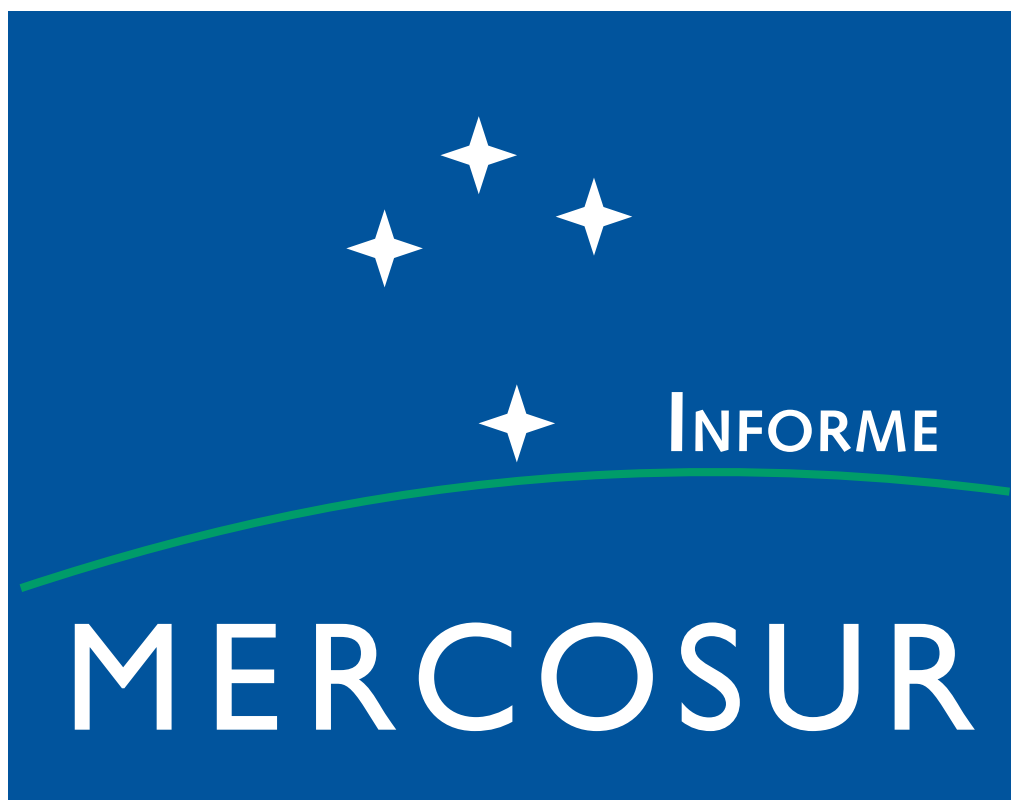




PERÍODO:
SEGUNDO SEMESTRE 2009
PRIMER SEMESTRE 2010



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

Banco Interamericano de Desarrollo
Informe MERCOSUR N° 15 - Febrero 2011



**Banco
Interamericano de
Desarrollo**

INT e INTAL

Informe MERCOSUR N° 15
Segundo Semestre 2009
Primer Semestre 2010

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

NOTAS TÉCNICAS
IDB-TN 231

Febrero 2011

Informe MERCOSUR N° 15

**Segundo Semestre 2009
Primer Semestre 2010**

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



Banco Interamericano de Desarrollo

2011

Banco Interamericano de Desarrollo

Sector de Integración y Comercio

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe - BID-INTAL

Esmeralda 130, pisos 11 y 16 C1035ABD, Buenos Aires, República Argentina

Tel: (54 11) 4323-2350 Fax: (54 11) 4323-2365

E-mail: pubintal@iadb.org <http://www.iadb.org/intal>

Las "Notas Técnicas" abarcan una amplia gama de prácticas óptimas, evaluaciones de proyectos, lecciones aprendidas, estudios de caso, notas metodológicas y otros documentos de carácter técnico, que no son documentos oficiales del Banco. La información y las opiniones que se presentan en estas publicaciones son exclusivamente de los autores y no expresan ni implican el aval del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representan.

Impreso en Argentina

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe - BID-INTAL

Informe MERCOSUR N° 15

1ª ed. - Buenos Aires: BID-INTAL. Febrero 2011.

196 p.; 28 x 21 cm.

ISBN: 978-950-738-291-8

1. Desarrollo Económico. 2. Mercosur. I. Filippa, Susana, coord. II. Carciofi, Ricardo, dir.
CDD 338.9

COORDINACIÓN EDITORIAL: Susana Filippa

EDICIÓN: Julieta S. Tarquini

PRESENTACIÓN

Desde 1996 en sucesivas ediciones anuales, el Informe MERCOSUR sigue los aspectos más importantes del desarrollo económico y comercial de esta entidad regional, creada por el Tratado de Asunción, de 1991. El trabajo aquí presentado se inscribe en un ámbito más amplio de las actividades realizadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y se destina a examinar y fortalecer los procesos de integración regional y multilateral de Latinoamérica y el Caribe.

El objetivo que se propone el BID-INTAL con la publicación de esta serie de periodicidad anual es observar y analizar la evolución económica del MERCOSUR durante los meses abarcados por este trabajo. La selección de temas y enfoques fue realizada teniendo en cuenta un amplio y variado público -el medio académico, funcionarios gubernamentales, el sector privado y la sociedad civil en general- que, a lo largo de todos estos años, ha demostrado interés por esta publicación.

Este Informe N° 15 abarca el período comprendido entre el segundo semestre de 2009 y el primero de 2010. El capítulo macroeconómico fue elaborado en el INTAL por Alejandro Ramos y Kathia Michalczewsky, coordinados por Ricardo Carciofi, director del Instituto. La versión inicial de los Capítulos II, III, IV y V fue elaborada por un equipo de economistas liderado por Ricardo Markwald e integrado por Lucia Maduro, Fernando Ribeiro y Sandra Rios. El Sector de Integración y Comercio (INT) del BID, gerenciado por Antoni Estevadeordal, también colaboró con el proyecto y los contenidos del trabajo. La coordinación y edición del informe final estuvieron a cargo de Ricardo Carciofi y Alejandro Ramos, Director y Economista *Senior* de Integración del INTAL, respectivamente, quienes tuvieron la colaboración de Kathia Michalczewsky y Gala Gómez Minujín.

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

GLOSARIO DE ABREVIATURAS Y SIGLAS UTILIZADAS

BsF	Bolívares fuertes
€	Euro
\$	Peso argentino
\$	Peso uruguayo
R\$	Real brasileño
US\$	Dólar estadounidense
1° S	Primer semestre
1° T	Primer trimestre
2° S	Segundo semestre
a.a.	Anual acumulativo
AAE	Áreas Aduaneras Especiales
ABDI	<i>Agencia Brasileira de Desenvolvimento Industrial</i>
ACE	Acuerdo de Complementación Económica
AFIP	Administración Federal de Ingresos Públicos
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALC	Acuerdo de Libre Comercio
ALICE-Web	<i>Sistema de Análise das Informações de Comércio Exterior via Internet</i>
ANCAP	Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland
ANDE	Administración Nacional de Electricidad
Art.	Artículo
ASEAN	<i>Association of Southeast Asian Nations</i>
BCB	<i>Banco Central do Brasil</i>
BCE	Banco Central Europeo
BCP	Banco Central de Paraguay
BCRA	Banco Central de la República Argentina
BCU	Banco Central de Uruguay
BCV	Banco Central de Venezuela
BICE	Banco de Inversión y Comercio Exterior
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BID-INTAL	Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe
BNDES	<i>Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social</i>
BPS	Banco de Previsión Social
BRIC	Brasil, Rusia, India y China
CADIVI	Comisión de Administración de Divisas
CAM	Código Aduanero del MERCOSUR
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CARICOM	<i>Caribbean Community and Common Market</i>
CARU	Comisión Administradora del Río Uruguay
CCG	Consejo de Cooperación del Golfo
CCM	Comisión de Comercio del MERCOSUR
CCPTC	Certificado de Cumplimiento de la Política Tarifaria Común
CCROM	Certificado de Cumplimiento del Régimen de Origen del MERCOSUR

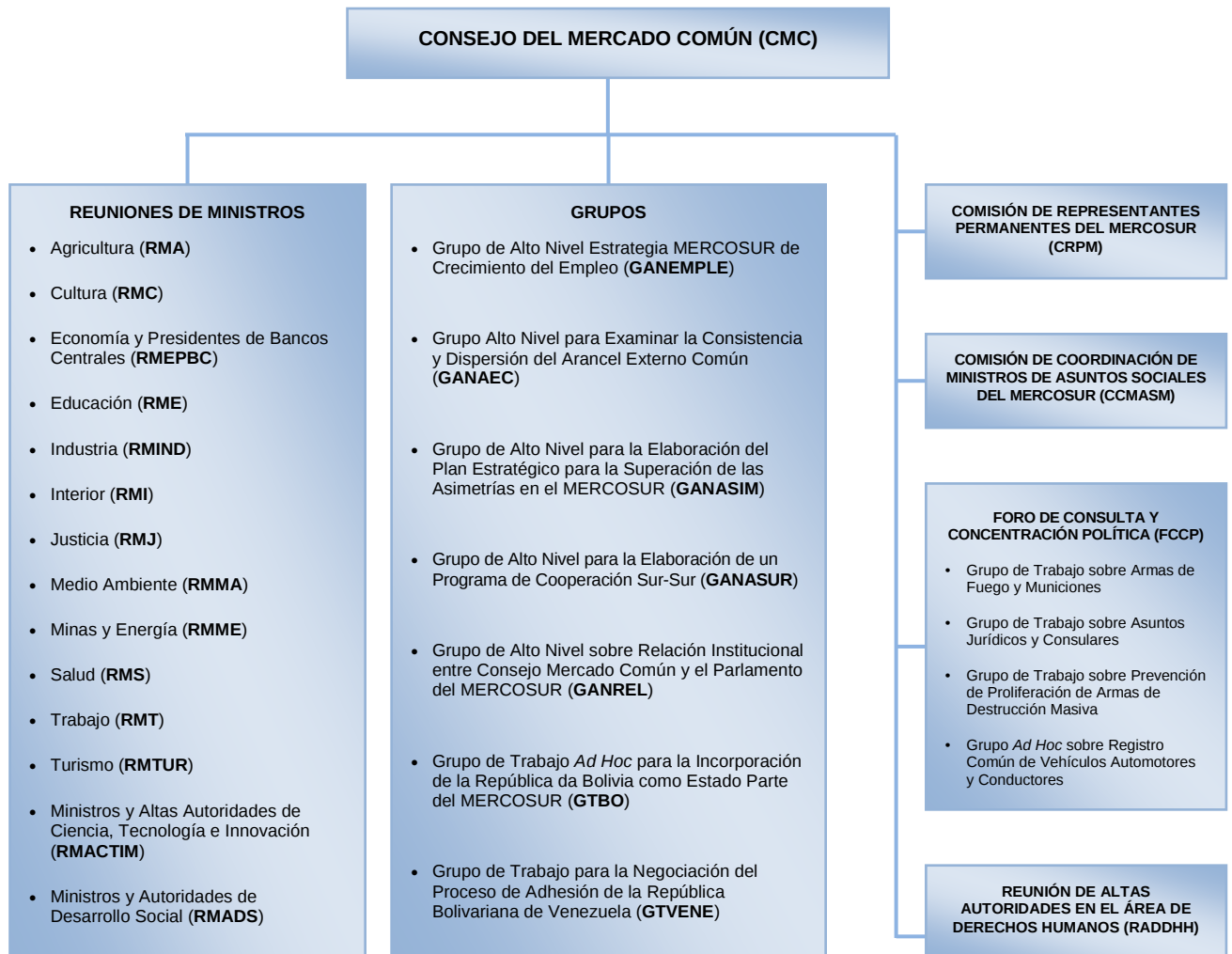
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIF	<i>Cost, Insurance and Freight</i>
CIJ	<i>International Court of Justice</i>
CMC	Consejo del Mercado Común
CNB	Comité de Negociaciones Birregionales
CNCE	Comisión Nacional de Comercio Exterior
CNI	<i>Confederação Nacional da Indústria</i>
CNV	Comisión Nacional de Valores
COPOM	<i>Comitê de Política Monetária</i>
CPB	<i>CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis</i>
CRPM	Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR
Dec.	Decisión
DEG	Derechos Especiales de Giro
DeTIEC	Desarrollo Tecnológico, Innovación y Evaluación de la Conformidad
DGI	Dirección General Impositiva
DINAMA	Dirección Nacional de Medio Ambiente
DIR	Directriz
DLSP	<i>Dívida Líquida do Setor Público</i>
DUAM	Documento Único Aduanero del MERCOSUR
ECI	Equipo Conjunto de Investigación
EE.UU.	Estados Unidos de América
EMBRAER	<i>Empresa Brasileira de Aeronáutica</i>
ENCE	Empresa Nacional de Celulosas de España
EP	Estado Parte
EPH	Encuesta Permanente de Hogares
EUROSTAT	<i>Statistical Office of European Communities</i>
FAF	Fondo de Agricultura Familiar del MERCOSUR
FED	<i>Federal Reserve System</i>
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOB	<i>Free on Board</i>
FOCEM	Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR
FOGADE	Fondo de Garantía de los Depósitos y Protección Bancaria
FONDEN	Fondo de Desarrollo Nacional
FSB	<i>Financial Stability Board</i>
FSF	<i>Financial Stability Forum</i>
G20	Grupo de los Veinte
G8	Grupo de los Ocho
GAHCAM	Grupo <i>Ad Hoc</i> para la Redacción del Código Aduanero del MERCOSUR
GAHE-FOCEM	Grupo <i>Ad Hoc</i> de Expertos del FOCEM
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>
GIP	Grupo de Integración Productiva
GMC	Grupo Mercado Común
GR	Grupo

GT	Grupo de Trabajo
GTAN	Grupo Técnico de Alto Nivel
HOPE II	<i>Haitian Hemispheric Opportunity through Partnership Encouragement Act</i>
i.a.	Interanual
IBGE	<i>Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística</i>
ICTSD	<i>International Centre for Trade and Sustainable Development</i>
IED	Inversión Extranjera Directa
IFC	<i>International Finance Corporation</i>
IFI	Instituciones Financieras Internacionales
INDEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
INE	Instituto Nacional de Estadística
INPC	Índice Nacional de Precios al Consumidor
INTI	Instituto Nacional de Tecnología Industrial
IPC	Índice de Precios del Consumo (Uruguay)
IPC	Índice de Precios al Consumidor (Argentina)
IPCA	Índice de Precios al Consumidor Amplio
IPEA	<i>Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada</i>
IPI	<i>Imposto sobre Produtos Industrializados</i>
IPI	Índice de Precios Implícitos
IRACIS	Impuesto a la Renta de las Actividades Comerciales, Industriales o de Servicios
IVA	Impuesto al Valor Agregado
IVSS	Instituto Venezolano de los Seguros Sociales
Kg.	Kilogramo
LA	Licencias Automáticas
LEBAC	Letras del Banco Central
LNA	Licencias no Automáticas
MDIC	<i>Ministério de Desenvolvimento, Indústria y Comércio Exterior</i>
MECON	Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIGA	<i>Multilateral Investment Guarantee Agency</i>
MINUSTAH	<i>United Nations Stabilization Mission in Haiti</i>
MS	<i>Mato Grosso do Sul</i>
n.d.	No disponible
NCM	Nomenclatura Común del MERCOSUR
NEGINT	<i>Unidade de Negociações Internacionais da Confederação Nacional da Indústria</i>
NMF	Nación más favorecida
NOBAC	Notas del Banco Central
OCDE	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMA	Organización Mundial de Aduanas
OMC	Organización Mundial del Comercio

ONG	Organización no Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
p.	Página
PAC	Política Agrícola Común
PAC	Política Automotriz Común
PAC	<i>Programa de Aceleração do Crescimento</i>
PAMA	Programa de Acción MERCOSUR Libre de Fiebre Aftosa
PAMI-INSSJP	Programa de Asistencia Médica Integral - Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados
PDVSA	Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima
PIB	Producto Interno Bruto
PIPM	Programa de Integración Productiva del MERCOSUR
PMDRs	Países de Menor Desarrollo Relativo
p.p.	Punto porcentual
PPTA	Presidencia <i>Pro Tempore</i> Argentina
PPTB	Presidencia <i>Pro Tempore</i> Brasil
PPTU	Presidencia <i>Pro Tempore</i> Uruguay
PTC	Política Tarifaria Común
PTR	Acuerdo de Preferencia Tarifaria Regional
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
RAD	Régimen de Administración de Divisas
RNA	Restricciones no Arancelarias
RANAIM	Reunión de Alto Nivel para el Análisis Institucional del MERCOSUR
SAQME	Sistema de Administración y Distribución de Cupos otorgadas al MERCOSUR por Terceros Países o Grupos de Países
SACU	<i>South African Customs Union</i>
SEBRAE	<i>Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas</i>
SECEX - MDIC	<i>Secretaria de Comércio Exterior - Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior</i>
SEDEBAN	Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras
SELIC	<i>Sistema Especial de Liquidação e Custódia</i>
SGPC	Sistema General de Preferencias Comerciales
SGTs	Subgrupos de Trabajo
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SIPA	Sistema Integrado Previsional Argentino
Sistema INDIRA	Sistema de Intercambio de Información de Registros Aduaneros
SM	Secretaría del MERCOSUR
SML	Sistema de Pagos en Moneda Local
TEC	Tarifa Externa Común
TLC	Tratado de Libre Comercio
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TM	Tratado de Montevideo
TPM	Tasa de Política Monetaria
UE	Unión Europea

UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UNCTAD	<i>United Nations Conference on Trade and Development</i>
UTE	Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas
UTF/SM	Unidad Técnica del FOCEM de la Secretaría del MERCOSUR
UTNF	Unidad Técnica Nacional FOCEM
var.	Variación
WTA	<i>World Trade Atlas</i>

ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL MERCOSUR



GRUPO MERCADO COMÚN (GMC)

SUBGRUPOS DE TRABAJO

- Comunicaciones (SGT N° 1)
- Aspectos Institucionales (SGT N° 2)
- Reglamentos Técnicos y Evaluación de la Conformidad (SGT N° 3)
- Asuntos Financieros (SGT N° 4)
- Transportes (SGT N° 5)
- Medio Ambiente (SGT N° 6)
- Industria (SGT N° 7)
- Agricultura (SGT N° 8)
- Energía (SGT N° 9)
- Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social (SGT N° 10)
- Salud (SGT N° 11)
- Inversiones (SGT N° 12)
- Comercio Electrónico (SGT N° 13)
- Minería (SGT N° 15)

REUNIONES ESPECIALIZADAS

- Agricultura Familiar en el MERCOSUR (REAF)
- Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales del MERCOSUR (RECAM)
- Autoridades de Aplicación en Materia de Drogas, Prevención del Uso Indevido y Recuperación de Drogadependientes (RED)
- Ciencia y Tecnología (RECYT)
- Comunicación Social (RECS)
- Cooperativas (RECM)
- Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR (REDPO)
- Infraestructura de la Integración (REII)
- Juventud (REJ)
- Mujer (REM)
- Ministerios Públicos del MERCOSUR (REMPM)
- Organismos Gubernamentales de Control Interno (REOGCI)
- Promoción Comercial Conjunta (REPCCM)
- Turismo (RET)
- Entidades Gubernamentales para Nacionales Residentes en el Exterior (REEG)
- Estadísticas del MERCOSUR (REES)
- Reducción de Riesgos de Desastres Socionaturales, Defensa Civil, Protección Civil y Asistencia Humanitaria (REHU)
- Análisis Institucional del MERCOSUR (RANAIM)

GRUPOS AD HOC

- Expertos FOCEM (GAHE-FOCEM)
- Código Aduanero del MERCOSUR (GAHCAM)
- Concesiones (GAHCON)
- Consulta y Coordinación para las Negociaciones en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y del Sistema Global de Preferencias entre Países en Desarrollo (SGPC) (GAH OMC- SGPC)
- Relacionamento Externo (GAHRE)
- Sanitario y Fitosanitario (GAHSF)
- Sector Azucarero (GAHAZ)
- Biotecnología Agropecuaria (GAHBA)
- Comercio de Cigarrillos en el MERCOSUR (GAHCC)
- Integración Fronteriza (GAHIF)
- Biocombustibles (GAHB)
- Política Regional de Neumáticos, Inclusive Reformados y Usados (GAHN)
- Fondo MERCOSUR de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas (GAHFPME)
- Sectores de Bienes de Capital y de Bienes de Informática y Telecomunicaciones (GAH BK/BIT)
- Dominio MERCOSUR (GAHDM)

INSTITUTO MERCOSUR DE FORMACIÓN (IMEF)

OBSERVATÓRIO DE LA DEMOCRACIA DEL MERCOSUR (ODM)

OBSERVATÓRIO DEL MERCADO DE TRABAJO DEL MERCOSUR (OMTM)

FORO CONSULTIVO DE MUNICIPIOS, ESTADOS FEDERADOS, PROVINCIAS Y DEPARTAMENTOS DEL MERCOSUR (FCCR)

GRUPOS

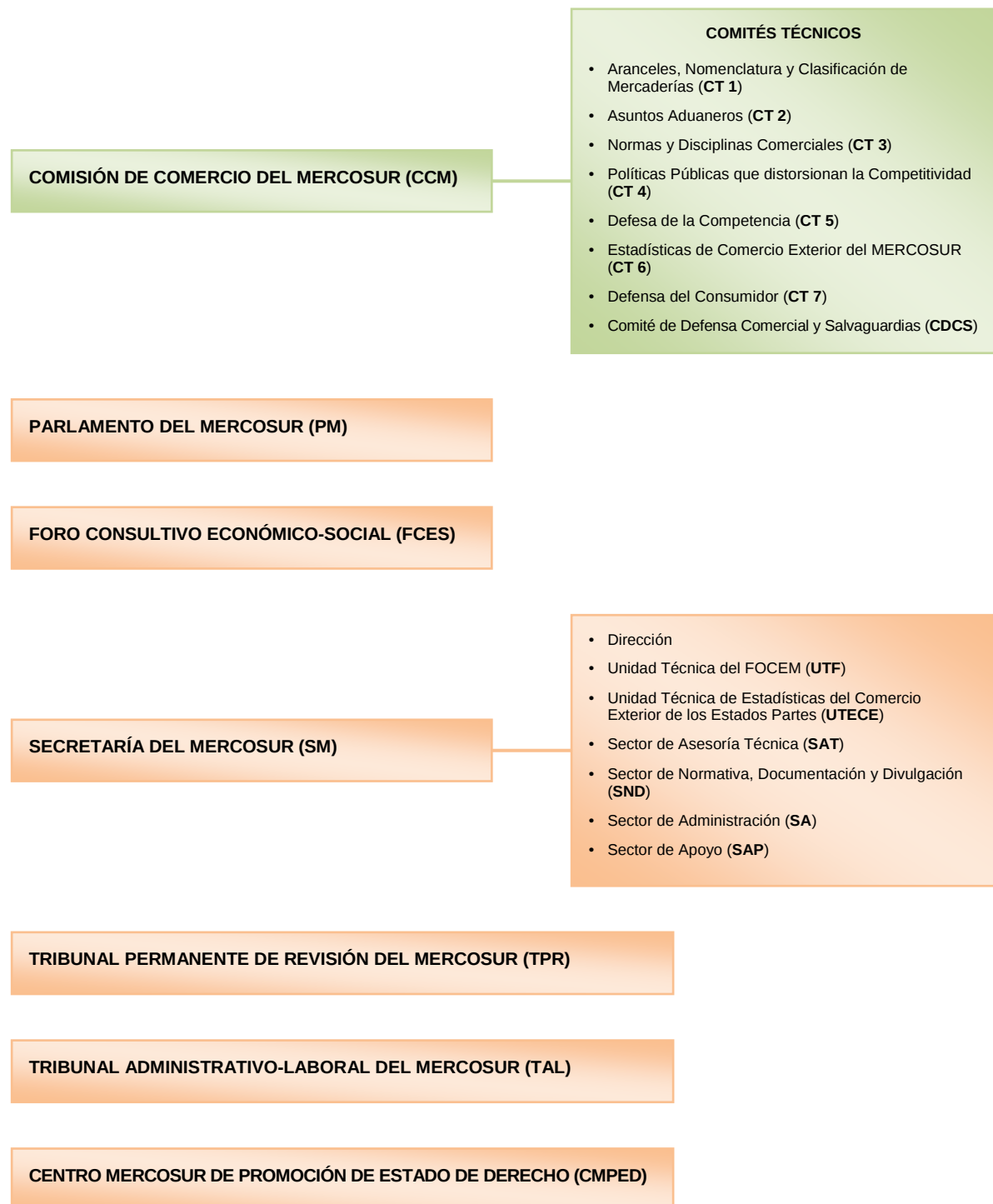
- Contrataciones Públicas (GCPM)
- Integración Productiva del MERCOSUR (GIP)
- Servicios (GS)
- Asuntos Presupuestarios (GAP)

COMISIÓN SÓCIO-LABORAL DEL MERCOSUL (CSLM)

COMITÉS

- Automotor (CA)
- Cooperación Técnica (CCT)

REUNIÓN TÉCNICA DE INCORPORACIÓN DE LA NORMATIVA MERCOSUR (RTIN)



ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	i
CAPÍTULO I. PANORAMA MACROECONÓMICO	1
A. Escenario internacional	1
B. Evolución de las balanzas de pagos	8
C. Evolución macroeconómica del MERCOSUR	11
D. Políticas económicas	15
E. Ingresos y empleo	24
ANEXO I	i
CAPÍTULO II. LA EVOLUCIÓN DEL COMERCIO Y DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA	27
A. Comercio total del bloque	28
B. Comercio de los países	43
C. Comercio MERCOSUR-Venezuela	66
D. Inversiones extranjeras directas en el MERCOSUR	70

CAPÍTULO III.	LA AGENDA INTERNA	73
A.	Aspectos comerciales	74
B.	Asimetrías y aspectos productivos	91
C.	Aspectos institucionales	104
D.	Otros temas de la agenda interna	106
E.	Consideraciones finales	117
CAPÍTULO IV.	CONFLICTOS SECTORIALES Y AMBIENTE COMERCIAL	119
A.	Panorama general	119
B.	El papel de las medidas de administración del comercio	121
C.	Resumen de los principales conflictos comerciales sectoriales	126
D.	Comentarios finales	131
CAPÍTULO V.	AGENDA EXTERNA	133
A.	Negociaciones extrarregionales	133
B.	Negociaciones subregionales	146
C.	La adhesión da Venezuela al MERCOSUR	148
D.	Perspectivas para la agenda externa del MERCOSUR	153

BIBLIOGRAFÍA

RESUMEN EJECUTIVO

El *Informe MERCOSUR N° 15* (julio de 2009 - junio de 2010) reseña y analiza los principales aspectos del proceso de integración del bloque, tanto en lo relacionado a la agenda interna como a la externa, en el período de julio de 2009 a junio de 2010. Los dos capítulos iniciales contienen, respectivamente, un análisis del panorama macroeconómico de las economías del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y de sus flujos comerciales.

Panorama macroeconómico: Una previsión reciente señala que en 2010 el Producto Interno Bruto (PIB) mundial crecerá un 4,8%, después de sufrir una caída significativa del -0,6% en 2009. La mayor parte de ese incremento proviene de las economías emergentes, que crecerán un 7,1%, mientras el producto de los países desarrollados aumentará un 2,7%; este último índice ni siquiera compensa la severa contracción (-3,2%) que esos países sufrieron en el año anterior. La economía mundial no se sumergió en una depresión en 2009, pero tampoco desapareció la incertidumbre respecto a la nueva etapa expansiva, sobre todo en lo que se refiere a los países desarrollados, sus motores tradicionales. El efecto de la crisis internacional sobre el nivel de actividad de los países del MERCOSUR se concentró en el último trimestre de 2008 y en el primero de 2009, cuando la mediana del índice de variación del PIB intertrimestral de los países del bloque -excluyendo a Venezuela- fue negativa (-0,2% y -1,5%, respectivamente). A partir de ese momento hay una intensa recuperación del crecimiento que abarca a todos los países, excepto a Venezuela. En esa misma medición, el crecimiento se aceleró paulatinamente, llegando al 3% en el primer trimestre de 2010 y se enfrió un poco en el segundo (1,7%), de igual forma que en Estados Unidos y China.

Evolución del comercio y de la inversión extranjera directa (IED): Los flujos comerciales de los países del MERCOSUR no escaparon a los efectos de la etapa recesiva de la crisis financiera internacional que se desencadenó en septiembre de 2008, registrándose severas caídas en 2009 e interrumpiendo un ciclo de alzas extraordinarias en los años anteriores. Aunque el PIB del bloque tuvo, en general, un desempeño mejor que el del resto de la economía mundial, la reducción de las importaciones fue superior a la de las exportaciones, generando un aumento del saldo comercial total de la región. Dicho incremento se debió fundamentalmente a dos factores: el desempeño relativamente más favorable de las ventas a los países de Asia -destacándose China- que fueron capaces de sostener su crecimiento doméstico incluso durante la crisis; y la fuerte reducción de las importaciones de los países del bloque, tanto por la retracción de las cantidades como por la caída de precios. Las cifras correspondientes al primer semestre de 2010 muestran que los flujos comerciales del MERCOSUR volvieron a crecer de forma acelerada, apuntando a los niveles observados antes de la crisis. El perfil de esta expansión también presenta las mismas características observadas hasta 2008: rápido crecimiento de las exportaciones, basado en gran parte en el aumento de los precios; crecimiento aún más acelerado de las importaciones, resultando en un rápido deterioro del saldo comercial; y caída de la participación relativa de los países más desarrollados (Tratado de Libre Comercio de América del Norte - TLCAN y Unión Europea) en el total exportado en virtud de la diferencia entre la rápida recuperación del crecimiento de las economías emergentes y la débil trayectoria de la actividad en Europa y Estados Unidos.

El comercio del MERCOSUR con Venezuela también sufrió caídas importantes en 2009, especialmente en las exportaciones del bloque. En los primeros meses de 2010, las importaciones volvieron a crecer, pero las exportaciones se mantuvieron virtualmente estables respecto al mismo período del año anterior debido a la recesión que todavía afecta a Venezuela.

Respecto a las inversiones extranjeras, la crisis internacional no impidió que el MERCOSUR atrajera un flujo importante de recursos en 2009, aunque esté muy por debajo del volumen de 2008 cuando alcanzaron un récord histórico. En los primeros meses de 2010, el ingreso de inversiones fue algo decepcionante, quedando por debajo del registrado en el mismo período de 2009. Sin embargo, las perspectivas para el resto del año y para los próximos años siguen siendo muy favorables ya que la región es vista como una de las más prometedoras del mundo, tanto en términos de expansión del mercado doméstico como de las posibilidades de producción y exportación de *commodities*.

La agenda interna: Los resultados obtenidos durante el segundo semestre de 2009 y el primer semestre de 2010 son contrastantes: por un lado hubo pocas novedades durante la Presidencia *Pro Tempore* de Uruguay (PPTU), y, por el otro, los resultados fueron bastante significativos durante la Presidencia *Pro Tempore* Argentina (PPTA) cuando se toman en cuenta las decisiones tomadas en la Cumbre de San Juan, Argentina, con la que se cerró ese período. Puede decirse que para el relativo éxito de San Juan fue más importante la satisfactoria resolución de los desacuerdos en torno a la planta de pasta de celulosa ubicada sobre el río Uruguay y la mejor compensación de Brasil a Paraguay por la explotación de Itaipú que la superación de los impactos de la crisis internacional. Esos conflictos habían ganado fuerza y su superación permite superar el clima de relativa parálisis prevaleciente en las últimas cumbres del MERCOSUR.

Al término de la XXXIX Reunión del Consejo del Mercado Común (CMC), los países anunciaron la aprobación del Código Aduanero del MERCOSUR (CAM), la concreción de avances importantes en el proceso de eliminación de la doble imposición del Arancel Externo Común (AEC) y de distribución de la renta aduanera, la aprobación de un grupo de ambiciosos proyectos en el ámbito del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), la sanción de una nueva versión del Reglamento del FOCEM, así como otras diversas medidas relevantes para el avance de la agenda interna del bloque.

Desde mediados de 2008, el fortalecimiento de la integración productiva en la región viene ganando espacio en la agenda temática del MERCOSUR. En esta dirección, en junio de ese año fue aprobado el *Programa de Integración Productiva del MERCOSUR* (PIPM) y fue creado, además, el Grupo de Integración Productiva del MERCOSUR (GIP).

Respecto a los aspectos institucionales, a fines de 2009, el CMC decide alterar, aunque de forma aparentemente transitoria, el funcionamiento de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM): se reemplazó, temporalmente, la figura del Presidente por un sistema de alternancia en la coordinación de las actividades de la CRPM, y se implementó un acuerdo administrativo transitorio para garantizar su funcionamiento. En abril de 2010, el Grupo del Mercado Común (GMC) aprobó la constitución de una *Reunión de Alto Nivel para el Análisis Institucional del MERCOSUR* (RANAIM), integrada por los Coordinadores Nacionales Alternos del GMC o funcionarios de rango equivalente, cuya función es asesorar al GMC y formular propuestas en materia institucional.

Conflictos sectoriales y ambiente comercial: La contracción de la demanda externa por productos del bloque, aunada a la escasez de líneas de crédito internacional para las empresas, impactó negativamente y de forma generalizada en el desempeño exportador de los países de la región. En consecuencia, los países utilizaron un variado abanico de medidas de política económica con el objetivo de amortiguar el impacto de la fuerte caída de las exportaciones.

