de junio de 2012. El Acuerdo Marco establece los objetivos generales de la Alianza que consisten en la construcción "...de una manera participativa y consensuada, de un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas...". Asimismo, se afirma que la AP aspira a convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial y de proyección al mundo, poniendo especial énfasis en el área Asia Pacífico. Cabe señalar a este respecto, que los cuatro países cuentan con tratados de libre comercio (TLC) firmados con Estados Unidos, Canadá y la UE.

A este respecto, los países de la AP han suscripto numerosos tratados comerciales con otros países. Esencialmente, TLC y acuerdos de alcance parcial en el marco de ALADI, o acuerdos en el marco de la CAN. Chile es el país miembro de la AP que tiene firmados más TLC con países fuera de la región (13 acuerdos), seguido por Perú (8), México (6) y Colombia (5).

Uno de los pilares fundamentales que precedió y sirvió de base para el lanzamiento de la AP, fue la iniciativa oportunamente tomada por las Bolsas de Valores de Chile, Perú, México y Colombia, enfocada en el fortalecimiento e integración de los mercados de capitales de los países miembro, a través de la unificación de su funcionamiento.

La dinámica generada por esta decisión de las Bolsas de Valores se articuló con las intenciones y los objetivos de los respectivos gobiernos, que comenzaron a imaginar un proceso de relacionamiento que fuera más allá de los acuerdos económicos y comerciales ya existentes entre los cuatro países. En este proceso, se pudo contar con la participación de los sectores privados de los respectivos países, interesados en el potencial que podía surgir de la eliminación de obstáculos para el comercio de bienes y de servicios, así como para el movimiento de capitales y de personas.

Esta conjunción de intereses, incluyendo el potencial contenido en materia de movimiento de personas para fines educativos y de turismo, instó a que los gobiernos y los sectores privados que acompañaban estas iniciativas elevaran la apuesta y se propusieran llegar a delinear los posibles contenidos de la mencionada "área de integración profunda", incluyendo las condiciones para la existencia de una libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.

En el área de los movimientos de capitales, uno de los hechos destacados ha sido que los Mercados de Valores de Chile, Perú y Colombia se hayan podido integrar para conformar el Mercado Integrado Latinoamericano (MILA). En una primera etapa, comenzó a funcionar incluyendo a la Bolsa de Valores de México, y la formalización de su participación se alcanzó en 2014, como resultado de los acuerdos celebrados durante la Cumbre de Presidentes realizada en junio en México.

Los trabajos en las distintas áreas del proyecto de integración se fueron desarrollando desde 2011, y se intensificaron luego de la firma del Acuerdo Marco de junio del 2012. Sobre la base de los Acuerdos económicos y comerciales ya existentes entre los países en el marco de la ALADI, se avanzó en las áreas de comercio de bienes, de servicios e inversiones, compras gubernamentales, propiedad intelectual y de cooperación en el campo de la promoción de comercio y de inversiones, en los movimientos de personas y en el ámbito educativo, con un intenso y creciente programa de becas.

Estas tareas fueron asignadas a Grupos Técnicos que se constituyeron para cada tema específico y cuyas deliberaciones tienen la finalidad de producir resultados concretos para que sean elevados al Grupo de Alto Nivel (GAN) constituido por los Viceministros de Relaciones Exteriores y de

Comercio de los países. En la medida en que se logran los consensos, las decisiones sobre los temas puestos a consideración del GAN se elevan a la Cumbre de los Presidentes de los cuatro países, que está precedida por una reunión de los respectivos Ministros de Relaciones Exteriores y de Comercio.

Las Cumbres presidenciales de la AP fueron avanzando sobre las materias sustanciales del Acuerdo. En materia de Comercio e Integración, se acordó la meta de liberar por completo por lo menos el 90% del universo arancelario a la entrada en vigor del Acuerdo. En Acceso a Mercados se convino completar el acuerdo en 2013. Efectivamente, en la Cumbre de Presidentes de Cartagena de Indias, Colombia, se logró el objetivo de liberalización de un 92% de los aranceles aplicados al comercio entre los países, con excepción de los productos agrícolas, que serán desgravados en un plazo de hasta 17 años.

Sobre Facilitación del Comercio se ratificó la agenda en materia de certificación de origen electrónica, los acuerdos para el reconocimiento del Operador Económico Autorizado y la cooperación aduanera, incluyendo la automatización de los procedimientos de comercio exterior.

En materia de Promoción de Exportaciones e Inversiones, durante 2013 y 2014 se desarrolló una acción intensa y constante para asegurar la presencia de los representantes de la AP en Ferias y Exposiciones en una multiplicidad de países, especialmente de la zona del Asia Pacífico y de Oceanía, pero también de América del Norte y de la UE.

Los programas de becas educativas han sido, junto con la facilitación de los movimientos de personas de cada país de la AP, una de las acciones de cooperación que se han llevado a cabo con resultados prácticos y con gran aceptación e interés por parte de los sectores privados de todos los países miembros.

La relación entre la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR

La relación entre diversos ámbitos del MERCOSUR y la AP ha cobrado dinamismo en los últimos meses, evidenciándose diversos niveles de interés tanto a nivel del sector público como del privado de los países involucrados. En la Cumbre de Punta Mita, México, celebrada en junio de 2014, Chile impulsó una propuesta de realizar una reunión ministerial con el MERCOSUR para explorar mecanismos de convergencia en temas de interés común.

Mientras Paraguay y Uruguay han solicitado a la AP que se los admita en calidad de Observadores y han sido aceptados, Brasil ha tenido una postura de acercamiento con algunos de los países de la AP, en tanto Argentina ha mantenido hasta el momento una posición expectante. Se verifica un panorama variado con respecto a las posibilidades que ofrecería una profundización del relacionamiento con la AP entre distintos integrantes de los sectores privados de los socios de mayor dimensión del MERCOSUR. No obstante ello, cabe remarcar que el MERCOSUR ya tiene acuerdos de libre comercio de bienes con tres de los cuatro países socios de la AP: con Chile desde 1996; con Perú desde 2004; y con Colombia desde 2005.

En el caso de Chile y el MERCOSUR, la situación del comercio de bienes está regida por el ACE 35 firmado en 1996, y el proceso de desgravación arancelaria está prácticamente concluido. Esto significa que no existen obstáculos arancelarios para la circulación de bienes entre los Estados Parte del MERCOSUR y Chile. En cuanto a las medidas no arancelarias, existe un amplio espectro de acciones posibles para superar los inconvenientes que pueden surgir tanto en materia sanitaria y fitosanitaria como en el área de normas y reglamentos técnicos y de procedimientos aduaneros. En el marco del ACE 35 ha habido un avance en el campo del comercio de servicios que tiene un gran potencial para ser ampliado.

La relación entre el MERCOSUR y Perú, por su parte, se encuentra reglada por el ACE 58, en tanto que el ACE 59 dispone las previsiones comerciales con Colombia, Ecuador y Venezuela.

En este marco, durante la Reunión del GMC realizada en Caracas en octubre de 2013, la delegación de Brasil presentó una propuesta orientada al adelantamiento de los cronogramas de desgravación arancelaria previstos tanto en el ACE 58 (con Perú) como en el ACE 59 (con Colombia). Posteriormente, la Coordinación Nacional del GMC de Brasil hizo llegar a sus pares de los restantes países una nota aclaratoria en la que se mencionaba que, si bien en los mencionados ACE la desgravación arancelaria del MERCOSUR en favor de estos países se encuentra prácticamente concluida, existe un universo de productos cuya desgravación al 100% sucedería recién en 2019 y por tanto, se podría promover la aceleración de la apertura recíproca de dicho universo.

Un objetivo ligado a la propuesta de aceleración de los cronogramas está vinculado con una disminución de las preferencias relativas obtenidas por el MERCOSUR oportunamente, generadas por la firma de diferentes TLC por parte de los países de la AP. Asimismo, este proceso de pérdida de preferencias relativas se acentuaría en el caso de que se concretara la zona de libre comercio entre los propios miembros de la AP.

Cabe mencionar que en los ACE 58 y 59 existe una cláusula por la cual se prevé la posibilidad de solicitar compensaciones en el caso que alguna de las partes contratantes celebre acuerdos de libre comercio con otros países y otorgue mejores beneficios. No obstante ello, esos procesos de solicitud de compensaciones han resultado normalmente en negociaciones prolongadas y sin beneficios netos, con lo cual no parece ser ese un camino aconsejable a tomar por parte del MERCOSUR.

Consciente de esta situación, el Gobierno de Brasil propuso a los socios del bloque solicitar el adelantamiento de los cronogramas de desgravación vigentes en los ACE 58 y 59, a fin de liberalizar totalmente el comercio con los mismos en diciembre 2014.

Así, y como parte de esta estrategia, en ocasión de la última reunión del GMC en mayo de 2014 la Delegación de Brasil presentó un documento llamado “Proyecto de Declaración Conjunta de las Presidentas y los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR sobre la Profundización del Comercio con los Estados Asociados”, junto al Proyecto de Decisión “Anticipación de los Cronogramas de Desgravación Arancelaria de los Acuerdos de Complementación Económica entre MERCOSUR-Perú (ACE 58) y MERCOSUR-Colombia-Ecuador-Venezuela (ACE 59). En el mismo se señala que a efectos de “permitir mayor libertad de tránsito de mercancías e impulsar el comercio regional, los Estados Partes del MERCOSUR proponen la anticipación de los cronogramas previstos en los Acuerdos de Complementación 58 (MERCOSUR-Perú) y 59 (MERCOSUR-Colombia) para principios de diciembre de 2014, con la concesión de 100% de las preferencias tarifarias”.⁷⁶

Las delegaciones de los restantes países socios acordaron analizar las propuestas y dar una respuesta en ocasión de la siguiente reunión del GMC a llevarse a cabo durante la PPT de Argentina,⁷⁷ país que a este respecto ha manifestado la conveniencia de convocar previamente a la Comisión Administradora del ACE 59, habida cuenta de la existencia de numerosas cuestiones pendientes de tratamiento en el marco de la misma y que no se reúne desde 2010.

⁷⁶ Anexo al Acta GMC de Caracas de mayo de 2014.

⁷⁷ Entre las cuestiones importantes pendientes de definición se encuentran temas tales como el régimen para el sector automotor, las reglas de origen a ser aplicadas por los diferentes países y los criterios a aplicar para algunos productos del sector agropecuario y alimenticio oportunamente definidos como “sensibles”, para los cuales países como Perú y Colombia mantienen desde hace muchos años sistemas de franjas de precios.

Cabe destacar que para poder llegar a una desgravación total (100% de preferencia) entre MERCOSUR y Colombia, cada uno de los países del MERCOSUR tiene un cronograma diferenciado. En el caso de Uruguay y de Paraguay, el cronograma de desgravación se encuentra prácticamente cumplido con respecto a Colombia, en tanto que en el caso de Argentina y de Brasil existen plazos para poder llegar a ese nivel de 100% de preferencia. Estos plazos están acompañados en algunos casos por el tratamiento de las respectivas reglas de origen que se aplican en el acuerdo para que el comercio de ciertos bienes pueda tener el beneficio de las preferencias vigentes. Esto ocurre con algunos productos del sector textil y del sector siderúrgico. Además, es necesario considerar la situación de los bienes incluidos en el sector automotriz.

La situación del ACE 58 de MERCOSUR con Perú tiene una estructura similar a la del ACE 59 de MERCOSUR con Colombia en lo que se refiere a la existencia de diferentes cronogramas de desgravación. Por un lado, están los cronogramas de Perú con Paraguay y Uruguay y, por el otro, los cronogramas de Perú con Argentina y con Brasil. Mientras los primeros están cercanos a llegar a una preferencia del 100%, el plazo restante en el caso de Argentina y de Brasil es bastante más amplio.

Uno de los principales inconvenientes en el tratamiento del adelantamiento de los cronogramas de desgravación es el desequilibrio que existe en el comercio bilateral entre Colombia y Perú, por una parte, y Argentina y Brasil por la otra. En efecto, dicho comercio muestra un saldo muy positivo a favor de los países grandes del MERCOSUR y ha sido siempre un obstáculo para la profundización de las preferencias entre ambas partes de los acuerdos vigentes.

Por otra parte, la posibilidad de acuerdos comerciales con México es plausiblemente más compleja, entre otras cosas, por la sensibilidad que tiene para este país reviste el sector agropecuario-alimenticio. Por un lado, en 2004 los Estados Parte del MERCOSUR y México decidieron firmar un Acuerdo Marco que diera lugar al inicio de una negociación con la finalidad de concluir un acuerdo de libre comercio entre las partes. Sin embargo, ante la demora en comenzar estas negociaciones y el interés diferente de cada uno de los Estados Parte del MERCOSUR, se decidió llevar adelante la profundización de los acuerdos parciales que ya existían en el marco del Tratado de Montevideo de 1980; o, como ocurrió en el caso de Brasil, llegar a un nuevo acuerdo de alcance parcial en ese mismo ámbito para regular las relaciones comerciales bilaterales.⁷⁸

Argentina y México realizaron negociaciones bilaterales en el marco del ACE 6 y se llegó a una conclusión de las mismas en 2006. La negociación bilateral de México y Uruguay alcanzó como resultado un acuerdo comercial que puede considerarse prácticamente un TLC, puesto que cubre las áreas de comercio de bienes, servicios y también de compras públicas.

Cabe resaltar que existe una plataforma de intereses comunes que presenta un amplio espectro de temáticas y ámbitos a partir del cual profundizar las relaciones entre el MERCOSUR y los países de la AP. En efecto, el acercamiento puede fortalecer el diálogo y la cooperación entre los bloques más importantes de la región en términos económicos y comerciales. En este sentido, la iniciativa de Brasil podría contribuir positivamente al estrechamiento de los vínculos entre ambos procesos de integración en diversas áreas con potencial para la cooperación, tales como facilitación del comercio, inversiones recíprocas, integración física, innovación tecnológica, movimientos de personas, entre otras (BID-INTAL, 2014c).

En la Cumbre del MERCOSUR en Caracas en julio de 2014, los Estados Parte consideraron la posibilidad de impulsar negociaciones tendientes a perfeccionar los acuerdos comerciales existentes

⁷⁸ Cabe señalar a este respecto, que en 2009 y 2010 los entonces Presidentes de Brasil y México acordaron trabajar conjuntamente en un Acuerdo Estratégico de Integración Económica Bilateral respecto al cual, hasta el momento, no se han evidenciado mayores avances.

con Colombia y Perú, ampliando su ya extensa cobertura y acelerando los programas de desgravación arancelaria de modo de acelerar el libre comercio, inicialmente previsto para 2019. Se plantea también la posibilidad de avanzar en cadenas productivas regionales y en la mejora de la integración física.

Por su parte, en la reunión del GMC realizada el 7 y 8 de octubre de 2014, se decidió participar del Seminario sobre Alianza del Pacífico y MERCOSUR organizado por Chile en Santiago, el 24 de noviembre de 2014. Asimismo, se decidió aceptar la propuesta de la presidencia de México de la AP, de realizar una reunión de Cancilleres y Ministros de Comercio en ocasión de celebrarse dicho Seminario.