El segundo semestre de 2009 también fue un período de controles y dificultades sectoriales, especialmente entre los dos socios más grandes, pero el ambiente de recuperación de la crisis y de buenas perspectivas de crecimiento económico permitió que los países del MERCOSUR comenzaran el año 2010 en un clima de mejora de las relaciones comerciales.

Dentro del conjunto de las medidas de administración de comercio, los "acuerdos voluntarios de exportaciones" ya desempeñaban una función importante en la contención de las importaciones argentinas provenientes de Brasil. Dificultades de negociación y de implementación mostraron, sin embargo, el agotamiento de ese instrumento para ciertos segmentos de la industria. Ese fue el caso de sectores como línea blanca (cocinas, heladeras y lavarropas) y papel, que suspendieron sus respectivos acuerdos voluntarios. Por otro lado, el sector de calzados firmó un nuevo acuerdo en junio de 2009. Otros sectores, como el de leche en polvo y frenos y embragues también intentaron esa vía de entendimiento para asegurar la rapidez en la liberación de licencias no automáticas (LNAs).

Las principales cuestiones sectoriales que involucran a los países del MERCOSUR están en el ámbito de las relaciones comerciales entre Brasil y Argentina, siendo puntuales los conflictos que afectan a los socios menores del bloque. Los principales sectores afectados son el textil, incluyendo hilos, telas y confecciones, el de calzados, aparatos electro-electrónicos de la línea blanca, papel, neumáticos y muebles. Brasil también adoptó medidas que alcanzan a Argentina y Uruguay en el sector lácteo.

Agenda externa: A partir de la segunda mitad de la década, el MERCOSUR comenzó a enfrentar crecientes dificultades para cerrar acuerdos comerciales preferenciales con terceros países. La eclosión de la crisis financiera internacional hizo que fuera aún más difícil avanzar en iniciativas de liberalización comercial, sea en el ámbito multilateral, regional o bilateral. Sin embargo, en el período reciente, se observó un cierto movimiento del MERCOSUR hacia la búsqueda de nuevos acuerdos bilaterales que puedan representar mejoras en las condiciones de acceso a mercados para los países del bloque. El reinicio de las negociaciones con la Unión Europea y la firma del acuerdo con Egipto en julio de 2010 son las principales evidencias en ese sentido.

Después de un largo período de tramitación y fuerte dedicación de los representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, el 15 de diciembre de 2009, el Senado Federal de Brasil aprobó el Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR. Con la aprobación de Brasil, resta la ratificación del Protocolo por parte de Paraguay, Argentina, Uruguay y Venezuela ya lo habían aprobado.

Durante el próximo año, los movimientos en la agenda externa del MERCOSUR deberán estar limitados por dos condicionantes principales: un ambiente internacional marcado por presiones proteccionistas y medidas unilaterales de restricción al comercio, y un ambiente interno en el que se observa una tendencia a la inversión del ánimo negociador en Brasil y Argentina, con una mayor disposición negociadora del gobierno argentino, dedicado a recuperar sus relaciones internacionales, y una mayor retracción de Brasil, enfrentando déficits crecientes en la Balanza de Pagos y demandas por protección por parte del sector industrial doméstico.

CAPÍTULO I. PANORAMA MACROECONÓMICO

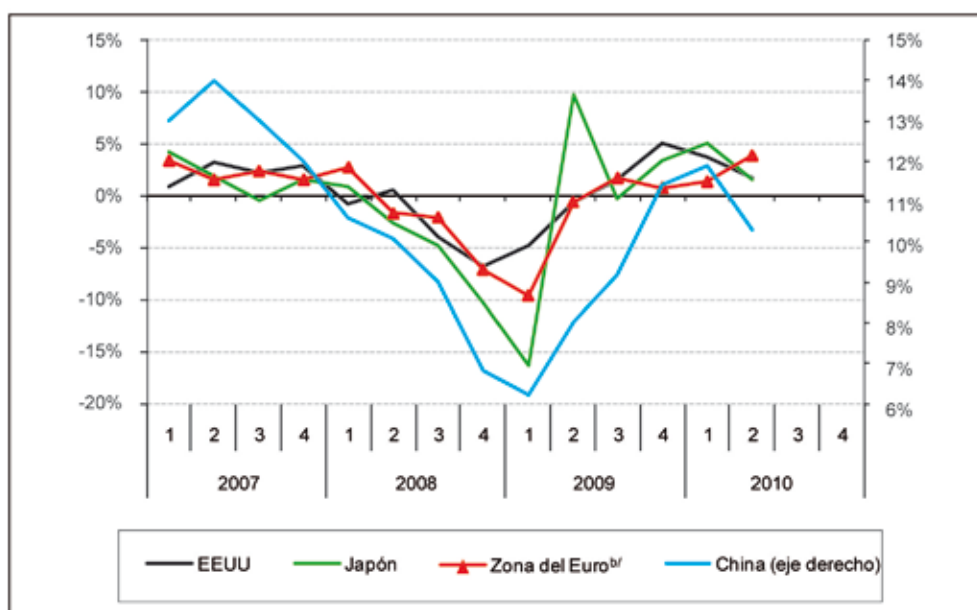
A. Escenario internacional

La desigual recuperación de la economía mundial

Según un pronóstico reciente, en 2010 el producto de la economía mundial se expandirá 4,8%, después de sufrir una excepcional declinación del -0,6% en 2009.¹ El mayor peso del incremento proviene de las economías emergentes, que crecerán 7,1%, mientras que el producto de los países avanzados aumentará 2,7%; esta última tasa ni siquiera compensa la severa contracción (-3,2%) que sufrieron estos países el año anterior. Aunque desde mediados de 2009 estas economías dejaron atrás varios trimestres de contracción, su recuperación ha sido frágil e irregular (Gráfico 1). El inédito despliegue de políticas monetarias y fiscales expansivas efectuado en prácticamente todos los países tuvo, pues, un éxito parcial. La economía mundial no se precipitó en una depresión en 2009 pero tampoco se ha disipado la incertidumbre respecto a la nueva fase expansiva, sobre todo en lo que respecta a los países avanzados, sus tradicionales motores.

Gráfico 1. Dinámica trimestral del PIB real de las principales economías, 2006-2010

Tasa de variación^{a/}



Notas: ^{a/} China: tasa interanual; los demás: tasas anualizadas de las series desestacionalizadas. ^{b/} A precios del año 2000; agregación en dólares con paridades de poder adquisitivo de ese año.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Oficina de Análisis Económicos de Estados Unidos (EEUU), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OECD), el Instituto de Investigación Económica y Social del Japón y la Oficina Nacional de Estadística de la República Popular China.

¹ (FMI, 2010). El producto mundial está agregado mediante paridades de poder adquisitivo, procedimiento con el que pesan más las tasas de variación de las economías emergentes. El cálculo mediante tipos de cambio de mercado arroja una caída de 2,0% en 2009 y un crecimiento pronosticado de 3,7% en 2010. Véase también, ONU (2010).

El PIB de EEUU, que creció a una tasa anualizada del 5,0% en el último trimestre de 2009, se desaceleró posteriormente, registrando un magro 1,7% en el segundo trimestre de 2010. Aunque el crecimiento del producto en la Zona del Euro fue más sólido en el primer semestre del año (2,6% anualizado en promedio), ese resultó de países con un buen desempeño, como Alemania, y otros con acusadas recesiones, tales como España, Grecia e Irlanda. La actividad de la economía japonesa no sólo ha fluctuado ampliamente sino que también sufrió un enfriamiento a mitad del año.

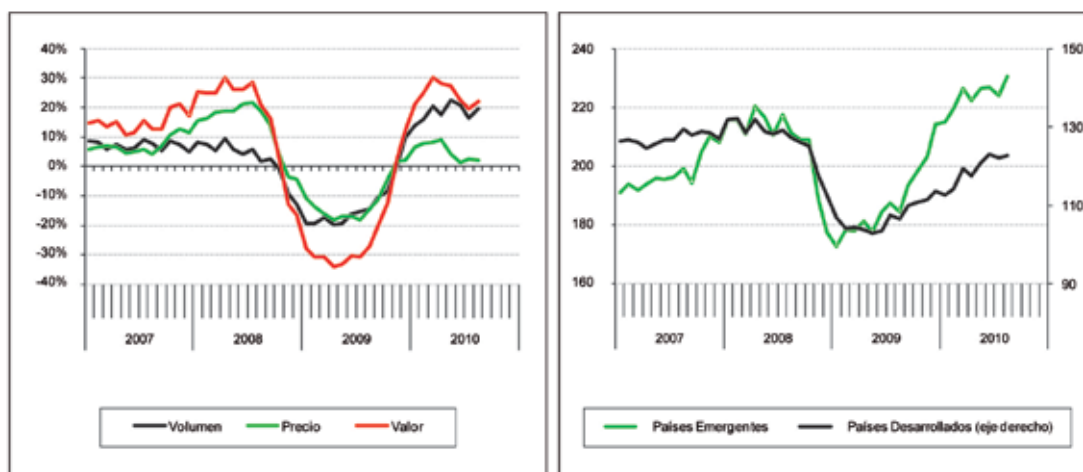
En el espacio de las naciones emergentes, se destacó de nuevo la República Popular China. La crisis provocó una desaceleración en la actividad que llegó hasta el primer trimestre de 2009, regresando luego a niveles cercanos a los de 2007. Sin embargo, también a mediados de 2010 se percibió un enfriamiento de la economía, acompañado luego por medidas de las autoridades orientadas a atenuar la intensificación de desbalances monetarios existentes. En América Latina y el Caribe, la Gran Recesión de 2009 significó una caída del PIB de 1,9% (2,9%, por habitante), afectando a la gran mayoría de los países. Para 2010 se pronostica un crecimiento similar al período previo a la crisis (5,2%) pero dentro de un escenario mixto, con países en rangos muy superiores (en su mayoría sudamericanos) y otros con recuperaciones más débiles. (CEPAL, 2010).

Aunque la salida de la recesión fue relativamente rápida, en la economía mundial posterior a la crisis conviven, por tanto, *patrones desiguales de crecimiento* por regiones; al respecto es elocuente la evolución del comercio mundial (Gráfico 2). Durante el año transcurrido entre noviembre de 2008 y octubre de 2009, el volumen y el valor del comercio mundial descendieron a tasas promedio récord de 15,2% y 25,8%, respectivamente. Si bien la recuperación posterior fue intensa -en los primeros ocho meses de 2010 las tasas correspondientes fueron 18,4% y 24,5%- este se encauzó dentro de trayectorias muy diferentes en economías desarrolladas y emergentes. En agosto de 2010, el volumen promedio de exportaciones e importaciones de los países desarrollados estaba situado aún 3,4% por debajo del nivel pre-crisis de diciembre de 2007, mientras que el correspondiente a los países emergentes era un 10,7% superior a ese punto de referencia.

Gráfico 2. Dinámica y niveles mensuales del comercio mundial, 2007-2010

Tasas de variación interanuales^{a/}

Volumen (2000=100)^{b/}



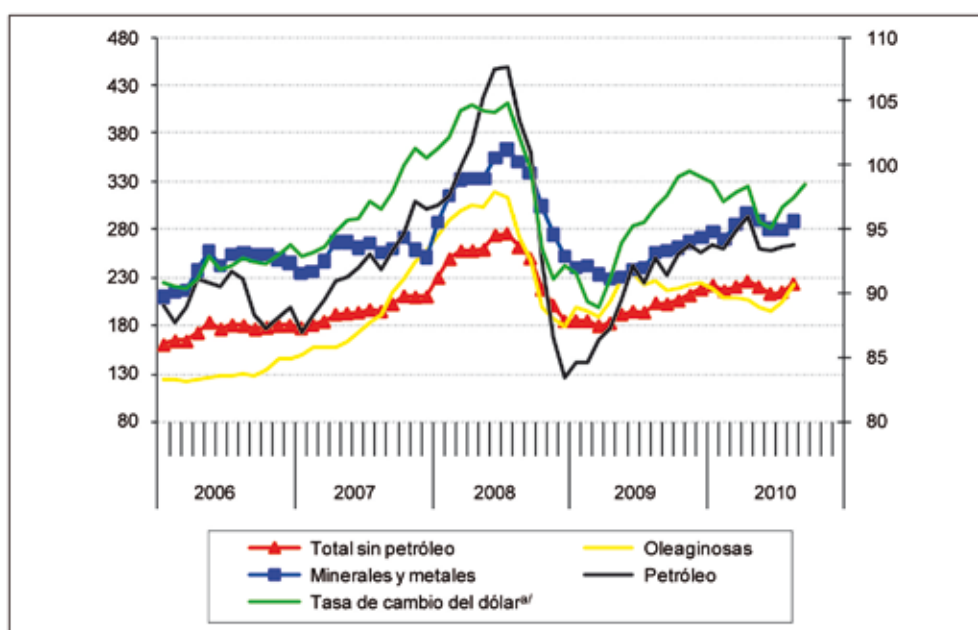
Notas: ^{a/} Series desestacionalizadas. ^{b/} Promedio simple de los índices de exportaciones e importaciones; series desestacionalizadas.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Oficina Holandesa de Análisis de Política Económica (CPB).

Cabe señalar otros aspectos significativos de la evolución de la crisis en los planos financiero y real. En primer lugar, en lo que atañe a los precios de los *activos financieros*, una vez atravesada la etapa crítica de la crisis,² se verificó una estabilización e incluso mejoría en algunos de ellos. Entre abril de 2009 y el mismo mes de 2010, el promedio móvil trimestral del índice de la vivienda en 20 áreas metropolitanas de EEUU fluctuó escasamente alrededor de un nivel situado un 30% por debajo del máximo alcanzado a mediados de 2006. Si bien esto desactivó el foco principal de inestabilidad que dio origen a la crisis en el mercado hipotecario estadounidense está lejos de expresar la revitalización de esa actividad y revertir sus consecuencias financieras. En contraste, los precios de los activos accionarios se elevaron sustancialmente. El índice Dow-Jones cerró en 2009 un 59,3% por encima del mínimo alcanzado en marzo de ese año, aunque 26,4% por debajo del máximo de octubre de 2007. Con menor intensidad, los *precios de los productos básicos* también experimentaron una recuperación a partir del mínimo alcanzado en el segundo trimestre de 2009 (Gráfico 3). El precio medio de una canasta representativa de estos bienes exportada por América Latina y el Caribe (excluyendo el petróleo) creció un 24,1% entre marzo de 2009 y agosto de 2010; el precio de las oleaginosas aumentó 18,2% y el de los minerales y metales y el petróleo, 23,5% y 60,3%, respectivamente. Durante ese período, el dólar experimentó importantes oscilaciones, depreciándose durante la mayor parte de 2009, para luego apreciarse reflejando los problemas de deuda soberana de algunos países europeos, los cuales introdujeron un factor nuevo de inestabilidad financiera en la economía mundial.

Gráfico 3. Precios mensuales de algunos productos básicos y tipo de cambio del dólar, 2006-2010

Indices, 2000=100



Nota: ^{a/} Eje derecho; tipo de cambio nominal efectivo del dólar respecto a una canasta amplia de monedas; depreciación = pendiente positiva.

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL y de la Reserva Federal.

² Entre setiembre de 2008 y marzo de 2009; más detalles en BID-INTAL (2009), pp. 1-2.

En el plano de las *variables reales*, a mediados de 2010, el clima relativamente más benigno en los mercados financieros no había sido suficiente para revertir decisivamente el grave deterioro de la inversión y la ocupación en las principales economías avanzadas (Gráfico 4). En ese momento, en EEUU, la Zona del Euro y Japón los indicadores de tendencia de la inversión exhibían tasas negativas o levemente positivas, entre -0,3% y 1,3%.³ En EEUU la recesión provocó una excepcional desaccumulación de inventarios⁴ cuya dinámica posterior explica buena parte de la recuperación de inicios de 2010. Así, primero, la desaceleración en la reducción de los niveles de existencias⁵ y su posterior incipiente incremento explican el 59% del crecimiento del PIB entre mediados de 2009 y mediados de 2010. Este efecto tornó positiva la tendencia de la inversión ya en el primer trimestre de 2010 si se incluye en esta la variación de existencias, mientras que si se considera sólo la formación de capital no residencial la recuperación solo aparece hacia la mitad del año y tiene una débil intensidad. La recesión impactó severamente sobre los niveles de ocupación de esas tres economías. En EEUU, la Zona del Euro y Japón, la tasa de desempleo pasó de 4,6%, 7,5% y 3,8%, promedio de 2007, a 9,5%, 10,0% y 5,3%, a mitad de 2010. En el primer país, el ritmo semestral promedio de destrucción neta de puestos de trabajo entre 2008 y 2009 fue de 2,1 millones, mientras que en el primer semestre de 2010 solo se crearon 880 mil plazas. El proceso de desendeudamiento de muchos agentes privados es otro factor recesivo que también ilustra el caso de EEUU donde, a mitad de 2010 el crédito al consumo seguía contrayéndose.