Adicionalmente, en cumplimiento del mandato establecido por los Presidentes durante la IX Cumbre de Punta Mita celebrada en junio, el 1 de noviembre se realizó en Cartagena de Indias, Colombia, una reunión informativa entre Ministros de la AP y el MERCOSUR. El objetivo fue promover un mayor conocimiento entre ambos mecanismos de integración y explorar posibles esquemas de colaboración. Durante el encuentro, los ministros de la AP destacaron el carácter abierto e incluyente del mecanismo, que no se contrapone con otros procesos regionales de integración. Además, los Ministros coincidieron en la importancia de mantener un espacio de diálogo entre ambos mecanismos.

La cuestión central a considerar en la relación de MERCOSUR con la AP es la voluntad política que existe en ambas partes con respecto a la posible vinculación entre los dos procesos de integración. Los países de la AP tienen acuerdos de libre comercio con EE.UU. y con muchos otros países, especialmente en el caso de Chile y México, como se ha indicado más arriba. Este hecho puede ser beneficioso para el MERCOSUR y para el comercio de bienes y el acceso a los mercados de los países de la AP, y potencialmente a los países con los cuales la AP tiene acuerdos de libre comercio. Sin embargo, este potencial es indirecto y depende de una serie de variables que no son simples de analizar ni de cumplimentar, como por ejemplo las reglas de origen. En el mismo sentido, la apertura a los países de AP implica la apertura indirecta a una mayor competencia no sólo de dichos países, sino también de la producción de los diferentes Estados con los cuales la AP tiene TLC, siempre y cuando cumplan con las reglas de origen correspondientes.

En igual sentido, los proyectos de infraestructura física son fundamentales para todos los países, independientemente de lo que pueda suceder en el futuro de las relaciones entre el MERCOSUR y la AP. La posibilidad de llegar a consolidar los corredores bioceánicos es un hecho que puede traer beneficios para todos los países involucrados, lo mismo que los pasos montañosos entre Argentina y Chile y los proyectos energéticos.⁷⁹

En este campo, la participación de Venezuela como nuevo Estado Parte de MERCOSUR y de Bolivia, que se encuentra en proceso de adhesión, pueden aportar nuevos elementos para la consideración de las relaciones entre el MERCOSUR y la AP.

D. La propuesta de creación de una Zona Económica Complementaria (ZEC) entre los países miembros del MERCOSUR, el ALBA, CARICOM y PETROCARIBE

En setiembre de 2013, poco tiempo después de haber iniciado su período como PPT del MERCOSUR, Venezuela presentó una propuesta para establecer una Zona de Complementación

⁷⁹ Los países de ambos bloques comparten varios proyectos de la Agenda de Proyectos Prioritarios y de la Cartera de Proyectos de COSIPLAN. Véase www.iirsa.org/proyectos.

Económica entre los esquemas de integración del MERCOSUR, el ALBA, CARICOM y PETROCARIBE.

El objetivo de la propuesta de Venezuela era establecer las bases para crear una Zona de Cooperación o de Complementariedad Económica, Comercial y Política que sirviera para fortalecer las relaciones entre los diferentes procesos regionales intervinientes, de manera de constituir un espacio económico en el cual se crearan las condiciones para fomentar la integración productiva de manera solidaria y justa.

En las reuniones posteriores a esa fecha, no hubo mayores avances sobre esta propuesta y no se concretó la idea de Venezuela de llevar adelante una reunión a nivel de Ministros para acelerar la consideración del tema y llegar a una definición.

No obstante ello, la cuestión de la creación de la ZEC volvió a considerarse en ocasión de la reunión del GMC celebrada en Caracas en mayo de 2014 y, fundamentalmente, en el transcurso de las reuniones previas a la Cumbre de Presidentes del 29 de julio de 2014.

En este marco, Argentina y Brasil reaccionaron a la iniciativa venezolana proponiendo que los Presidentes firmaran un Memorándum, definiendo el establecimiento de un Mecanismo de Diálogo que estuviera conformado por un Capítulo Económico-Comercial y un Capítulo Político.

En el Capítulo Económico-Comercial se planteaba definir las acciones y medidas tendientes a la consecución del objetivo de la zona de complementación. Venezuela promovía establecer esas acciones en el propio Memorándum.

Si bien no está explicitado en la propuesta venezolana, se supone que la iniciativa plantea cierta convergencia de los Acuerdos Regionales vigentes hacia la Zona Económica Común, proceso que se vería dificultado por la diferente configuración de las distintas experiencias integradoras en la región, tanto en términos de objetivos como de alcance, avances relativos, disciplinas comerciales, normas técnicas y de calidad, entre otras temáticas.

De allí la importancia de que los Estados Partes puedan conocer las características específicas del contenido de la parte económica-comercial que se espera de la ZEC, para analizar la viabilidad efectiva de dicha convergencia de los Acuerdos previos.

En función de ello, con respecto a los Acuerdos comerciales vigentes, se propuso una evaluación de los Acuerdos Comerciales suscriptos entre las partes para identificar coincidencias en el régimen normativo de las disciplinas comerciales, las potencialidades comerciales y de complementariedad económica entre ellas.

Se consideraron las siguientes posibles acciones para profundizar la integración y llegar a establecer las bases para construir esa Zona Económica Complementaria o Común:

- Identificación de un conjunto de bienes e insumos para la producción que gocen de un régimen de intercambio preferencial entre las Partes.
- Diseño de mecanismos que aseguren un mayor equilibrio en el intercambio comercial.
- Articulación entre empresas del sector público y privado; proyectos de integración productiva.

- Impulso a los sectores intensivos en mano de obra.
- Promoción del desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (PYMES) y de cooperativas.
- Intensificación del intercambio regional, en particular de los productos de mayor valor agregado.
- Promoción de la participación conjunta en ferias, misiones y exposiciones.

El Capítulo Político tenía como finalidad abordar las posibles acciones y medidas tendientes a la profundización de los vínculos de amistad y entendimiento entre las Partes Signatarias y la intensificación del diálogo y la cooperación en el marco de los foros multilaterales.

Finalmente, el resultado de la Cumbre de Presidentes del 29 de julio 2014 fue una Declaración que aprobaron los Presidentes de los Estados Parte del MERCOSUR para crear la Zona Económica Común.⁸⁰

El primer paso que establece la Declaración es la creación de un Mecanismo de Dialogo Político y de Cooperación Económica y Comercial para promover la Zona Económica Complementaria. El segundo paso es instruir a la PPT de Argentina para que en 60 días realice una convocatoria con el fin de negociar un instrumento jurídico de constitución de la ZEC que incluya los temas expuestos más arriba.

Las dificultades a superar en el tratamiento de estos temas están directamente vinculadas con las diferencias existentes entre los acuerdos respectivos que regulan el funcionamiento de cada una de las partes de esta ZEC. En principio, el MERCOSUR, el ALBA, PETROCARIBE y CARICOM tienen puntos de partida situaciones y objetivos distintos, y los acuerdos formales por los cuales se constituyeron tienen características disímiles. Por lo tanto, una de las primeras tareas a llevar a cabo en el momento de considerar el instrumento jurídico para la constitución de la ZEC será la forma de llegar a compatibilizar el camino a seguir para llegar a ella, a partir de las realidades actuales de las cuatro partes que se proponen crearla.

E. Los BRICS y el MERCOSUR

El VI Encuentro de los líderes del grupo BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) se realizó en Fortaleza, Brasil, el 15 de julio de 2014. Este encuentro dio inicio a la segunda ronda de reuniones del grupo, luego de haber mantenido una en cada país en los años anteriores. Desde su conformación en 2009, el grupo fue avanzando en una agenda de coordinación de posiciones de los países en temas de índole política, social, económica, militar, cultural, etc., de envergadura en la agenda internacional actual.

Esta segunda etapa muestra también un cambio en el grado de madurez de los trabajos del grupo, y se expresa en las decisiones tomadas respecto de la creación de un Nuevo Banco de Desarrollo y de un Acuerdo de Contingente de Reservas.

En este marco, la Declaración de Fortaleza que se emitió como conclusión del encuentro, expone el interés del grupo por todos los temas mencionados, pero en especial, por algunas cuestiones

⁸⁰ Para más detalles ver MERCOSUR (2014c).

relacionadas con la economía, el comercio y las finanzas internacionales. En tal sentido, uno de los párrafos de la Declaración critica la falta de avances en la reforma del FMI que fuera decidida en el marco del G-20 en 2010. A este respecto, ratifican su participación en ese ámbito, en tanto que afirman que con las acciones que están tomando en relación a la creación del Banco y del mecanismo de contingencias, realizan una contribución al avance del G-20.⁸¹

Algo similar ocurre con el sistema multilateral de comercio, que para los BRICS es esencial sostener y consolidar; en particular sugieren fortalecer su procedimiento de solución de diferencias. Todo ello está contenido en el apoyo a la finalización de las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC y a contar con un programa de trabajo con ese objetivo a fin de 2014, como fuera acordado en ocasión de la 9ª Conferencia Ministerial de la OMC que se llevó a cabo en Bali, Indonesia, en diciembre de 2013.⁸² También manifestaron su apoyo a la implementación del Acuerdo de Facilitación de Comercio y a que se acepte mantener en el tiempo el mecanismo de seguridad alimentaria para países en desarrollo que también fuera decidido en esa ocasión.

El Nuevo Banco de Desarrollo y el Fondo de Contingencias

La firma del Acuerdo constitutivo del nuevo Banco de Desarrollo para el financiamiento de proyectos de infraestructura y desarrollo sustentable en el grupo y en otras economías emergentes “fortalecerá la cooperación entre estos países y complementará los esfuerzos de instituciones financieras multilaterales o regionales para el desarrollo local”.

De acuerdo a dicho convenio, el Banco de Desarrollo de los BRICS tendrá un capital inicial suscrito de US\$ 500 mil millones, dividido equitativamente entre sus miembros fundadores. Se nominó como primer presidente del Consejo de Gobernadores a Rusia, en tanto que Brasil será el primer presidente del Consejo de Administración. Por su parte, el primer presidente del Banco, será India. La sede del Banco estará localizada en Shanghai, China, en tanto que se prevé la creación de un Centro Regional Africano en Sudáfrica. De cara al futuro, se prevé que los países podrán adoptar las monedas nacionales para transacciones comerciales entre sus cinco socios.

Por otra parte, se firmó un tratado para el establecimiento de un fondo estabilizador de US\$ 100.000 millones. Para ello, los países aportarán distintas contribuciones: China US\$ 41.000 millones; Rusia, Brasil y la India, US\$ 18.000 millones cada uno, y Sudáfrica US\$ 5.000 millones. Las reservas en dólares de los países permanecerán en los bancos centrales, pero cada uno de los miembros que lo solicite podrá disponer de ellos. El Acuerdo es un marco para obtener liquidez “por medio de *swaps* de divisas en respuesta a presiones de corto plazo reales o potenciales sobre la balanza de pagos”.⁸³

Este nuevo fondo se podrá utilizar en el caso en que algún país de los BRICS se encuentre en problemas financieros. El instrumento contribuiría a reducir la volatilidad de los mercados de divisas de los países emergentes. En este sentido, el mecanismo puede ser visualizado como un instrumento para que Rusia, Brasil e India obtengan garantías de las reservas chinas, fenómeno que también contribuirá al sostenimiento de las divisas nacionales de estos países, y a reducir las tasas de interés de los préstamos de los mercados de deuda mundiales.

⁸¹ BRICS (2014), párrafo 18.

⁸² Para un análisis de los resultados de la Reunión de Bali y la acción del MERCOSUR en ese ámbito ver tratamiento del tema en la próxima sección de este Capítulo.

⁸³ BRICS (2014), párrafo 13.

Una Junta de Gobernadores del Fondo y una Junta Asesora Técnica permitirán el acceso a los recursos para el Fondo de Contingencia, que podría -al igual que el Banco- estar en funcionamiento en 2015.

Relación con UNASUR

En el marco del Encuentro del grupo BRICS se mantuvo una primera reunión política con la UNASUR, en la que el desarrollo y el crecimiento con inclusión social fueron los ejes principales.

En tal sentido, la Presidenta brasileña Dilma Rousseff destacó en dicho encuentro que la creación del Banco de Desarrollo tendrá entre sus objetivos financiar proyectos de infraestructura sustentable no sólo de los BRICS sino también de países emergentes y naciones en desarrollo, como las de UNASUR (MercosurABC, 2014).

Por su parte, el Presidente venezolano Nicolás Maduro sostuvo que la creación del Fondo de Contingencia permitirá reducir la importancia del FMI contribuyendo a “una nueva geopolítica internacional”.

En la Declaración de los BRICS se señala la importancia de las reuniones mantenidas con las autoridades de los países de la UNASUR.⁸⁴ En un contexto donde las relaciones de los países del Grupo BRICS con terceros Estados hasta el momento habían sido dominadas por los vínculos formales e informales de manera individual, el hecho de la reunión con los países que forman la UNASUR aparecía como una novedad.

De este modo, este primer encuentro abre un posible camino de mayor cooperación entre ambas entidades, aunque por el momento, sin mayores compromisos, objetivos o plazos concretos.

Para los países de la UNASUR la relación con el grupo BRICS es de suma relevancia, no sólo por la presencia de Brasil en dicho ámbito y por las posibilidades de incrementar la cooperación entre regiones, sino también y fundamentalmente, por la participación de China en ese grupo. Como es sabido, este país ha ido aumentando progresivamente su interrelación con los países de América del Sur en los últimos diez años. Así, la importancia de China ha crecido en forma notable, tanto en el ámbito del comercio de bienes como en lo relativo a inversiones realizadas o en curso de realización, en infraestructura, recursos minerales y otros.

Por otra parte, China ha firmado Acuerdos de Asociación Estratégica Integral (un escalón más alto que la asociación estratégica) con Argentina en julio 2014, similar a los que ya tenía con Brasil, México y Perú.

La relación entre países del MERCOSUR y de los BRICS

Más allá de la participación de Brasil en los BRICS, y de la presencia del resto de los socios del MERCOSUR como parte de la UNASUR, en ocasión de la reunión conjunta realizada en Brasil en julio de 2014, las relaciones entre países del grupo BRICS con el MERCOSUR se profundizaron a partir de diferentes tipos de Acuerdos Comerciales y de Cooperación.

En efecto, el MERCOSUR ha firmado Acuerdos Marco con la India y Sudáfrica en los primeros años del siglo XXI con el objetivo de negociar acuerdos de libre comercio.

⁸⁴ BRICS (2014), párrafo 18.

Hasta el momento, sólo se pudo llegar a concluir un acuerdo comercial de preferencias fijas con la India en 2004, con una cobertura que abarca un reducido conjunto de bienes y establece bajos niveles de preferencia fijos.

Del mismo modo, en el caso de Sudáfrica, en 2008 se finalizó una negociación con la Unión Aduanera de África del Sur (*South African Customs Union - SACU*) que tiene la forma de un acuerdo de preferencias fijas para un conjunto de bienes un poco más numeroso, pero que no llega a ser significativo en comparación con el comercio bilateral entre las partes.

De estos dos acuerdos, solamente el primero con la India ha entrado en vigencia en 2009. En el caso del acuerdo con la SACU, es llamativo que Brasil siendo miembro del grupo BRICS y con una histórica relación con el continente africano, no haya ratificado aún dicho acuerdo, fenómeno que imposibilita la entrada en vigencia del mismo.