En todo caso, dentro de este escenario nada brillante, es palmario que las medidas de política económica lograron evitar la reiteración de episodios críticos en las finanzas mundiales como ocurridos en los dos años precedentes (véase BID-INTAL, 2010, p. 1, nota 2). Pero esto no significó la eliminación de complejos elementos de vulnerabilidad, en particular en la esfera fiscal. Así, el deterioro cíclico mismo,⁶ sumado al costo de los estímulos fiscales y los rescates financieros impactaron en las cuentas públicas, en especial de los países avanzados (Gráfico 5). Los altos niveles de endeudamiento (público y privado) potenciaron estos problemas en algunos países, dando lugar a una nueva faceta de la crisis. A fines de noviembre de 2009, el gobierno de Dubai tuvo que renegociar la deuda derivada de agresivos desarrollos inmobiliarios emprendidos durante la fase expansiva de la economía mundial. Poco tiempo después, y con mayores repercusiones sistémicas, la deuda soberana de Grecia fue degradada por agencias calificadoras una vez que se conoció la gravedad de sus dificultades fiscales (Kerr y Hughes, 2009); (Tett, 2009); (Oakley y Hope, 2009); (Wolf, 2010a). Un fenómeno de contagio afectó pronto a los instrumentos de deuda de España, Portugal, Irlanda e Italia y deterioró al euro.⁷

³ Promedio móvil anual de las tasas de variación trimestrales de las series desestacionalizadas.

⁴ Entre 2004 y 2007 el nivel medio de inventarios privados equivalía, de forma relativamente estable, a 208 días del flujo correspondiente al consumo de bienes. Como consecuencia del debilitamiento de la demanda agregada, a fines de 2008 esta relación se elevó a 215 días (3,1% más que ese promedio) para verificarse luego un inédito desplome. A mediados de 2010 los inventarios cubrían 196 días de consumo, 9% por debajo del nivel del cuarto trimestre de 2008. La reducción en las existencias se prolongó durante ocho trimestres consecutivos.

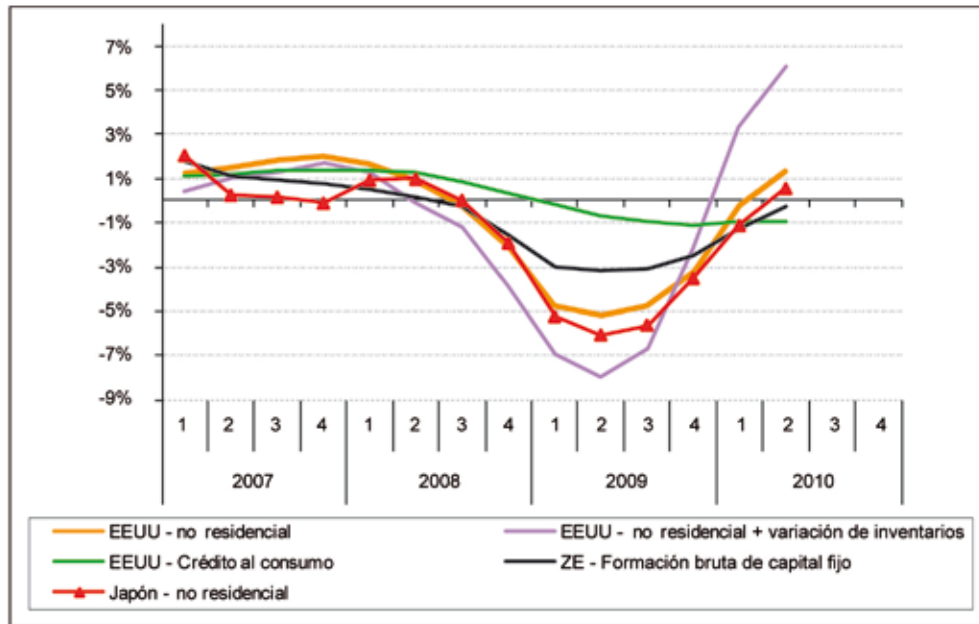
⁵ Una variación negativa de las existencias de menor valor absoluto entre dos trimestres implica una contribución positiva a la variación del PIB.

⁶ Reinhart y Rogoff (2009), pp. 9-10, muestran como una característica estructural de las crisis bancarias es el deterioro ulterior que sufren las finanzas públicas; la caída de ingresos y los saltos en el gasto necesarios para atenuar la recesión terminan elevando de manera significativa el endeudamiento de los gobiernos. El promedio de una muestra significativa de episodios de crisis muestra un crecimiento de la deuda pública real en los tres años posteriores a la crisis de un 86,3%.

⁷ Entre principios de diciembre de 2009 y principios de junio de 2010 el tipo de cambio pasó de € 0,662 a € 0,836 por dólar, es decir, el euro se depreció 26,3%.

Gráfico 4. Indicadores de la dinámica de la inversión y el crédito,^{a/} 2007-2010

Promedio móvil anual de las tasas de variación respecto al trimestre anterior

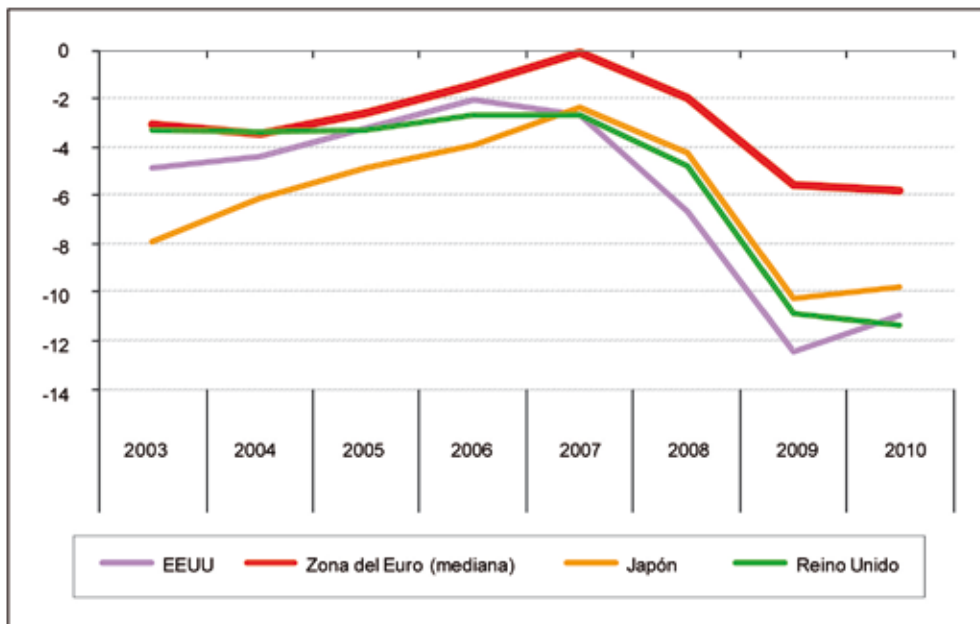


Nota: ^{a/} Series desestacionalizadas; el crédito al consumo en EEUU corresponde a saldos nominales al final del trimestre; la inversión está medida a precios constantes.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Oficina de Análisis Económicos de EEUU, la OECD, el Instituto de Investigación Económica y Social del Japón y la Reserva Federal.

Gráfico 5. Resultado fiscal de algunas economías desarrolladas, 2003-2010

% del PIB



Fuente: Elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Ante el peligro latente para el sistema monetario europeo se produjeron dos tipos de reacciones. Por una parte, la mayoría de los países -incluso aquellos no afectados directamente por la crisis, como Alemania- alteraron su instancia fiscal, realizando ajustes procíclicos destinados a garantizar la capacidad de pago de los gobiernos pero de efecto negativo sobre la recuperación de la economía mundial en el corto plazo. Por otro lado, después de superar dificultades de coordinación, las autoridades de la Unión Europea acordaron en mayo la creación de un mecanismo destinado a detener la propagación de la desconfianza de los mercados (*Council of the European Union*, 2010) y a disipar las expectativas de una posible desintegración de la unión monetaria.⁸ La crisis sacó a la luz las dificultades de convivencia de la unión monetaria con políticas fiscales soberanas, así como el efecto de las crecientes disparidades de productividad entre los países tal y como se reflejan en el desigual desempeño de sus sectores externos.

El otro factor de tensión en la economía mundial radica en la no operación de mecanismos correctores de los desbalances que exhibe el sector externo de sus principales protagonistas. Las acciones de política y de coordinación internacional en este ámbito no han sido exitosas. Si bien durante la recesión se redujo el déficit en la cuenta corriente de su balanza de pagos de EEUU (pasó del 4,8% al 2,4% del PIB entre el tercer trimestre de 2008 y el segundo de 2009), la recuperación volvió a elevarlo con rapidez, alcanzando 3,4% del producto a mitad de 2010. En forma análoga, el superávit comercial de China se contrajo correlativamente con la aplicación de políticas de estímulo a la actividad interna, pero volvió a expandirse a partir del segundo trimestre de 2010. Este escenario se ve aún más complicado porque, en el entorno de frágil crecimiento, agotamiento del espacio fiscal y monetario para estimular la economía, se han intensificado las intervenciones de diversos países en los mercados cambiarios, orientadas a ganar competitividad, abriendo la posibilidad de una espiral de devaluaciones competitivas. En un proceso de esta naturaleza, países con políticas menos firmes de intervención -como el notorio caso de Brasil- se ven castigados a través de su apreciación monetaria (Beattie, 2010); (Wolf, 2010b); (Wheatley y Garnham, 2010). Instancias técnicas del G20 señalaron recientemente estos problemas.⁹

Tanto la crisis fiscal europea, que puso el acento las dificultades fiscales existentes en los países avanzados, como las dificultades para reducir los desbalances globales, han restado potencia al proceso de recuperación de las economías desarrolladas. En contraste con esto, las economías emergentes y, entre ellas, las del MERCOSUR registraron elevados ritmos de actividad.

La transmisión de la recuperación al MERCOSUR

La crisis económica mundial se transmitió a los países del MERCOSUR principalmente a través del canal comercial, verificándose una reducción abrupta y sincronizada de la demanda externa a fines de 2008 (Gráfico 6). La demanda proveniente de las economías avanzadas siguió en plena contracción durante todo el año 2009 mientras que la de China impulsó tempranamente la recuperación del bloque. En 2009, las importaciones no petroleras de EEUU desde el MERCOSUR cayeron a una tasa del 33,5%; en el mismo período también las compras de la

⁸ El instrumento combina garantías gubernamentales y del FMI para conceder préstamos por un total de € 720 mil millones. Las garantías comprenden € 440 mil millones aportados por los países de la zona del euro, € 60 mil millones del resto de los países de la Unión Europea y € 220 mil millones provistos por el FMI. (Hall, Barber y Atkins, 2010).

⁹ (G20, 2010). El comunicado de la reunión de Ministros de Finanzas y Gobernadores de los Bancos Centrales de octubre de 2010 invoca la cooperación multilateral para frenar un proceso de devaluaciones competitivas y reducir los desbalances globales; también se acordó, entre otras cosas, reformar el sistema de cuotas y gobierno del FMI para favorecer la representación de países emergentes.

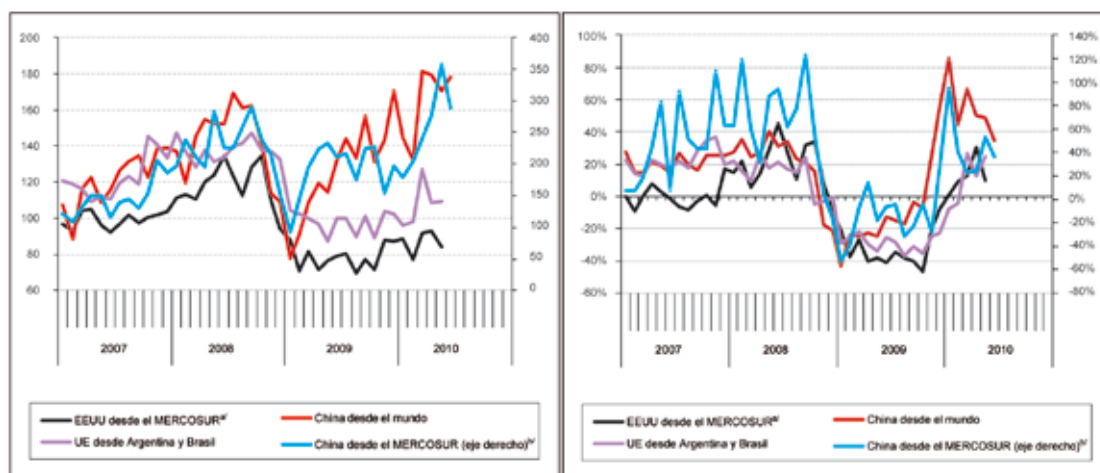
Unión Europea desde Argentina y Brasil se desplomaron (-28,7%). En el caso de las importaciones totales de China, la reducción fue importante pero menos intensa y alcanzó un 11,3% mientras que para las compras en el MERCOSUR la contracción fue del 15,9%.

Gráfico 6. Evolución mensual de las importaciones de algunas economías seleccionadas, 2007-2010

A precios corrientes; niveles y tasas de variación interanuales

Índices: 2006=100

Tasas Interanuales



Notas: ^{a/} No incluye petróleo. ^{b/} Serie desestacionalizada; marzo-junio estimado con cifras de Brasil.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión de Comercio Exterior de EEUU, EUROSTAT, FMI y el Banco Central de Brasil.

En relación al comercio, de nuevo, el hecho a destacar es el patrón desigual de la recuperación. Aunque a mediados de 2010 las importaciones de todas las procedencias registraban tasas interanuales positivas de variación, el nivel de compras de los países avanzados está muy lejos del máximo pre-crisis correspondiente a setiembre u octubre de 2008. En el caso de *EEUU*, las importaciones procedentes del MERCOSUR se situaron (en mayo) en un nivel 37,6% por debajo de ese máximo; las de la *Unión Europea* tenían un nivel 22,1% inferior. Por el contrario, las importaciones totales de *China* experimentan una recuperación no solo más temprana sino más intensa que las lleva en junio de 2010 a un nivel 26,1% por encima de aquel previo a la crisis; las compras de ese país en el MERCOSUR alcanzaron entre abril-junio un nivel medio idéntico al máximo pre-crisis de setiembre de 2008.

El rápido despegue de las importaciones chinas fue provocado por un agresivo plan anticíclico de noviembre de 2008 (equivalente a un 12% del PIB de 2009 y con un horizonte de dos años) destinado a compensar el desplome de la demanda externa. El impulso dado a las importaciones, en el contexto de contracción de la actividad en el resto del mundo, significó un deterioro significativo de la balanza comercial china pero también un fuerte estímulo para las exportaciones de países productores de materias primas, entre ellos los del MERCOSUR (véase BID-INTAL, 2010). Durante 2010, la mencionada moderación del crecimiento de China se expresó en el regreso de amplios saldos comerciales; esto no afectó los mercados de materias primas que venden los países del MECOSUR.

B. Evolución de las balanzas de pagos

En el *Informe MERCOSUR N° 14* se distinguieron las dos fases iniciales de desarrollo de la crisis económica internacional. La primera, en que predominaron tendencias inflacionarias sustentadas por las fuertes tensiones en los mercados de productos básicos, comprende el tercer trimestre de 2007 y el mismo período de 2008. En la segunda -cuarto trimestre de 2008 y primero de 2009- la economía mundial estuvo dominada por la inestabilidad y por presiones deflacionarias. El resto de 2009 puede considerarse una tercera etapa caracterizada por la disminución de la inestabilidad y la aparición de señales de recuperación, de mayor entidad en las economías emergentes que en los países desarrollados. En cambio, durante el primer semestre de 2010 aparecieron signos de debilidad en el proceso de recuperación en los países avanzados e incluso focos acotados de inestabilidad financiera, asociados con el deterioro fiscal de algunos países europeos, y con el comportamiento de algunos mercados cambiarios.

Sin embargo, durante estas últimas dos etapas y debido a la tracción de la demanda de países emergentes y la inserción en los circuitos financieros de la mayor parte de los países del MERCOSUR, sus balanzas de pagos tuvieron un desempeño en general favorable lo que contrasta con coyunturas críticas previas (Gráfico 7).