En el caso de Rusia, existe un proyecto de llegar a un Convenio de Cooperación Económica y Política que data de 2010. Recientemente, se ha retomado el proyecto original y se trata de revitalizarlo con una propuesta de reunir a las partes para considerar el tema. Cabe señalar que desde mediados de 2014, Argentina y Brasil han observado un creciente interés en el mercado ruso, habida cuenta las nuevas oportunidades surgidas en ese país con motivo de medidas que EE.UU., la UE y otros Estados tomaron contra Rusia por el rol activo que le atribuyen en la crisis de Ucrania. En ese marco, ambos países del MERCOSUR realizaron misiones comerciales tendientes a facilitar el mayor ingreso de sus productos a dicho mercado. Como consecuencia de ello, es factible un renacimiento de las negociaciones tendientes a avanzar en un acuerdo comercial entre Rusia y el MERCOSUR.

Finalmente, en lo que respecta a la relación entre el MERCOSUR y China, a raíz de la visita del Primer Ministro chino a Buenos Aires en 2012, se firmó una Declaración Conjunta entre MERCOSUR y China sobre temas de interés mutuo en materia económica y comercial. En noviembre de dicho año se realizó una reunión de representantes de ambas partes en Shanghai, junto con una visita de empresarios de los países de MERCOSUR para explorar posibles emprendimientos conjuntos.

La posibilidad que se abre a efectos de profundizar la relación comercial y política está condicionada en cierta medida por el hecho de que Paraguay ha reconocido desde hace años la existencia de la República de Taiwán, y mantiene relaciones diplomáticas con ese país que, según China, no existe como tal y es parte de la República Popular. La posición conocida como “una sola China” es la que Argentina, Brasil y Uruguay han aceptado reiteradamente en sus respectivas convenciones con la República Popular China.

F. El MERCOSUR y la Conferencia Ministerial de la OMC en Bali

Panorama general

Las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC, lanzadas en noviembre de 2001, no han registrado hasta el momento resultados que constituyan un aporte sustancial que aliente una conclusión exitosa en el futuro inmediato.

Los objetivos de la IX Conferencia Ministerial (CM-IX) que se reunió en Bali, Indonesia, a principios de diciembre de 2013 se concentraron en lograr consenso para aprobar un Acuerdo sobre facilitación de comercio. Cabe señalar que estos aspectos habían sido incluidos en la negociación de la Ronda de Doha en julio de 2004.

Adicionalmente, se trataba de abordar en dicha reunión el comercio de los países menos avanzados (PMA), la negociación de comercio de productos agropecuarios (Agricultura) y, finalmente, propuestas sobre comercio y desarrollo, pendientes desde el inicio de las negociaciones de la actual Ronda.

El Acuerdo sobre Facilitación de Comercio (AFC) fue una de las primeras preocupaciones del nuevo Director General de la OMC, el brasileño Roberto Azevêdo, desde que se hizo cargo de sus funciones en setiembre de 2013. Lograr la aprobación de dicho acuerdo equivalía a mostrar el primer resultado concreto de las negociaciones lanzadas doce años atrás, y sentar las bases para la discusión de un programa de trabajo realista, que permitiese avanzar en el conjunto de temas que integran esta negociación comercial multilateral, en vistas a completar la Ronda.

En Bali se logró finalmente un resultado positivo en relación a los objetivos buscados, lo que representó una reafirmación de la capacidad de la organización para cumplir con las funciones de organismo rector del sistema de reglas multilaterales, objetivo fijado en el momento de su creación al concluir las negociaciones de la Ronda Uruguay en abril de 1994 con los Acuerdos de Marrakech.

Los Acuerdos de Bali

El Acuerdo de Facilitación del Comercio (AFC) fue uno de los grandes logros de la Reunión. El mismo se refiere a las cuestiones tratadas originalmente en el GATT en su Art. V, Libertad de Tránsito; Art. VIII: Derechos y formalidades de las importaciones y exportaciones (otros gravámenes y cargas) y Art. X: Publicidad, aplicación y reglamentaciones comerciales, además de diversos aspectos tendientes a fomentar la cooperación entre los organismos aduaneros de los países miembros.

La primera sección del AFC está dedicada a los procedimientos aduaneros que se trata de homogeneizar para facilitar el movimiento de bienes: despacho, documentación, operadores autorizados, gestión del riesgo, inspecciones, recursos administrativos, tránsito, cargas a las importaciones, cooperación entre las aduanas.

La segunda sección del AFC se ocupa del Trato Especial y Diferenciado (TED) para que los países con menor capacidad de gestión aduanera puedan tener mayores plazos para el cumplimiento de sus obligaciones, y poder recibir la asistencia técnica necesaria para poder cumplir en el futuro. Los países en desarrollo (PED) pueden optar por aplicar de inmediato las disposiciones, solicitar un plazo adicional o tener un plazo adicional y recibir asistencia técnica y financiera.

Los países miembros acordaron la firma de un Protocolo para poner en vigencia el AFC, y que dicho instrumento debía estar concluido el 31 de julio de 2014, fecha en la cual los PED debían manifestarse respecto de las opciones antes mencionadas, en particular respecto de la primera (aplicación inmediata). A partir de esa fecha, el Protocolo estaría abierto a la ratificación de los países miembros por un año (hasta el 31 de julio de 2015) y entraría en vigor con la ratificación de dos terceras partes de los miembros.

Sin embargo, el 31 de julio de 2014 no se pudo llegar a concluir con las tareas necesarias para contar con el mencionado Protocolo, y la OMC se encontró con la dificultad provocada por la India al negarse a proceder a la aceptación de dicho instrumento. Así, la implementación efectiva de uno de los principales logros de la reunión de Bali quedó postergada.

En relación con Agricultura, el tema central pasaba por la aceptación de la constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria, como una facultad de los países miembros, que no sería considerada como un subsidio. El país más interesado en este tema es la India, que obtuvo un resultado positivo aunque provisorio, porque esta aceptación fue temporal y no

definitiva, quedando sujeta al resultado de las negociaciones del conjunto de temas de Agricultura en el ámbito de la Ronda.

El segundo tema aprobado en Bali sobre Agricultura era un procedimiento para la administración de contingentes arancelarios, que estaba pendiente desde el inicio de las negociaciones de la Ronda de Doha.

Las otras dos cuestiones que se trataron en dicha Reunión de la OMC fueron las de competencia de exportaciones (subvenciones a las exportaciones de productos agrícolas) y el algodón. En ambos casos no se pudo lograr ningún compromiso vinculante, ni respecto de la eliminación de las subvenciones a las exportaciones ni respecto a la eliminación de las distorsiones que afectan a las exportaciones de algodón de cuatro países africanos (Mali, Burkina Faso, Benin y Chad). A este respecto, solamente se dejaron expresadas las buenas intenciones respecto de la no utilización de subvenciones a las exportaciones, y de la necesidad de una mayor cooperación con los países exportadores de algodón.

En materia de comercio y desarrollo el resultado más importante fue la reiteración del compromiso de eliminar aranceles y cuotas para las exportaciones de los países menos adelantados (PMA) asumido por parte de los países desarrollados (PD) como una obligación y como una opción para los PED que decidieran asumir dicho compromiso. Esta concesión está acompañada por la definición de reglas de origen preferenciales para asegurar que los beneficios sean efectivamente para los PMA exportadores de dichos bienes. Del mismo modo, los PMA estarán exentos de la obligación de asumir compromisos en la negociación de la Ronda de Doha en materia de comercio de Servicios.

Por último, se acordó establecer un mecanismo de vigilancia de la implementación de estas medidas de Trato Especial y Diferenciado para el universo de los países en desarrollo.

Finalmente, se decidió que en el plazo de un año sería necesario contar con un plan de trabajo para la conclusión de las negociaciones de la Ronda de Doha, con el fin de dar certidumbre y una fecha tentativa a la conclusión de las negociaciones lanzadas en noviembre de 2001. A ese objetivo, el Director General de la OMC, los responsables de los cuerpos orgánicos y de los grupos de negociación dependientes del Comité de Negociaciones Comerciales creado en 2002, fueron instruidos para extremar sus esfuerzos durante 2014 y presentar una propuesta de plan de trabajo en diciembre de 2014.