Argentina

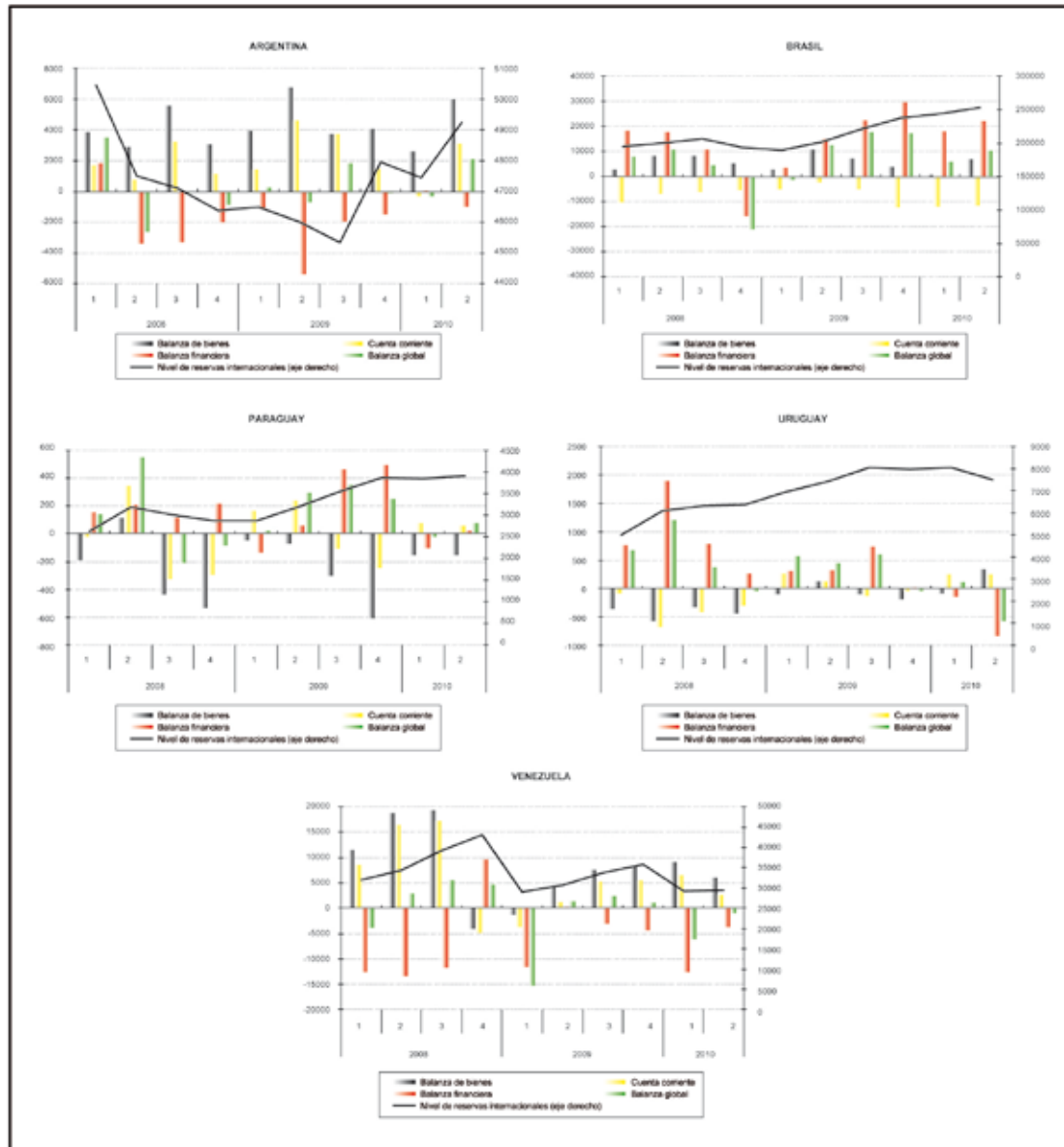
Durante todo el difícil período atravesado por la economía mundial, Argentina mantuvo un saldo positivo en la balanza de bienes. Este fue el soporte del resultado superavitario de la cuenta corriente de su balanza de pagos que en 2009 fue de US\$ 11.300 millones (3,7% del PIB).¹⁰ La contracción de las exportaciones a fines de 2008 y principios de 2009 fue más que compensada por una caída en las importaciones lo cual produjo un excepcional saldo positivo del comercio de bienes en el segundo trimestre de este último año. La posterior recuperación de las importaciones estuvo acompañada de aumentos en las exportaciones que, si bien más modestos, sostuvieron el superávit de esta balanza. La tendencia fue, sin embargo la de una gran aceleración relativa de las importaciones que, en el primer semestre de 2010 se incrementaron 42,0% interanual (i.a.), mientras que las ventas externas lo hicieron solo un 18,0%; el saldo de la balanza de bienes fue de US\$ 8.600 millones, una caída i.a. de 19,4%. Al mismo tiempo, los pagos netos de la balanza de rentas se crecieron 19,4% i.a. en consonancia con la recuperación económica del primer semestre de 2010. Desde el segundo trimestre de 2008, la principal contrapartida del superávit en la cuenta corriente Argentina es el saldo deficitario de su balanza financiera (incluyendo errores y omisiones) lo cual indica una persistente formación de activos externos por parte de los agentes privados que en 2009 alcanzó US\$ 9.950 millones (3,2% del PIB). Aunque esto atenuó la acumulación de reservas internacionales, que solo crecieron US\$ 1.580 millones en 2009 (0,5% del PIB), su nivel medio siguió siendo históricamente alto (US\$ 46.500 millones, 15% del PIB) sobre todo tomando en cuenta la perturbación global propia del período. En el primer semestre de 2010 el déficit de la balanza financiera fue solo de US\$ 975 millones, 85% por debajo del monto correspondiente al mismo período el año anterior.¹¹ Esto permitió un aumento i.a. del 7% del nivel de reservas internacionales que llegaron a los US\$ 49.240 millones a fines de junio.

¹⁰ En el tercer trimestre de ese año, Argentina registró la asignación de Derechos Especiales de Giro (DEG) del FMI por un monto aproximado de US\$ 2.500 millones como una transferencia corriente; sin este efecto, el superávit anual hubiese sido de US\$ 8.950 millones.

¹¹ La formación neta de activos externos del sector privado no financiero a través del mercado único y libre de cambios fue US\$ 11.200 y US\$ 6.700 millones en los primeros semestres de 2009 y 2010, respectivamente (-40,2%).

Gráfico 7. MERCOSUR: evolución trimestral de las balanzas de pagos, 2008-2010

Millones de US\$



Fuente: Elaboración propia con datos del INDEC, BCB, BCP, BCU y BCV.

Brasil

Si bien en el *clímax* de la crisis internacional Brasil experimentó una importante salida neta de capital financiero, la posterior estabilización colocó de nuevo al país como un importante receptor de estos flujos. En los últimos tres trimestres de 2009, el ingreso medio fue de US\$ 22.400 millones, un 5,6% del PIB. Aunque la incertidumbre generada por la crisis europea se reflejó en una disminución de los ingresos durante el primer semestre de 2010, la tasa trimestral se ubicó en torno a los US\$ 20.200 millones. La sostenida dinámica de toma neta de deuda está estrechamente relacionada con la apreciación del real y con el comportamiento de la cuenta corriente que, para el conjunto de 2009, fue deficitaria en US\$ 24.300 millones (1,5% del PIB). Si bien este resultado

anual mejora respecto al indicador correspondiente a 2008 (1,8%), la cuenta corriente sufre un progresivo deterioro; de hecho, el déficit del primer semestre de 2010 (US\$ 23.800 millones) fue prácticamente igual al correspondiente al total del año precedente. En ese período todas las partidas de la cuenta corriente tienen un aporte i.a. negativo, ya sea por disminución del superávit o aumento del déficit: la balanza de bienes con US\$ 6.000 millones (36%), la de servicios con US\$ 5.700 millones (35%) y de la de rentas con US\$ 4.800 millones (29%). Resalta la dinámica desigual de exportaciones e importaciones de bienes que crecen 27,5% y el 45,1% i.a., respectivamente, resultando en una fuerte reducción del superávit de la balanza de bienes que cae 43,4% i.a. Adicionalmente, el déficit de la balanza de servicios sufre un fuerte incremento impulsado por aumentos en los rubros "viajes" -que alcanza los US\$ 7.000 millones (58% i.a.)- y la partida "alquiler de equipos", US\$ 6.200 millones (41% i.a.). También se elevó el déficit de la balanza de rentas (32,5% i.a.) situándose en los US\$ 19.400 millones.

A fines de junio de 2010, las reservas internacionales alcanzaron US\$ 253.114 millones, con un incremento anual de US\$ 51.646 millones (25,6%), resultado que, dentro del cuadro de déficit y deterioro del saldo de la cuenta corriente, se explica por el superávit registrado en la balanza financiera.

Paraguay

En 2009, la cuenta corriente registró un pequeño superávit equivalente al 0,3% del PIB (US\$ 39,8 millones) mejorando respecto al déficit de 1,8% del producto (US\$ 298,2 millones) en 2008.¹² La baja de las exportaciones (-25,6%) estuvo aparejada con una fuerte caída de las importaciones (-22,7%), lo que significó una leve reducción en el déficit en la balanza de bienes que pasó de US\$ 1.046,1 millones a US\$ 1.031,5 millones. Adicionalmente, los ingresos netos de la balanza de servicios alcanzaron US\$ 910,7 millones, un crecimiento i.a. de 63,1%, explicado por el aumento de los ingresos generados por el turismo y las entidades binacionales; el saldo de las transferencias contribuyó también a la mejoría del resultado corriente. Los ingresos netos de la balanza financiera (incluyendo errores y omisiones) alcanzaron US\$ 875,4 millones. La variación neta positiva de las reservas internacionales fue de US\$ 915,2 millones. Durante el primer semestre de 2010 se produjo una fuerte recuperación de las exportaciones e importaciones (42,6 y 46,9% i.a., respectivamente) con un impacto negativo neto sobre la balanza de bienes respecto al mismo período del año anterior, marcado por la crisis internacional. El nivel de reservas internacionales se elevó durante 2009 y llegó a fines de junio de 2010 a US\$ 3.908 millones.

Uruguay

En 2009, se revirtió el importante déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos que registró Uruguay el año anterior, obteniendo en cambio un superávit de US\$ 215 millones, equivalente al 0,7% del PIB. Esta modificación se explica sobre todo a la gran reducción en las importaciones (24,4%) inducida por el cuadro de crisis imperante durante la primera parte del año; por su lado las exportaciones cayeron 10,0%. Cabe anotar que la crisis internacional también provocó cambios en las tendencias de los flujos financieros que recibe Uruguay. Aunque en 2009, el superávit de la balanza financiera siguió siendo muy elevado (US\$ 1.400 millones, 4,4% del PIB), fue 63,0% inferior al del año anterior. La tendencia se profundizó en la primera parte de 2010, con una salida neta de US\$ 975 millones. Este egreso neto de capital

¹² Estimaciones publicadas en octubre de 2010; cifras previas indicaban déficits de US\$ 149,1 millones (2009) y US\$ 424,4 millones (2008).

se explica por una variación nula en los ingresos de capital financiero en paralelo con la formación de activos externos. La salida neta de capitales fue compensada por la obtención de un superávit en la cuenta corriente de US\$ 500 millones. El comportamiento de la balanza de bienes permitió este resultado gracias a un crecimiento interanual de las exportaciones e importaciones de 28,3% y 20,9%, respectivamente. Al finalizar el primer semestre de 2010, el nivel de reservas internacionales (US\$ 7.509 millones) cayó en US\$ 477 millones respecto a fines del año anterior, aunque era superior en US\$ 71 millones en la medición interanual.

Venezuela

En el cuarto trimestre de 2008 y el primero de 2009, Venezuela registró un excepcional saldo negativo en la cuenta corriente de su balanza de pagos lo que, aunado a una salida neta de capitales financieros, significó una importante reducción de sus niveles de reservas internacionales. El déficit en la cuenta corriente reflejó el impacto de la caída del precio del petróleo en sus exportaciones,¹³ suficiente para revertir el superávit en la balanza de bienes; a diferencia de los demás países considerados, las importaciones no experimentan una caída en ese período. Después de que el precio medio del petróleo alcanzó un mínimo en el primer trimestre de 2009, Venezuela volvió a registrar superávit en la balanza de bienes, cerrando 2009 con un saldo positivo de la cuenta corriente de la balanza de pagos de US\$ 8.600 millones, 2,6% del PIB (11,5% en 2008). Sin embargo, el signo de la balanza global siguió siendo negativo como resultado de las salidas netas de capital financiero, concentradas en el primer trimestre del año (US\$ 10.300, 3,2% del PIB). En el primer semestre de 2010, un crecimiento de las exportaciones de 33,2% y una caída de las importaciones de 18,1% elevó los saldos positivos de la balanza de bienes y de la cuenta corriente a US\$ 15.100 y US\$ 9.100 millones, respectivamente, pero volvió a producirse un importante déficit de la balanza financiera (US\$ 16.300 millones). A fines de 2009, las reservas internacionales se ubicaron en US\$ 35.830 millones, descendiendo 16,9% en relación a 2008; la causa principal del descenso fue la transferencia al Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN) de US\$ 12.299 millones. El nivel medio del *stock* representó 9,8% del PIB. En junio, las reservas alcanzaron US\$ 29.351 millones, habiéndose traspasado US\$ 6.000 millones al FONDEN.

C. Evolución macroeconómica del MERCOSUR

Características de la recuperación y factores del crecimiento¹⁴

El efecto de la crisis internacional sobre el nivel de actividad de los países del MERCOSUR se concentró en el último trimestre de 2008 y el primero de 2009 cuando la mediana de la tasa de variación del PIB inter-trimestral de los países del bloque -excluyendo a Venezuela- fue negativa, (-0,2% y -1,5%, respectivamente) (Gráfico 8). A partir de entonces se produce una vigorosa recuperación del crecimiento que abarca a todos los países, excepto a Venezuela. En esta misma medición, el crecimiento se aceleró paulatinamente, alcanzando 3,0% en el primer trimestre de 2010 y se enfrió un tanto en el segundo (1,7%), al igual que ocurrió en EEUU y China. El ritmo medio de crecimiento del primer semestre semeja al del tercer trimestre de 2007, último antes de que la crisis financiera internacional comenzara a afectar el ritmo de actividad de las economías del MERCOSUR.

¹³ En esos dos trimestres el precio del petróleo cayó 46,7% i.a.; la caída correspondiente a 2009 fue de 35,1%.

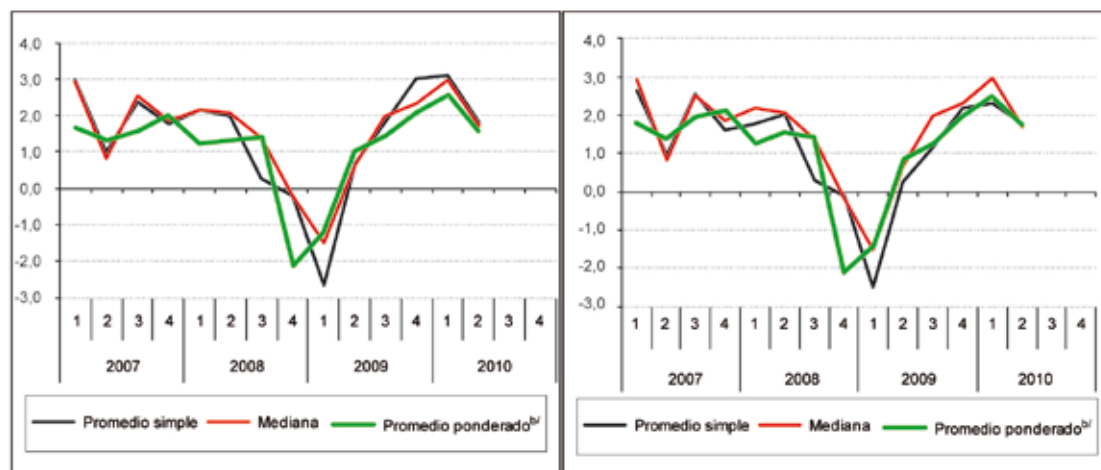
¹⁴ Las proyecciones y estimaciones contenidas en esta sección corresponden a la mediana del relevamiento de expectativas privadas realizadas por los Bancos Centrales de Argentina y Brasil (octubre de 2010) y Uruguay (setiembre de 2010). En el caso de Paraguay se trata de la proyección del propio Banco (agosto de 2010).

Gráfico 8. MERCOSUR: evolución trimestral del PIB,^{a/} 2007-2010

Tasas de variación respecto al trimestre anterior

Excluye Venezuela

Incluye Venezuela



Notas: ^{a/} A precios constantes (2000=100); series desestacionalizadas. ^{b/} Mediante el nivel promedio del PIB (2007-2008).

Fuente: Elaboración propia con datos de las oficinas de estadística nacionales y CEPAL.

Un examen de las fuentes del crecimiento (Gráfico 9)¹⁵ muestra que en el período de recuperación de la economía mundial (II.2009–IV.2009), en los cuatro socios originarios del MERCOSUR el impulso predominante de la expansión provino de la demanda doméstica aun cuando las exportaciones también tuvieron una contribución positiva; el aporte de la inversión también fue relevante. En el primer semestre de 2010, en cambio, el comportamiento de los países se torna heterogéneo. En Argentina y Brasil la demanda doméstica siguió siendo el principal factor de tracción del crecimiento; de hecho, en ambos, las exportaciones netas hacen una contribución negativa en ese período. En cambio, en Paraguay y Uruguay la expansión estuvo liderada por las exportaciones. En Venezuela, durante el primer semestre de 2010 se verificó una pequeña expansión del PIB derivada de la dinámica de la demanda doméstica.

En **Argentina** el PIB creció 0,9% en 2009 (6,8% el año anterior) y se pronostica un aumento de 7,8% en 2010. El crecimiento se aceleró progresivamente durante 2009 hasta alcanzar una tasa inter-trimestral de 3,2% en el primer cuarto de 2010 para luego desacelerar levemente (3,0%) en el segundo. En los tres primeros trimestres 2009, el consumo del gobierno sostuvo el nivel de actividad con una expansión i.a. de 7,1%, al tiempo que el consumo privado, las exportaciones y la formación bruta de capital decrecían 0,4%, 9,1% y 10,7%, respectivamente. En el primer semestre de 2010, el PIB se expandió 9,4%. El consumo del gobierno mantuvo un alto ritmo de crecimiento (10,9%) pero fue superado por la formación

¹⁵ El Gráfico 9 muestra los factores que explican la variación del PIB durante dos períodos: II.2009–IV.2009, en que se da una incipiente recuperación la economía mundial y I.2010–II.2010, cuando aparecen señales de debilitamiento de ese proceso. En el primer panel de cada gráfico aparece la magnitud de variación del PIB en cada uno de estos períodos. En el segundo, esa variación se descompone en la proporción correspondiente a la demanda cubierta por producción doméstica ($C+G+I-M$) y en aquella explicada por la demanda externa (X); la suma de ambas variaciones es igual a la del PIB. En el tercer panel se grafica la variación de dos componentes singulares de la variación del PIB: la inversión (I) y las exportaciones netas ($X-M$).

bruta de capital fijo (16,2%) y las exportaciones (11,7%); el consumo privado también se incrementó significativamente (7,7%). Después de una contracción de las importaciones en 2009 de 19,0%, en el primer semestre de 2010 se verificó un crecimiento i.a. de 32,9%.

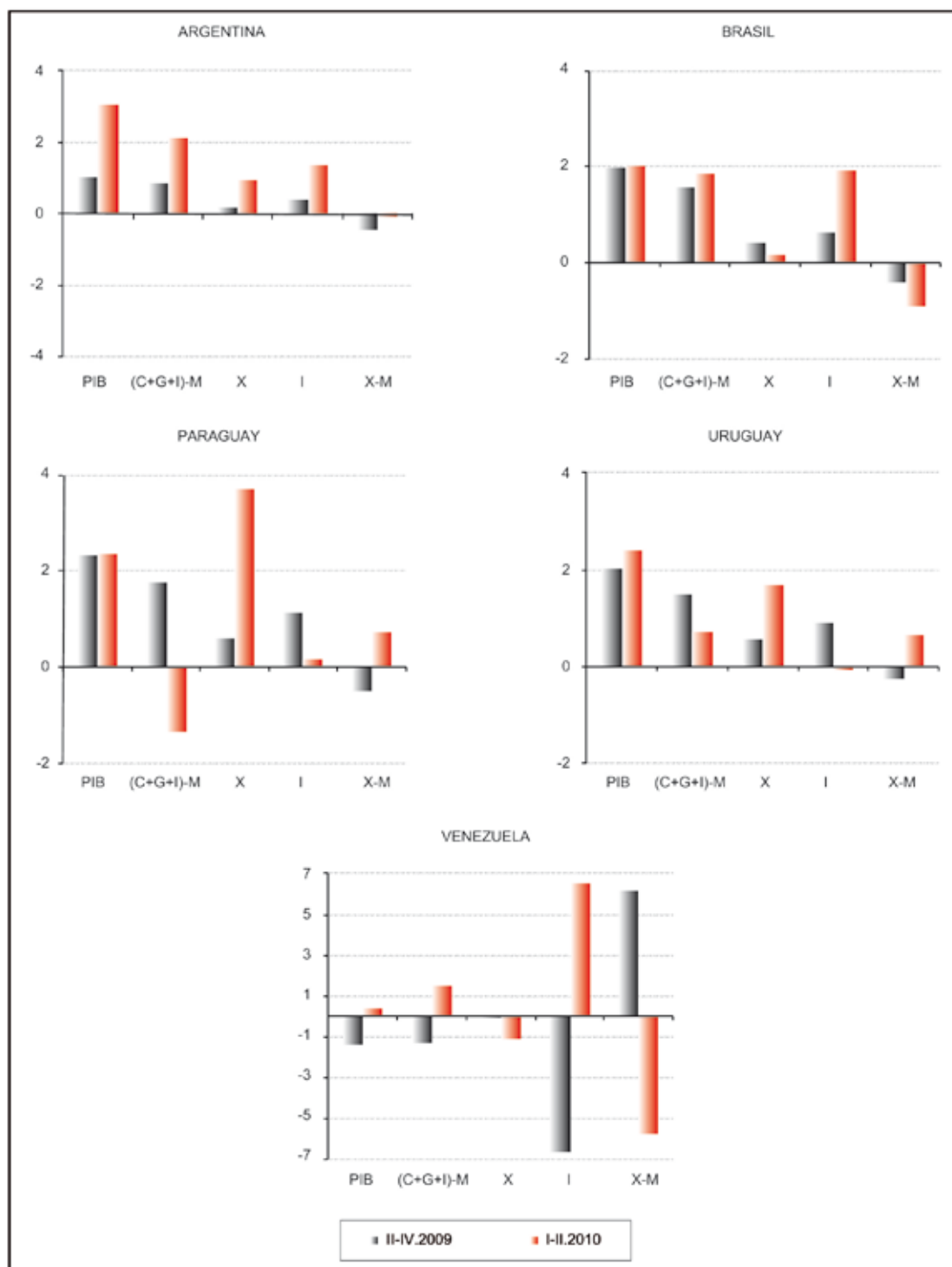
El producto de **Brasil** se contrajo 0,2% en 2009 y las expectativas apuntan a un aumento del 7,6% en 2010. En la medición inter-trimestral la recuperación comenzó a verificarse en el segundo trimestre de 2009, alcanzando una tasa de 2,8% en el primer cuarto de 2010 para luego verificarse una desaceleración en el siguiente (1,2%). El aporte del consumo público fue muy notorio en el primer trimestre de 2009, cuando creció 4,4% respecto al trimestre anterior. Sin embargo, en el conjunto del año, este agregado creció 3,7%, mientras que el consumo privado lo hizo 4,1% reflejando el estímulo crediticio y fiscal implementado por el gobierno. La recesión registrada en 2009 resultó de una fuerte retracción de la formación bruta de capital (-18,4%) y de las exportaciones (-10,3%). Estas variables experimentan una impresionante recuperación en el primer semestre de 2010 con crecimientos i.a. del 37,8% y 10,5%, respectivamente; en ese período el PIB se incrementa 8,9%. La aceleración que experimenta la actividad se expresa en un aumento inédito de las importaciones en la primera parte de 2010 de 39,2%, después de la caída del 11,4% el año anterior.

En 2009, la crisis internacional y los efectos de la sequía sobre el sector agrícola afectaron el PIB de **Paraguay** que se contrajo 3,8%, interrumpiendo seis años de expansión sostenida; el pronóstico para 2010 es de 9,0%. El primer semestre de 2009 fue recesivo, verificándose una retracción muy aguda en el primer cuarto del año: -6,8% respecto al período inmediato anterior en la serie desestacionalizada. Una vez estabilizada, la actividad adquirió impulso en la segunda mitad del año, tendencia que se prolongó hasta el primer trimestre de 2010 con un aumento de 3,8%. La contracción de 2009 se produjo debido a la intensa caída en las exportaciones (-13,9%), la formación bruta de capital (-11,9%) e incluso el consumo privado (-3,4%) mientras que, al igual que en otros países, el consumo público jugó un papel estabilizador al crecer 13,7%. En el primer semestre de 2010, el producto se incrementó a una tasa i.a. récord del 11,7% gracias a los buenos resultados de los sectores agrícola, pecuario, industrial, construcción y servicios. La agricultura se benefició de excelentes condiciones climáticas, en contraste con el año previo. Las exportaciones y la formación de capital crecieron un 32,1% y 18,2%, respectivamente, mientras que el consumo privado comenzó a recuperarse de la caída de 2009, creciendo 7,6%. El aumento de 29,3% en las importaciones reflejó el dinamismo de la economía.

A pesar del escenario de crisis internacional, el PIB de **Uruguay** creció 2,9% en 2009, sin entrar en recesión; se pronostica un incremento de 7,0% en 2010. El producto se contrajo solo en el primer cuarto de 2009 cuando -en la medición inter-trimestral desestacionalizada- la formación bruta de capital fijo, el consumo privado y el consumo público se redujeron en 6,0%, 3,0% y 2,6%, respectivamente; las exportaciones, en cambio, crecieron 2,0%. Este bache fue superado ya en el segundo trimestre del año. En el primer semestre de 2010, el incremento i.a. del PIB fue de 9,6%, destacándose el aumento de la formación bruta de capital (19,9%), las exportaciones (10,5%) y el consumo privado (9,4%); las importaciones acompañaron esta tendencia en el semestre, al crecer 14,1%, después de sufrir una contracción de 8,6% en 2009.

Gráfico 9. MERCOSUR: descomposición de la dinámica del PIB,^{a/} 2009-2010

Promedio de las tasas de variación respecto al trimestre anterior para los periodos indicados



Notas: ^{a/} Las series del PIB desestacionalizado son las oficiales de Argentina y Brasil. Para Paraguay, Uruguay y Venezuela la desestacionalización se efectuó con la metodología X-12 ARIMA. C: Consumo. G: Gasto Público. I: Formación interna bruta de capital (formación interna bruta de capital fijo + variación de existencias). X: Exportaciones. M: Importaciones.

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MECON), IBGE, BCP, BCU y BCV.

El desempeño de la economía de **Venezuela** no ha sido sincrónico con la de sus socios del MERCOSUR, acusando de manera más prolongada los efectos de la crisis internacional. En 2009, el PIB se contrajo 3,3% y siguió manteniendo un desempeño negativo aun en el primer semestre de 2010 al caer de nuevo un 3,5% i.a.; en el segundo trimestre del año, sin embargo, el ritmo de caída se frenó ya que la tasa i.a. fue de -1,9%. La recesión de 2009 involucró todos los agregados del gasto excepto el consumo del gobierno que se expandió 2,3%. La formación bruta de capital y las exportaciones tuvieron fuertes caídas, 20,0% y 12,9%, respectivamente, contrayéndose también el consumo privado en 3,2%.¹⁶ Los principales factores que frenaron la caída en el segundo trimestre de 2010 fueron el consumo del gobierno y la formación bruta de capital, que se expandieron 3,1% y 0,1%, respectivamente. Las importaciones sufrieron contracciones de 19,6% en 2009, y de 21,6% i.a. en el primer semestre de 2010.

D. Políticas económicas

Política fiscal

Argentina. En 2009, el resultado global del Sector Público Nacional no Financiero (base caja)¹⁷ fue deficitario en 0,6% del PIB, lográndose un superávit primario equivalente a 1,5%; en 2008, ambas cifras fueron positivas, 1,4% y 3,1%, respectivamente (Cuadro 1). El deterioro se debió a la desaceleración en el ritmo de actividad, la implementación de medidas anticíclicas y un aumento de los intereses pagados.¹⁸ En 2009, los ingresos totales¹⁹ se desaceleraron, creciendo 18,4% frente al 35,8% el año previo. Por su lado, los gastos primarios²⁰ también se desaceleraron (27,4% en 2009 contra 37,1% en 2008) pero con mucho menor intensidad que los ingresos.

Dentro de los ingresos corrientes, el agregado de recaudación tributaria y contribuciones a la seguridad social subió 11,8% en 2009 impulsado básicamente por estas últimas; el aporte de DEG del FMI, contabilizado en las transferencias, explicó un 23% del aumento en estos ingresos. Por el contrario y en consonancia con la fase baja del ciclo, los impuestos al comercio exterior y a las ganancias se contrajeron en relación al año previo. En cuanto al crecimiento del gasto primario, este se explica en gran parte por el incremento en las remuneraciones a servidores públicos, en las prestaciones de la seguridad social y las transferencias corrientes al sector privado;²¹ el crecimiento de estas últimas, sin embargo, fue inferior que en 2008 (15,7% vs. 60,1%). El debilitado mercado laboral fue apuntalado mediante reducciones en los impuestos al salario y una moratoria de deudas previsionales y por algunas ayudas a empresas para pagar salarios y sostener el empleo en el cuadro de merma en la producción. Los gastos en capital tuvieron un crecimiento de 52,7% explicados principalmente por la duplicación de las transferencias de capital a las provincias.

¹⁶ La recesión precedente se produjo en el bienio 2002-2003, cuando el PIB cayó en promedio anual 8,3%, con contracciones de la formación bruta de capital, las exportaciones y el consumo de 34,7%, 7,2% y 5,7%, respectivamente; las importaciones decrecieron 23,1%.

¹⁷ Incluye Administración Nacional, PAMI, Fondos Fiduciarios, AFIP y empresas públicas.

¹⁸ Los intereses alcanzaron 2,1% del PIB mientras que en 2008 fueron 1,7%; el aumento se debió al mayor pago de cupones ligados a la evolución del PIB y canjes de deuda con organismos multilaterales que aumentaron el saldo a tasa variable en moneda doméstica y a tasa fija en moneda extranjera.

¹⁹ Ingresos corrientes, recursos de capital y contribuciones figurativas.

²⁰ Gastos corrientes, gastos de capital, gastos figurativos menos intereses.

²¹ Asignaciones familiares, subsidios energéticos, al transporte de pasajeros y al consumo de alimentos agrícolas.

Cuadro 1. MERCOSUR: principales indicadores fiscales, 2007-2010*Como % del PIB*

País	Período	Resultado primario ^{a/}	Intereses ^{a/}	Resultado global ^{a/}	Deuda pública ^{b/}
Argentina	2007	3,2	2,0	1,1	56,1
	2008	3,1	1,7	1,4	48,8
	2009	1,5	2,1	-0,6	48,8
	2009 1º S	0,7	0,8	-0,2	49,4
	2010 1º S	0,9	0,9	0,0	48,6
Brasil	2007	3,4	6,1	-2,6	45,1
	2008	3,6	5,5	-1,9	38,4
	2009	2,1	5,4	-3,3	42,8
	2009 1º S	2,4	5,3	-2,9	41,2
	2010 1º S	2,4	5,4	-3,0	41,4
Paraguay	2007	1,8	0,8	1,0	21,7
	2008	3,1	0,6	2,5	19,0
	2009	0,7	0,6	0,1	19,0
	2009 1º S	1,5	0,3	1,2	19,7
	2010 1º S	1,9	0,2	1,7	18,0
Uruguay	2007	3,5	3,5	0,0	68,1
	2008	1,3	2,9	-1,5	53,0
	2009	1,1	2,8	-1,7	69,5
	2009 1º S	1,7	3,0	-1,3	60,6
	2010 1º S	2,9	3,0	-0,1	56,8
Venezuela	2007	-1,2	1,6	-2,8	19,5
	2008	-1,2	1,5	-2,6	14,2
	2009	-6,7	1,5	-8,2	18,4
	2009 1º S	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	2010 1º S	n.d.	n.d.	n.d.	21,3

Notas: ^{a/} Argentina: Sector Público Nacional no Financiero. Brasil: Sector Público Consolidado. Paraguay: Gobierno Central. Uruguay: Sector Público Consolidado. Venezuela: Sector Público Restringido. ^{b/} Argentina: Deuda del Sector Público Nacional no Financiero. Brasil: Deuda Neta del Sector Público. Paraguay: Deuda del Sector Público no Financiero. Uruguay: Deuda Bruta del Sector Público Global. Venezuela: Saldo agregado de la Deuda Pública Interna y Externa.

Fuente: Elaboración propia con datos de 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).