La participación del MERCOSUR en Bali

Los Estados Parte del MERCOSUR participan en las negociaciones de la Ronda de Doha en forma individual, y deciden actuar en forma conjunta como bloque en algunas áreas específicas de la negociación. En el caso de la Agricultura, todos los países socios participan del Grupo de los 20 formado originalmente en agosto de 2003 antes de la Conferencia Ministerial de Cancún de la OMC. Sin embargo, existieron algunas diferencias en el curso de estas negociaciones en ciertos temas, como la Salvaguardia Especial para Países en Desarrollo.

Con respecto al AFC, los países de MERCOSUR no tuvieron mayores dificultades con el contenido de las obligaciones que se pretendían incluir en materia de procedimientos aduaneros, especialmente desde el momento que dichas obligaciones fueron relativizadas con el fin de poder llegar a un consenso para la aprobación del texto final en la CM-IX de Bali.

El mayor interés de los países del MERCOSUR se centró en lograr un resultado positivo en materia de eliminación de las subvenciones a las exportaciones de productos agrícolas, haciendo realidad la

obligación asumida en la Declaración Ministerial de Hong Kong (diciembre de 2005) de eliminar dichas subvenciones en 2013. La resistencia de algunos PD como la UE, EE.UU. y Japón impidió que se llegara a un compromiso vinculante, y solo se pudo dejar por escrito una manifestación de buenas intenciones de los países que subsidian en el sentido de auto-limitarse en su uso.

G. El MERCOSUR y los Mega Acuerdos Comerciales Regionales

Panorama general

A lo largo de los últimos años, motivados por factores como el estancamiento de las negociaciones multilaterales y por las dificultades para acordar nuevos avances en un mundo donde los países emergentes ocupan un lugar más destacado (en particular, China), proliferaron tres nuevas iniciativas de integración con la participación de las principales potencias mundiales.

La primera de ellas, entre EE.UU. y la UE, surge como un Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversiones (TTIP); la segunda, entre los EE.UU., algunos países de América del Sur con litoral pacífico, ciertos Estados del Este de Asia y Oceanía, constituyen el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP). Cabe señalar que ambos Acuerdos tienen en común la ausencia de China.

Finalmente, en el Este de Asia y movilizado fundamentalmente por China, surge el Acuerdo de Asociación Económica Integral Regional (RCEP), con la participación de India, Japón, Corea, los países de la ASEAN, Australia y Oceanía.

El desarrollo de las negociaciones de lo que se han dado en llamar “mega acuerdos comerciales” por la magnitud económica y política de los países intervinientes, muestra diferentes niveles de progreso y la intención de llegar a una conclusión en el futuro cercano. Esta conclusión podría ser alcanzada -en un panorama optimista- en el próximo quinquenio, entre 2015 y 2020, coincidiendo también con los objetivos aprobados por los países de la APEC (Cooperación del Asia Pacífico) de eliminar barreras arancelarias y no arancelarias para el comercio de bienes en 2020.

Las negociaciones de estos mega acuerdos incluyen temas comerciales tradicionales (aranceles, restricciones cuantitativas, defensa comercial, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, etc.), los llamados temas “de segunda generación” (servicios, propiedad intelectual, contratación pública, etc.), así como otras cuestiones no abordadas por las negociaciones multilaterales (temas “OMC Plus”), como convergencia regulatoria, comercio electrónico, inversiones, comercio y cambio climático, movimiento de personas y capital, derechos de autor en internet, neutralidad competitiva para empresas privadas y estatales, entre otros (Cuadro 16) (Gayá, 2014).

Cuadro 16. Temas incluidos en los mega acuerdos

Tradicionales	Segunda generación	OMC Plus
Aranceles	Servicios	Convergencia regulatoria
Restricciones cuantitativas	Propiedad intelectual	Comercio electrónico
Defensa comercial	Contratación pública	Inversiones
OTC		Comercio y cambio climático
MSF		Movimiento de personas y capital
		Derechos de autor en internet

Fuente: Gayá y Rozemberg (2014).

Dado que muchos de los países que participan de estas iniciativas tienen aranceles bajos (por ejemplo, en Estados Unidos y la UE se sitúan en torno a 3%) y/o ya cuentan con Acuerdos Comerciales previos con los países que están negociando (como es el caso de Chile que ha suscrito TLC con todos los miembros del TPP), no se espera un impacto significativo de la eliminación de aranceles en el marco de estos acuerdos, con excepción del sector agropecuario donde existen mayores restricciones.⁸⁵ En contraste, los cambios más importantes que podrían surgir se originarían en la definición de nuevas reglas, las cuales no solamente afectarían a los países involucrados en las negociaciones sino también al resto del mundo (Gayá, 2014).

El escenario para el MERCOSUR⁸⁶

Si bien el impacto positivo para las economías involucradas en los mega acuerdos podría aumentar directa e indirectamente la demanda de exportaciones del MERCOSUR, las perspectivas actuales parecen ofrecer más amenazas que oportunidades para el bloque.

En primer lugar, es probable que la concreción de estos acuerdos impacte negativamente sobre las exportaciones del MERCOSUR. Por un lado, los productos de estos países podrían verse desplazados por la competencia de los elaborados en países que integran los acuerdos (desvío de comercio). Esto es particularmente relevante en el caso de los productos agropecuarios, donde las exportaciones del MERCOSUR deberán competir en desventaja con las de otros productores agrícolas eficientes como Australia, Nueva Zelanda y Canadá en mercados altamente protegidos.

Considerando que las mayores barreras corresponden a los productos agrícolas de mayor valor agregado, los mega acuerdos podrían profundizar la primarización de la cesta exportadora del MERCOSUR. Por otro lado, la definición de nuevas reglas probablemente implicará mayores barreras de acceso, principalmente en el sector agropecuario, aunque también en otros como la industria automotriz y la de productos químicos. La adecuación a estándares más exigentes implicará mayores costos para los exportadores y aquellos que no puedan hacerlo, quedarán fuera del mercado. Además, dado que muchos de los temas de estos acuerdos no forman parte del ámbito de la OMC, será más difícil cuestionar medidas discriminatorias. Si bien la magnitud del impacto difiere en cada caso, diversos estudios prevén una caída de los envíos del MERCOSUR a los países que integran las mega negociaciones y en algunos casos también una reducción del producto *per cápita*.⁸⁷

En segundo lugar, las dificultades de acceso a los mercados más grandes y/o dinámicos del mundo reducirán el atractivo del MERCOSUR como destino de inversiones e implicarán restricciones adicionales para insertarse en las cadenas globales de valor. En efecto, los mega acuerdos contribuirán a consolidar la producción mundial en torno a tres “grandes fábricas” (América del Norte, Europa y Asia-Pacífico), donde las posibilidades de inserción para los países restantes serán cada vez más restringidas.

En tercer lugar, la definición de nuevas reglas en el marco de los mega acuerdos tendrá consecuencias que irán más allá del establecimiento de barreras adicionales a las exportaciones. Los estándares que surjan de allí sentarán las bases de las negociaciones multilaterales en el futuro, por lo cual las posibilidades de influir en la definición de las reglas -incluso en la OMC- serán muy limitadas para los países que no participan de los acuerdos. Es más, en un contexto en que las

⁸⁵ De todas formas, India y otros países del RCEP mantienen niveles más elevados de protección arancelaria, por lo cual el impacto podría ser algo mayor.

⁸⁶ Esta sección se basa fundamentalmente en Gayá (2014) y Gayá y Rozemberg (2014).

⁸⁷ Véase, entre otros: Felbermayr, Gabriel *et al.* (2013); Ferraz, Lucas *et al.* (2014); Fundación INAI (2014); Messerlin, Patrick (2014); Sica, Dante (2014).

tratativas regionales avanzan y la Ronda de Doha permanece estancada, el mega regionalismo coloca a la OMC ante el riesgo de volverse irrelevante.

En este contexto, podría afirmarse que la debilidad del sistema multilateral desde la OMC plantea una serie de desafíos para las economías del MERCOSUR y para los PED:

Primero, en la OMC las decisiones se adoptan por consenso (es decir, se requiere la aprobación de todos los miembros) y cada país tiene un voto,⁸⁸ lo cual implica mayor simetría que en las negociaciones regionales.

Segundo, aunque los procesos son lentos y no se prevén compensaciones por los daños, el mecanismo de solución de controversias de la OMC usualmente logra que los países que infringen las normas del organismo deban adecuar su regulación a los compromisos asumidos, aun cuando el país demandado sea una de las principales economías del mundo. Por ejemplo, en 2010 Argentina llegó a una solución mutuamente convenida con la UE por las medidas aplicadas por esta última relativas a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos, en tanto que en 2012 Brasil logró que Estados Unidos revocara la imposición de derechos antidumping sobre las importaciones de jugo de naranja brasileño (BID-INTAL, 2013b). Las restricciones al comercio que surjan de aspectos no cubiertos por la OMC no podrán ser cuestionadas ante el Órgano de Solución de Controversias, por lo cual habrá menor margen de acción y posiblemente menos transparencia y más discrecionalidad.

Tercero, hasta el momento la OMC es el único ámbito donde se discuten algunos temas de especial interés para el MERCOSUR, como es la reducción de las ayudas internas (subsidios a la producción) agrícolas -que generan grandes distorsiones en el comercio mundial-, y los países que las aplican no las incluyen en los acuerdos regionales, argumentando que beneficiaría también a terceros.

En definitiva, además de todas las consecuencias que pueden surgir en otras áreas de las relaciones económicas y comerciales, existe una preocupación creciente en los Estados Parte del MERCOSUR respecto de las negociaciones comerciales con el resto del mundo. Esta preocupación aumenta frente a la situación en la que se encuentran las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC y a la falta de una perspectiva aproximada sobre la posible conclusión de dichas negociaciones.

Estas preocupaciones se han concentrado en dar algunos pasos concretos para concluir las negociaciones con la UE y en explorar vínculos con países que participan de las negociaciones de estos mega acuerdos. En ese sentido podría interpretarse la vinculación con los países de la Alianza del Pacífico, que participan de las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico, con la excepción de Colombia.

⁸⁸ Esto contrasta con otros organismos internacionales, como el FMI o el Banco Mundial, donde el tamaño de la economía es determinante del peso de cada país en la toma de decisiones.

BIBLIOGRAFÍA

AGENCIA EFE. 2014. “Mercosur supera diferencias internas y presentará propuesta conjunta a la UE”. 15 de marzo.

AGENCIA DE INFORMACIÓN PARAGUAYA. 2014. “Canciller destaca normalización institucional del Mercosur con cumbre en Caracas”. 30 de julio.

AMISSI, A. 2014. “Projeto de Adensamento e Complementação Automotiva no âmbito do MERCOSUL”, en: 1º Encontro Setorial de Integração Produtiva. 20-21 de octubre.

BANCO CENTRAL DE BRASIL (BCB). 2014a. *Focus Relatório de Mercado*. 26 de septiembre.

-----, 2014b. *Focus Relatório de Mercado*. 3 de octubre.

BANCO CENTRAL DE PARAGUAY (BCP). 2014a. *Informe Económico Agosto 2014*. Asunción.

-----, 2014b. *Serie detallada de Comercio Exterior*.

BANCO CENTRAL DEL URUGUAY (BCU). 2014a. “Encuesta de Expectativas Económicas”. Septiembre.

-----, 2014b. “Encuesta de Expectativas de Inflación”. Septiembre.

-----, 2014c. *Estadísticas de Comercio Exterior. Intercambio comercial de bienes*.

BANCO CENTRAL DE VENEZUELA (BCV). 2013. *Estadísticas de Balanza de Pagos*.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO-INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (BID-INTAL). 2012. *Carta Mensual INTAL N° 195*. Noviembre.

-----, 2013a. *Carta Mensual INTAL*. Varios números.

-----, 2013b. “Activa participación de ALC en el sistema de solución de controversias de la OMC durante 2012”, en: *Carta Mensual INTAL N°197*. Enero.

-----, 2013c. *Informe MERCOSUR N° 17*. Serie Informes Subregionales de Integración. Buenos Aires. Febrero.

-----, 2013d. *Informe MERCOSUR N° 18*. Serie Informes Subregionales de Integración. Buenos Aires. Diciembre.

-----, 2014a. *Carta Mensual INTAL*. Varios números.

-----, 2014b. *Carta Mensual INTAL N° 214*. Junio.

-----, 2014c. *Carta Mensual INTAL N° 217*. Septiembre.

BRICS. 2014. “Sixth Summit: Fortaleza Declaration and Action Plan”.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). 2014a. *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2013*. Santiago de Chile. Julio.

-----, 2014b. *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2013*. Santiago de Chile: CEPAL.

EL OBSERVADOR. 2013. “[Medida argentina compromete viabilidad de Montevideo como puerto regional](#)”. 30 de octubre.

EL PAÍS. 2014. “[Mujica pide más integración en el Mercosur y reforzar lazos con China](#)”. Montevideo. 29 de julio.

EUROPEAN COMMISSION. 2014. “[EU requests WTO panel on Brazil’s discriminatory taxes](#)”. Bruselas. 31 de octubre.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO (FIESP). 2013. *Panorama Brasil - Argentina*. Varios números.

-----, 2014a. *Panorama Brasil - Argentina*. Varios números.

-----, 2014b. *Raio-X do comércio exterior brasileiro*. Varios números. San Pablo.

FELBERMAYR, G., HEID, B. Y LEHWALD, S. 2013. “Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) Who benefits from a free trade deal?” Gütersloh: Global Economic Dynamics. Bertelsmann Stiftung.

FERRAZ, LUCAS. ET AL. 2014. *Brazil and Argentina in the era of Global Value Chains, Mega Regionals and NTBs*. Centre for Global Trade and Investment - EESP/FGV.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI). 2014a. *World Economic Outlook. Recovery Strengthens, Remains Uneven*. Washington, DC. Abril

-----, 2014b. *World Economic Outlook: Legacies, clouds, uncertainties*. Washington, DC. Octubre.

FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DO COMÉRCIO EXTERIOR (FUNCEX). 2014. *Informativo Balança Comercial*, IV(33). Brasilia. Enero.

FUNDACIÓN INAI. 2014. “Nuevo regionalismo. Consecuencias para el comercio agroindustrial”. Buenos Aires.

GAYA, R. Y MICHALCZEWSKY, K. 2011. *El salto exportador del MERCOSUR en 2003-2008. Más allá del boom de las materias primas*. Nota Técnica IDB-TN #292. Buenos Aires: BID-INTAL. Agosto.

GAYA, R. 2014. “[Mega Acuerdos y Multilateralismo en crisis. Amenazas para el Mercosur](#)”, en: *Informe Económico Mensual IEM 12(120)*. Buenos Aires: IICE-USAL. 25 de agosto.

----- Y ROZEMBERG, R. 2014. “Los Mega Acuerdos: nuevas reglas, nuevos actores. Impactos sobre el MERCOSUR”. CERA. Agosto.

GIORDANO, P. (COORD.). 2014. *Monitor de Comercio e Integración 2014. Vientos Adversos. Políticas para relanzar el comercio en la post-crisis*. Sector de Integración y Comercio. Washington, DC.: BID. Octubre.