Durante el primer semestre de 2010 el cuadro fiscal mejoró, obteniéndose un magro superávit global (0,02% del PIB) y un superávit primario de 0,9% del PIB, dos décimas por encima del correspondiente al mismo período del año 2009. La recuperación del ritmo de actividad, la ocupación, los salarios y la base imponible influyó favorablemente en la recaudación del IVA, de los impuestos al comercio exterior y sobre ganancias y de los ingresos de la seguridad social. El crecimiento i.a de los ingresos totales en el primer semestre fue de 32,9%, una cifra similar a la de los gastos primarios (31,8%). Los ingresos tributarios (32,2% i.a.) y las contribuciones a la seguridad social (28,0%) fueron los factores de mayor relevancia en el incremento de los ingresos, aportando 48,8% y 21,5% del total respectivamente. Por otro

lado, el incremento de las remuneraciones al sector público, las prestaciones de seguridad social y las transferencias al sector privado explican, en conjunto, cerca del 60% del aumento del gasto público en la primera mitad de 2010. El aumento en las transferencias refleja sobre todo la mayor cobertura del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI-INSSJP), la implementación de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social y los subsidios a la energía y transporte. Con relación al gran crecimiento experimentado en 2009, los gastos de capital se desaceleraron en el primer semestre de 2010, creciendo 14,2% respecto a mismo período del año anterior.

Al finalizar el primer semestre de 2010, el saldo de la deuda pública nacional bruta (Oficina Nacional de Crédito Público, 2010) era de US\$ 156.691 millones, equivalente al 48,6% del PIB, levemente por debajo del 48,8% correspondiente a fines de 2009.²² Cabe resaltar que un 49,8% de este pasivo está en manos de agencias del mismo sector público y un 35,4% del sector privado. A principios de 2010 se creó el Fondo de Desendeudamiento mediante la transferencia de una fracción de las Reservas Internacionales, instrumento que permitió hacer frente a vencimientos de deuda con organismos internacionales y otros tenedores de deuda pública. Entre abril y agosto se llevó a cabo un canje de deuda sobre un universo de títulos (remanentes de la reestructuración de 2005) de US\$ 18.300 millones, de los cuales fueron rescatados el 67%.

Brasil. Previendo el impacto de la crisis financiera internacional, en mayo de 2009 las autoridades modificaron la meta de superávit primario del Sector Público Consolidado²³ de 3,8% a 2,5% del PIB. Finalmente, el año cerró con un superávit primario de 2,1% del PIB, 1,4 puntos porcentuales (p.p.) por debajo del resultado de 2008, mientras que el déficit global se ubicó en 3,3% del PIB, empeorando en relación a 2008 (1,9%); los intereses representaron un 5,4% del producto.

En 2009, los ingresos totales del Gobierno Central²⁴ aumentaron solo 3,2%, sufriendo una gran desaceleración con respecto a 2008 (15,8%). De hecho, durante los primeros nueve meses del año los ingresos exhibieron tasas interanuales negativas, experimentándose una fuerte recuperación solo en el último trimestre (18,2%).

La recaudación impositiva y las contribuciones se contrajeron 2,9% en el año, producto del deterioro en la economía y las reducciones en las alícuotas impositivas, decididas por el gobierno para estimular la demanda agregada, en bienes durables y de capital, incluyendo una exoneración para las inversiones en refinación de petróleo y petroquímica. En 2009, el gasto primario del gobierno central creció 14,9%, casi quintuplicando el crecimiento de los ingresos totales. Destacaron el aumento en las transferencias por seguro de desempleo (31,9%), los beneficios asistenciales (18,1%), mientras que los gastos en personal crecieron 15,9%. El gobierno también puso en marcha medidas para incentivar la construcción y la adquisición de un millón de unidades habitacionales.

El primer semestre de 2010 cerró con una mejoría en las cuentas fiscales correspondientes al Sector Público Consolidado: un resultado primario equivalente a 2,4% del PIB y un déficit global de 3,0%. Los ingresos totales del Gobierno Central crecieron 16,9% i.a. gracias al incremento en la recaudación de impuestos y las contribuciones (que contribuyeron en 61% a

²² En esa fecha el saldo fue de US\$ 147.119 millones; a fines de 2008, estas cifras fueron, US\$ 145.976 (48,5% del PIB).

²³ Incluye gobierno federal, gobiernos estatales y municipales, empresas públicas, Instituto Nacional del Seguro Social y el Banco Central de Brasil.

²⁴ Ingresos netos del Tesoro, el Banco Central y la previsión social.

este aumento) y la previsión social (que aportó un 22%). En ese semestre el gasto primario del gobierno central creció a un ritmo mayor aún que en 2009, alcanzando un nivel 18,2% por encima del correspondiente al mismo período del año anterior. El aumento en los beneficios de la previsión social, los subsidios, y los gastos en personal representaron en conjunto el 53,4% de ese incremento.

El deterioro de la situación fiscal en 2009, relacionado con los efectos de la crisis internacional, así como la apreciación del real,²⁵ provocaron un importante aumento de la proporción de la deuda pública neta del sector público consolidado. A fines de ese año el saldo era de R\$ 1.345.325 millones y representaba el 42,8% del PIB mientras que a fines de 2008 la proporción era de 38,4%; esto revirtió por primera vez la tendencia al descenso instalada desde 2002. A fines del primer semestre de 2010 el saldo alcanzó R\$ 1.385.501 millones, disminuyendo 1,4 p.p. del PIB en comparación con diciembre de 2009.

Paraguay. En 2009, el superávit primario del Gobierno Central²⁶ se ubicó en 0,7% PIB, por debajo del resultado de 3,1% alcanzado en 2008, mientras que el superávit global fue 0,1% del PIB; no obstante el desafío presentado por la coyuntura desfavorable, Paraguay logró alcanzar un equilibrio fiscal este año.

El deterioro registrado deriva de una importante desaceleración de los ingresos totales a la vez que se expandió el gasto en un esfuerzo para contener los efectos de la crisis sobre el nivel de actividad. Los ingresos totales crecieron 8,8% en 2009 mientras que un año antes lo habían hecho 17,6%. El mayor impacto se dio sobre la recaudación de los impuestos aduaneros, que cayeron un 7,7%, y del IVA, que creció apenas 0,5%. Esto, sin embargo, fue parcialmente compensado con un importante incremento en la recaudación del Impuesto a la Renta (IRACIS) que se expandió 43,2%; lo recaudado en este rubro representó un 3,1% del PIB, un p.p. más que el año anterior. El significativo aumento expresa un efecto de demora ya que este impuesto grava el ejercicio previo cuando se registró un fuerte crecimiento de las utilidades. Dentro de los ingresos no tributarios, también se elevó un 14,4% lo recaudado por *royalties* derivados de la actividad de las Entidades Binacionales, hecho en el que pesó un acuerdo firmado entre Paraguay y Argentina.²⁷ Por otra parte el gobierno aplicó una política fiscal expansiva en la que sobresale un incremento en los gastos de capital del 63,8% que llevó a este rubro a representar un 4,6% del PIB (2,7% en 2008). Los gastos totales aumentaron 26,6% y casi 5 p.p. en la participación en el PIB, alcanzando el 19,6% del producto. Los gastos corrientes crecieron 18,3% y, dentro de estos, los de personal 15,5%.

Los resultados primario y global del primer semestre de 2010 fueron superavitaros: 1,9% y 1,7% del PIB, respectivamente. Mientras que los ingresos totales crecieron 15,5%, los gastos se expandieron 12,0% respecto al mismo período del año anterior. Esta dinámica se explica por una importante mejora i.a. en la recaudación aduanera (42,3%) y del IVA (39,1%) a la vez que los ritmos de crecimiento del gasto corriente (12,0%) y del gasto de capital (12,1%) fueron menores en relación a los registrados en 2009.

²⁵ Según el Banco Central de Brasil, la apreciación del real de 25,5% durante 2009 fue una de las variables más relevantes en la determinación de la deuda pública, impactando en 2,5 p.p. en la participación de la misma en el PIB.

²⁶ Ejecución presupuestaria sobre la base ingresos recaudados/gastos obligados. Banco Central de Paraguay (2009), cuadro 33; los intereses provienen de Ministerio de Hacienda de Paraguay (2009a).

²⁷ Ministerio de Hacienda de Paraguay (2009b), p. 12. El ingreso total de divisas de Itaipú y Yaciretá alcanzó US\$ 671,8 millones, 7,2% superior al de 2008.

A fines de 2009, el saldo de la deuda total del sector público era de US\$ 2.882 millones, un 19,0% del PIB; de este monto, el 77,6% es deuda externa. A fines del primer semestre, el saldo era prácticamente el mismo: US\$ 2.886 millones.

Uruguay. En 2009, el déficit global del Sector Público Consolidado²⁸ fue de 1,7% del PIB, empeorando un tanto con respecto a 2008 cuando había alcanzado 1,5%. Se registró un resultado primario superavitario, algo inferior al del año anterior: 1,1% y 1,3% del PIB, respectivamente. A pesar de que los ingresos totales del Sector Público no Financiero crecieron 15,4% en 2009 -casi duplicando la tasa de 8,8% lograda en 2008- los egresos primarios totales respectivos mantuvieron el ritmo de crecimiento del 17,3%, levemente inferior al del año precedente. La estructura del gasto, sin embargo, fue diferente ya que las inversiones, que se elevaron un 31,5% en 2008, lo hicieron un 13,2% en 2009, mientras que las remuneraciones crecieron un 21,4% el último año, una tasa superior al 15,5% correspondiente a 2008. Los egresos primarios representaron 27,0% de PIB en 2009. La aceleración de los ingresos resultó principalmente del aumento de la recaudación del Banco de Previsión Social (BPS) (23,4%) y de las empresas públicas, gracias al desempeño de la Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE), (74,3%); la relación ingresos/PIB alcanzó 27,7%.

En el primer semestre de 2010 el Sector Público Consolidado obtuvo un resultado prácticamente equilibrado, con un pequeño déficit equivalente a 0,1% del PIB, mientras que el superávit primario fue del 2,9% del producto. Los ingresos totales del Sector Público no Financiero en el semestre crecieron 24,8% i.a. gracias sobre todo al resultado de las empresas públicas²⁹ y de la recaudación tributaria, incluyendo los impuestos al comercio exterior que volvieron a crecer después de la caída de 2009; los ingresos del BPS también se expandieron (15,7% i.a.). Por su parte, los gastos primarios crecieron por debajo de los ingresos (19,0% i.a.) destacándose el aumento del 49,8% en las inversiones, determinadas por la acumulación de inventarios de petróleo por parte de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP).

Al cierre del primer semestre de 2010 la deuda pública ascendía a US\$ 21.885 millones (56,8% del PIB), una apreciable reducción relativa respecto al final de 2009, cuando el saldo era de US\$ 21.890 millones pero representaba 69,5% del producto.

Venezuela. Como se mencionó, la crisis financiera internacional afectó negativamente el precio del petróleo con el consiguiente impacto sobre las cuentas públicas venezolanas. El déficit global del Sector Público Restringido³⁰ alcanzó 8,2% del PIB (2,6% en 2008), principalmente a causa de los resultados negativos del Gobierno Central y de Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA), cuyo superávit operacional bajó de 13,8% al 4,4% del PIB entre 2008 y 2009. El déficit primario del Sector Público Restringido fue 6,7% del producto (1,2% en 2008).

²⁸ Comprende el gobierno central consolidado, gobiernos departamentales, empresas públicas y Banco Central de Uruguay (BCU) y excluye otros organismos del Estado; el Sector Público no Financiero excluye al BCU. (Ministerio de Economía y Finanzas, 2007, p. 22).

²⁹ El resultado primario corriente de las empresas públicas representan el 42% del aumento de los ingresos del período analizado, luego de tener un resultado negativo en el primer semestre de 2009.

³⁰ Incluye gobierno central presupuestario, PDVSA, una muestra de empresas públicas no financieras, Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) y Fondo de Garantía de los Depósitos y Protección Bancaria (FOGADE).

Los ingresos totales se contrajeron 17,6% en 2009 luego de haberse expandido 30,6% en 2008. El aumento de los ingresos tributarios (Impuesto sobre la renta, contribuciones al Seguro Social, etc.) no pudo compensar la gran caída en el superávit de PDVSA y otras empresas públicas no financieras.

Por otro lado, los gastos totales sufrieron una gran desaceleración en 2009, creciendo sólo 0,9%, cuando en 2008 habían crecido 30,4%; la reducción en las partidas de transferencias corrientes y de capital influyó mucho en esta desaceleración. Las remuneraciones al sector público crecieron a una tasa de 22,7% (46,4% en 2008).

Entre las políticas aplicadas para disminuir el impacto de la crisis internacional, se destaca el aumento de la inversión del FONDEN y el Fondo Conjunto Chino-Venezolano. Para atenuar la caída de los ingresos, se incrementó la alícuota del IVA de 9% a 12% en abril de 2009 mientras que se mantuvo la política de administración y control de precios, iniciada en 2003, aunque en 2009 se ajustaron una menor cantidad de precios. En cuanto a los salarios, se realizaron dos incrementos de salarios mínimos a los trabajadores del sector público y privado.

La deuda pública aumentó, alcanzando el 18,4% del PIB (14,2% en 2008).

Política monetaria y cambiaria

Argentina. En el período comprendido entre la segunda mitad de 2009 y la primera de 2010 tendieron a disiparse los efectos negativos del episodio de inestabilidad monetaria provocado por la crisis internacional. Las tasas de interés mostraron una tendencia a la baja y escasas fluctuaciones a la vez que el crédito al sector privado y la demanda de dinero local se aceleraron hacia el final del período; paralelamente, la tasa de inflación tendió a ubicarse en niveles superiores. En 2008, el crédito nominal al sector privado,³¹ se expandió 31,6% aunque ya en la segunda parte del año acusó el impacto del enfriamiento en la actividad y la incertidumbre global, desacelerándose hasta octubre de 2009, mes en que apenas creció 5,7% (-0,8% en términos reales, empleando el Índice de Precios al Consumidor - IPC como deflactor). A partir de allí, y a tono con la recuperación del ritmo de actividad, el crédito se expande a tasas crecientes, alcanzando un incremento interanual de 14,6% en mayo de 2010. Por otra parte el crecimiento del M2 en pesos -un indicador de demanda de la moneda local- mostró un perfil declinante hasta el último trimestre de 2009, cuando experimenta una fuerte aceleración. Mientras el crecimiento promedio de 2009 fue de 11,6%, la variación i.a. del segundo trimestre de 2010 se situó en 20,2%.³² La expansión de este agregado se mantuvo dentro de las indicaciones establecidas en el Programa Monetario del Banco Central de la República Argentina (BCRA). Por otra parte, las tasas de interés mostraron un descenso paulatino, alejándose de los niveles registrados en el episodio crítico del bimestre noviembre-diciembre de 2008, cuando la tasa BADLAR en pesos fue de 15,9%. En la segunda mitad de 2009, el promedio de esta tasa fue de 11,0%, llegando a 8,8% en junio de 2010. A partir del tercer trimestre de 2009, la autoridad monetaria indujo la baja en las tasas mediante el uso de sus instrumentos de regulación, a la vez que facilitó los requisitos de información para la concesión de créditos al sector privado.

³¹ Estimaciones de las Estadísticas Financieras Internacionales del FMI.

³² Cabe notar que la crisis financiera internacional, así como las elecciones legislativas de junio de 2009, indujeron una recomposición de la cartera de plazos fijos del sector privado, elevándose la proporción de estos activos en dólares desde 19,1% a fines de diciembre de 2007 hasta un 27,2% en agosto de 2009, para luego declinar: en junio de 2010 representaban el 24,7% del total. Esta preferencia por el dólar como moneda de reserva no se tradujo, sin embargo, en desconfianza en el sistema financiero.

A diciembre de 2009, el IPC mostró una variación en doce meses de 7,7%, un ritmo similar al de 2008. Sin embargo, el comportamiento a lo largo del año fue diferente, mostrando una desaceleración en el primer semestre (mínimo de 5,3% en junio) compensada por un fuerte incremento de los precios en la segunda mitad del año, tendencia que continuó en la primera parte de 2010: en junio el IPC acumuló un aumento de 5,9% (11,0% i.a.). El Índice de Precios Implícitos (IPI) del PIB creció 10,0% en 2009, mostrando una relevante disminución en relación a 2008 (19,2%), mientras que en el primer semestre de 2010 se aceleró nuevamente incrementándose 13,8% i.a.

El BCRA mantuvo su política activa de intervención en el mercado cambiario destinada a reducir la volatilidad del tipo de cambio, decreciendo la velocidad de la depreciación nominal del peso respecto a lo ocurrido en la primera parte de 2009. En junio de 2010 el tipo de cambio fue de \$ 3,9265 por dólar, con una variación interanual del 4,2%, mientras que, por ejemplo, en los primeros 9 meses de 2009, la depreciación acumulada había sido de 12,3%. En términos reales efectivos,³³ el peso se depreció i.a. 15,8% en diciembre de 2009 mientras que en el primer semestre de 2010 acumuló una apreciación del 4,8%.