INFOBAE.COM. 2014. “Paraguay se posiciona contra el Mercosur y rechaza ingreso de Bolivia, Guyana y Surinam”. 28 de julio.

INSTITUTO BOLIVIANO DE COMERCIO EXTERIOR (IBCE). 2013. *Comercio Exterior. Un mundo de oportunidades. Cifras Del Comercio Exterior Boliviano Gestión 2013, 22(220)*. Santa Cruz.

-----, 2014. *Bolivia: Economía y Comercio Exterior. Boletín Electrónico Bisemanal*. Varios números. Santa Cruz.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INDEC). 2014. *Intercambio Comercial Argentino*. Varios números. Buenos Aires.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE). 2014. “Estimación de la Pobreza por el Método del Ingreso. Año 2013”. Marzo.

MASI, F. 2014. “Vías alternativas para el Mercosur”. CADEP.

MERCOSUR. 2013a. “Decisión sobre el cese de la suspensión del Paraguay en el MERCOSUR en aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático”. Decisión N° 4/13. Montevideo. 12 de julio.

-----, 2013b. “Declaración de Ciudad Bolívar de los Pueblos Indígenas del MERCOSUR”. Ciudad Bolívar: MINPI. 12 de octubre.

-----, 2014a. “Comunicado Conjunto de las Presidentas y los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR”. Comunicado N° 1/14. Caracas. 29 de julio.

-----, 2014b. “Comunicado de los Estados Partes sobre el Banco del Sur”. Comunicado N° 3/14. Caracas. 29 de julio.

-----, 2014c. “Declaración conjunta de los Estados Partes del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) para promover el establecimiento de una zona económica complementaria entre los Estados Partes del MERCOSUR, los Países Miembros de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA-TCP), los Países Miembros de PETROCARIBE y los Miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM)”. Caracas. 29 de julio.

-----, 2014d. “Declaración Especial de los Estados Partes del MERCOSUR en Respaldo a la República Argentina en Defensa de la Reestructuración de su Deuda Soberana”. Caracas. 29 de julio.

MERCOSURABC. 2014. “El Banco de Desarrollo BRICS”. 18 de julio.

MESSERLIN, P. 2014. “The Transatlantic Trade and Investment Partnership and the Developing Countries”. Policy Brief. Sciences Po Groupe d’Économie Mondiale. 22 de mayo.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (MDIC). SECRETARIA DO COMÉRCIO EXTERIOR. 2014. *Balança Comercial Brasileira*. Varios números. Brasília.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS. 2014. *Memorias de la Economía Boliviana 2013*. La Paz.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR DE ECONOMÍA, FINANZAS Y BANCA PÚBLICA. *Ley de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2014*. Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE). Caracas.

NACIONES UNIDAS. 2014. *World Economic Situation and Prospects 2014. Update as of mid-2014*. Department of Economic and Social Affairs. Nueva York. Mayo.

-----, 2014. *World Economic Situation and Prospects Monthly Briefing N° 69*. Department of Economic and Social Affairs. Nueva York. Agosto.

-----, 2014. *World Economic Situation and Prospects Monthly Briefing N° 70*. Department of Economic and Social Affairs. Nueva York. Septiembre.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OMC). 2014a. “La OMC reduce sus previsiones después del bajo crecimiento que ha experimentado el comercio en el primer semestre de 2014”. Comunicado de prensa Press/722. Ginebra. 23 de septiembre.

-----, 2014b. “Argentina – Medias que afectan a la importación de mercancías”. Diferencia DS438.

ORGANIZATION OF THE PETROLEUM EXPORTING COUNTRIES (OPEC). 2014. *Monthly Oil Market Report*. Viena. Ediciones de Marzo, Junio y Julio.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY. 2013. “Uruguay ofrece a nuestro país opción ferroviaria para otra salida al mar”. 19 de diciembre.

SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR (INDEC). 2014. *Intercambio Comercial Argentino*. Varios números. Buenos Aires.

SICA, D. 2014. “Os impactos dos mega-acordos no MERCOSUL: O TPP”, trabajo presentado en el *Workshop Internacional Os Mega-Acordos de Comércio e o Futuro do MERCOSUL*. San Pablo. 8 de mayo.

URUGUAY XXI. 2014a. *Informe de Comercio Exterior de Uruguay año 2013*. Montevideo.

-----, 2014b. *Inversión extranjera Directa en Uruguay*. Abril.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE (USDA). 2014. *World Agricultural Supply and Demand Estimates*. 11 de septiembre.

FUENTES CONSULTADAS:

Abeceb.com

<http://www.abeceb.com/>

Administración Federal de Ingresos
Públicos (AFIP-DJAI)

<http://www.afip.gob.ar/djai/>

Agencia EFE, Edición América

<http://www.efe.com/efe/noticias/america/2>

Agencia Telam de Argentina

<http://www.telam.com.ar/>

Alianza del Pacífico	http://alianzapacifico.net/
AliceWeb MERCOSUL (MDIC/SECEX)	http://www.alicewebmercopol.mdic.gov.br/
Asociación de Fábricas de Automotores (ADEFSA)	http://www.adefa.com.ar/v2/index.php
Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)	http://www.aladi.org
Banco Central de la República Argentina (BCRA)	http://www.bcra.gov.ar
Banco Central de Paraguay (BVP)	http://www.bcp.gov.py
Banco Central de Uruguay (BCU)	http://www.bcu.gub.uy
Banco Central de Venezuela (BCV)	http://www.bcv.org.ve
Banco Central do Brasil (BCB)	http://www.bcb.gov.br
BRICS Forum	http://www.bricsforum.com/
Bureau of Economic Analysis (BEA)	http://www.bea.gov/
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)	http://www.cepal.org/
DataINTAL	http://www.iadb.org/dataintal
Diario Ámbito Financiero, Buenos Aires	http://www.ambito.com/
Diario El Cronista, Buenos Aires	http://www.cronista.com/
Diario El Observador, Montevideo	http://www.elobservador.com.uy/portada/
Diario El País, Montevideo	http://www.elpais.com.uy/
Diario La Nación, Buenos Aires	http://www.lanacion.com.ar/
Diario Nuevo Herald, Caracas	http://www.elnuevoherald.com/
Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos de Paraguay (DGEEC)	http://www.dgeec.gov.py
European Commission - EUROSTAT	http://epp.eurostat.ec.europa.eu/
European Commission - Trade MERCOSUR	http://ec.europa.eu/trade
Infolatam	http://www.infolatam.com/
Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana	http://www.iirsa.org/

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)	http://www.ibge.gov.br
Instituto Nacional de Estadística de la República Oriental del Uruguay (INE)	http://www.ine.gub.uy
Instituto Nacional de Estadística de la República Bolivariana de Venezuela (INE)	http://www.ine.gov.ve
Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC)	http://www.indec.gov.ar
MercosurABC	http://www.mercosurabc.com.ar/
Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MECON), Argentina	http://www.mecon.gov.ar/
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Argentina	http://www.cancilleria.gob.ar
Oficina Holandesa de Análisis de Política Económica (CPB)	http://www.cpb.nl/en
Oficina Nacional de Estadísticas de la República Popular China	http://www.stats.gov.cn/english/
Organización Mundial del Comercio (OMC).	http://www.wto.org
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)	http://www.oecd.org/
Presidencia de la República Oriental del Uruguay	http://www.presidencia.gub.uy/
Secretaría de Comercio Exterior - Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Argentina	http://www.comercio.gob.ar
Secretaría del MERCOSUR	http://www.mercosur.int
United Nations Commodity Trade Statistics Database (COMTRADE)	http://comtrade.un.org/
United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)	http://www.unctad.org
United States International Trade Commission (USITC)	http://www.usitc.gov/
Valor Econômico, Brasil	http://www.valor.com.br/