Brasil. Durante la crisis internacional, el BCB aplicó políticas monetarias expansivas compatibles con su régimen de metas de inflación, incluyendo la implementación por el *Comitê de Política Monetária* (COPOM) de cinco reducciones consecutivas de la tasa SELIC, iniciadas en septiembre de 2008. Se decidió estabilizar esta tasa en julio de 2009 en el mínimo de 8,75%, nivel que se mantuvo hasta abril de 2010. Dado el fuerte viraje positivo en el nivel de actividad y una aceleración en los precios, se vislumbró un escenario de recalentamiento de la economía que indujo la modificación de esta política. En 2009, la inflación había mostrado una tendencia decreciente para cerrar el año con una variación interanual del Índice de Precios al Consumidor Amplio (IPCA) de 4,3%, lográndose cumplir la meta de 4,5% anual. En abril de 2010, sin embargo, la tasa de inflación en doce meses alcanzó 5,3%, endureciéndose en consecuencia la política monetaria: entre ese mes y junio la SELIC se elevó en 200 puntos básicos hasta ubicarse en 10,75%. Ya en febrero las autoridades habían elevado los depósitos obligatorios a los niveles pre-crisis. En junio y julio el aumento de precios que fue casi nulo, con un acumulado para este último mes de 3,1%, siendo la meta anual de 4,5%.

Las medidas de política aplicadas en 2009 generaron una gran expansión del crédito, en particular en la segunda mitad del año. Las instituciones financieras públicas jugaron un papel clave en la política anti-cíclica proveyendo recursos al sector de infraestructura y construcción y a la producción de bienes de capital. Para impulsar la oferta de crédito, el Tesoro Nacional otorgó al *Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social* (BNDES) R\$ 100.000 millones, supeditando su otorgamiento a las empresas a la conservación o creación de puestos de trabajo. La participación de los bancos públicos en las operaciones de crédito siguió aumentando en 2010, siendo el financiamiento otorgado por el BNDES uno de los mayores estímulos para los proyectos de infraestructura. Por otro lado, el crédito al sector privado creció 12,9% en 2009, impulsado principalmente por los créditos hipotecarios y destinados a la adquisición de vehículos. La aceleración continuó en 2010 impulsada por el financiamiento de unidades habitacionales; a junio el crédito al sector privado acumuló un incremento de 8,1%.

³³ Las estimaciones del tipo de cambio real efectivo provienen de CEPAL. Corresponden al promedio de los tipos de cambio reales bilaterales agregados con la estructura de exportaciones e importaciones y cubren la totalidad de los países con los que se realiza el comercio.

El real tomó un sendero de apreciación en enero de 2009, que lo llevó a un nivel de R\$ 1,7518 en diciembre, una caída del tipo de cambio nominal del 27,0%; en el primer semestre de 2010, se registró una modesta depreciación nominal acumulada del 3,3%. En términos reales efectivos, la apreciación de 2009 fue del 25,8%, a la que se agregó un 3,5% en la primera mitad de 2010. En noviembre de 2009, las autoridades tomaron medidas como la imposición de un gravamen del 2% a ingresos de capitales para la compra de títulos de renta fija o acciones en Bolsa de Valores, con el objetivo de detener la apreciación de la moneda.

Paraguay. Después de soportar fuertes presiones inflacionarias externas durante la mayor parte de 2008, a fines de ese año y principios de 2009 el Banco Central de Paraguay (BCP) enfrentó un escenario de elevación de las tasas de interés, de desaceleración de la demanda de guaraníes (ligada a la depreciación de esta moneda) y de crédito. Estas circunstancias llevaron a que la inflación se ubicara por debajo del rango referencial establecido por el Programa Monetario³⁴ cerrando diciembre con un aumento interanual de 1,9% (2,6% promedio anual). Esta nueva coyuntura generó un riesgo contractivo en la economía que el BCP procuró contrarrestar mediante el abatimiento de las tasas de interés de política y de fondos de corto plazo, la reducción de los encajes en moneda local y extranjera e incluso con la habilitación de una ventanilla de liquidez de corto plazo. Estas medidas redujeron las tasas de interés. Por ejemplo, la tasa pasiva a plazo, que alcanzó un 6,6% en el bimestre noviembre-diciembre de 2008, se redujo a 3,7% en el segundo semestre de 2009 y siguió descendiendo en el primero de 2010 (2,0%).

Por otra parte, como efecto de la incertidumbre generada por el escenario financiero externo, M2 -que comprende los principales medios de pago en guaraníes-³⁵ se desaceleró hasta crecer tan solo 4,7% i.a. en abril de 2009 (39,2% en promedio durante 2008). La política del BCP y la recuperación de la economía revirtieron esta tendencia ya que el agregado creció 17,5% en el segundo semestre de 2009 y 31,1% en el primero de 2010. Durante los primeros nueve meses de 2009, mientras que la demanda por activos financieros denominados en guaraníes se debilitaba, los depósitos en dólares crecieron intensamente (47,3% i.a.), atenuando el proceso de desdolarización. En mayo de 2009, los depósitos del sector privado en esa moneda alcanzaron 49,6% del total pero esta proporción volvió a descender: 45,1% en junio de 2010.³⁶ A lo largo de 2009, el impacto de la incertidumbre sobre crédito bancario total al sector privado fue moderado, aunque dentro de una trayectoria de desaceleración. En la segunda mitad del año esta variable se expandió 26,6% mientras que había crecido 51,8% en 2008. En 2010 se observaron incrementos superiores del crédito, alcanzando 36,5% i.a. en junio.

La inflación acumulada a junio de 2010 fue de 2,3%,³⁷ denotando esto una aceleración de las alzas de precios; para el semestre el crecimiento fue 4,0% i.a.

La depreciación nominal del guaraní observada a fines de 2008 y principios de 2009 se revirtió a partir del segundo trimestre de este último año gracias los mayores ingresos de las entidades binacionales, el desembolso de préstamos externos y la afluencia de remesas. En junio de 2010, el tipo de cambio fue de G 4.767 por dólar, una apreciación del 7,2% respecto del máximo de

³⁴ Crecimiento del IPC de 5% $\pm$ 2,5 p.p. Aunque el BCP no tiene un esquema de metas de inflación, lleva a cabo una paulatina migración hacia ese diseño de política, a la vez que se sigue atendiendo la evolución de los agregados monetarios.

³⁵ Monedas y billetes en circulación, depósitos a la vista, de ahorro, a plazo y certificados de ahorro.

³⁶ El BCP define M3 como la suma de M2 y los depósitos en dólares del sector privado. Nótese que a pesar el aumento relativo experimentado por esos depósitos, la proporción es muy inferior al 66,7% que representaban en 2003.

³⁷ La meta referencial de 2010 es 4,5%, $\pm$ 2 p.p.

mayo de 2009. En términos reales efectivos, el guaraní experimentó una depreciación promedio del 10,2% en 2009, y una apreciación del 2,4% en la primera mitad de 2010. El BCP realizó diversas intervenciones destinadas a reducir la volatilidad del tipo de cambio.

Uruguay. El escenario de incertidumbre de fines de 2008 y principios de 2009 se transmitió a través de una depreciación del peso, aun dentro de un marco de fuertes presiones inflacionarias. En ese contexto, en enero de 2009 el COPOM tuvo que profundizar la orientación restrictiva de la política monetaria, elevando la Tasa de Política Monetaria (TPM) del 7,75% al 10%. Ese mes se registró una tasa interanual del IPC de 9,2% cuando el rango meta fijado en enero era de 3%-7% en un horizonte de 18 meses. Al mismo tiempo, precaviéndose ante posibles restricciones de liquidez, se redujeron los encajes obligatorios. En el curso del año, la tasa de inflación decayó, no sin fluctuaciones, cerrando en 5,9% (7,1% promedio anual). Esto permitió la reducción de la TPM en tres ocasiones hasta fijarse en 6,25% en diciembre.

La crisis externa implicó una elevación de las tasas de interés en pesos. Así, en noviembre de 2008 la tasa para empresas medianas y grandes hasta 366 días alcanzó 19,31%; la estabilización produjo un descenso gradual que llevó a esta tasa al 12,56% en junio de 2010, un nivel cercano al promedio de 2008.

Entre setiembre de 2008 y agosto de 2009, el crecimiento de M2³⁸ experimentó una persistente desaceleración cuya contrapartida fue el rápido crecimiento de los depósitos en dólares de los residentes en un escenario de debilidad del peso uruguayo.³⁹ Esta situación se revirtió a partir del último cuatrimestre de 2009 y en la primera parte de 2010. En junio de ese año, M2 creció a una tasa i.a. del 27,4%, el peso se apreció y los depósitos en dólares se situaron en el nivel previo a la crisis, en torno al 80% del total.

El saldo del crédito total al sector privado⁴⁰ -cuyo nivel había experimentado una significativa alza de 26,0% en 2008- exhibió una trayectoria declinante en 2009 que, en cierto sentido, revirtió esa expansión excesiva precedente. En 2010, sin embargo, las colocaciones volvieron a crecer, aunque a un ritmo más atenuado. El saldo a junio de 2010 equivalía a \$ 170.200 millones, 6,9% por encima de diciembre de 2009, y un 35% superior al nivel medio de 2007.

En diciembre de 2009, el COPOM fijó el rango meta de inflación en 4%-6%. El aumento acumulado del IPC a junio y setiembre de 2010 fue de 3,1% y 5,8%, respectivamente colocándose las expectativas por encima de la meta comprometida; por ello se elevó la TPM ese último mes en 25 puntos básicos.

En junio de 2010, el tipo de cambio nominal \$ 20,3 por dólar, lo que representó una apreciación anual del 12,8%; en términos reales efectivos la apreciación durante ese período fue de 16,9%. Ese mes el gobierno anunció una mayor intervención en el mercado cambiario para frenar la apreciación del peso.

Venezuela. En el marco recesivo que comenzó a predominar en la economía mundial a fines de 2008, la tasa de inflación doméstica comenzó a describir una trayectoria de

³⁸ Circulante, depósitos a la vista, depósitos de ahorro y depósitos a plazo en moneda nacional.

³⁹ Entre agosto de 2008 y julio de 2009 la depreciación nominal del peso fue del 21,2%; en esas mismas fechas la proporción de depósitos en dólares (de residentes y no residentes) fue de 79,9% y 84,8%, respectivamente.

⁴⁰ A residentes y no residentes tanto en moneda nacional como extranjera.

desaceleración.⁴¹ Pero este nuevo escenario también afectó negativamente variables clave del sector externo y, eventualmente, la estabilidad del sistema financiero. Por ello, la autoridad monetaria tomó diversas medidas destinadas a salvaguardar la liquidez y estimular el crédito. Entre otras disposiciones, se redujo el coeficiente de encaje marginal, las tasas de interés de los instrumentos de inyección y absorción, así como los topes máximos y mínimos de las operaciones activas y pasivas del sistema bancario.⁴² En ese complejo cuadro, a fin de 2009 las autoridades tuvieron que intervenir diez entidades bancarias, liquidando dos y fusionando cuatro (Banco Central de Venezuela, 2009a, p. 75).

Durante 2009, la posición deficitaria de la balanza externa global (determinada por la caída en el precio del petróleo, la demora relativa en el ajuste de las importaciones y la salida de capitales financieros) indujo una dinámica monetaria contractiva. PDVSA y el gobierno tuvieron una menor incidencia en la expansión de la base monetaria cuyos saldos nominales crecieron, en el promedio anual, 18,9%, frente al 39,8% de 2008; en términos reales, se pasó de una expansión media de 7,8% a una contracción de -6,5% entre ambos años. Este fenómeno se produce en el marco de una tasa de inflación que, en promedio, alcanzó 27,1% en 2009. La contracción real de la base se transmitió a otros agregados monetarios y al crédito. A noviembre de 2009 se estimaba que, el saldo real del crédito al sector privado había sufrido una caída i.a. del 8,4%.⁴³

La precaria situación del sector externo redujo el monto de divisas disponibles, liquidando el Banco Central de Venezuela (BCV) en 2009 US\$ 31.256 millones, 37,8% menos que el año anterior (Banco Central de Venezuela, 2009b, p. 21). Durante ese período continuó funcionando el Régimen de Administración de Divisas, y el tipo de cambio se mantuvo en Bs. 2.1446 por dólar estadounidense para compra y Bs. 2.1500 para la venta. Sin embargo, a principios de 2010 se estableció un régimen cambiario dual, fijando una cotización diferente del dólar según su empleo. Para la importación algunos bienes (como alimentos y medicamentos) el tipo de cambio se estableció en Bs. 2,6 por dólar, mientras que el resto de las importaciones, y las exportaciones de PDVSA, se realizan a Bs. 4,3 por dólar. Adicionalmente, el BCV realizó diversas colocaciones de bonos cambiarios a fin de cubrir la demanda de activos externos. En términos reales efectivos, el bolívar fuerte se apreció i.a. 16,2% en 2009. La modificación en la política cambiaria implicó una depreciación real efectiva a junio de 2010 de 62,9%. En el primer semestre la tasa de inflación volvió a acelerarse, alcanzando 31,3% i.a. en junio.

E. Ingresos y empleo

En 2009 la tasa de desempleo promedio de los países del MERCOSUR (incluyendo Venezuela y excluyendo Paraguay)⁴⁴ aumentó 0,3 p.p. en comparación con el año previo, pasando del 7,6% al 7,9% (Gráfico 10). En la comparación interanual, la tasa sufre un deterioro en los tres últimos trimestres aun cuando los ritmos de actividad repuntaron desde el

⁴¹ En setiembre de 2008 la tasa i.a. alcanzó un máximo de 34,5% y en enero de 2010 un mínimo de 24,3%.

⁴² Sin embargo, en 2009, las operaciones de mercado abierto (a través de Bonos DPN, Letras del Tesoro y Certificados de Depósito) implicaron una absorción neta equivalente al 16,5% de la base monetaria (17,9% en 2008) aun cuando en el segundo semestre esta proporción fue de sólo 9,3%.

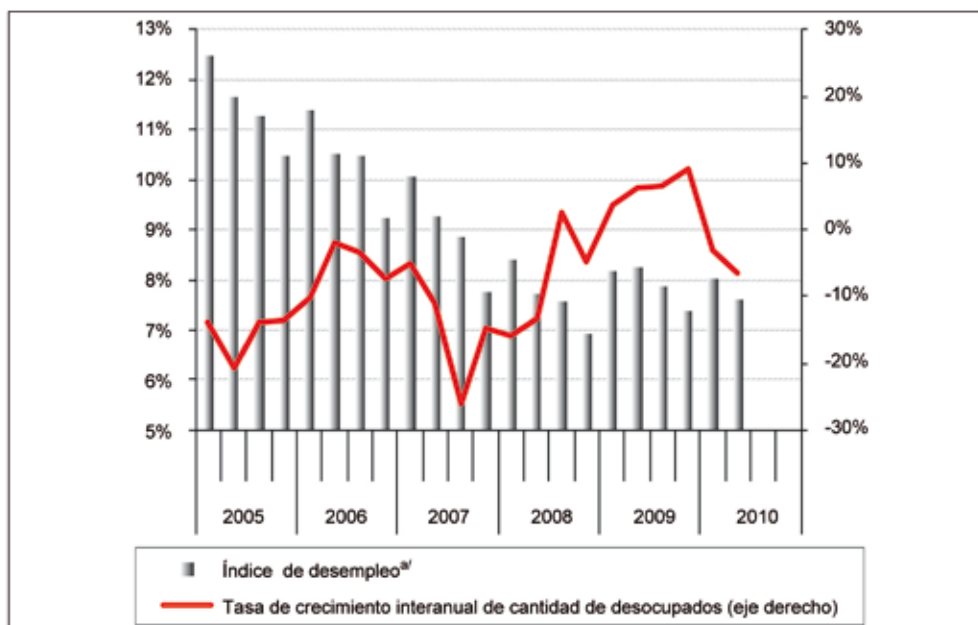
⁴³ Crédito otorgado por los Bancos Universales, Comerciales y de Desarrollo; último dato disponible.

⁴⁴ Paraguay no suministra indicadores trimestrales de empleo. La Encuesta Permanente de Hogares (EPH), llevada a cabo entre octubre y diciembre de 2009, estimó una tasa de desempleo de 6,4% (unas 202.400 personas); en 2008, la tasa fue 5,7%.

segundo trimestre (Gráfico 8). En el primer semestre de 2010, el indicador fue de 7,8%, una reducción respecto al 8,2% del mismo período del año anterior.

Gráfico 10. MERCOSUR: indicadores trimestrales de desempleo, 2005-2010

En %



Nota: ^{a/} Promedio simple de las tasas de desempleo, incluyendo Venezuela y excluyendo Paraguay.

Fuente: INDEC, MECON, IBGE, INE (Uruguay) e INE (Venezuela).

La cantidad absoluta de desempleados tuvo incrementos interanuales durante 2009, después de exhibir reducciones sostenidas desde 2004. En 2009, la cantidad promedio de desocupados ascendió a 3,9 millones (un 6,2% superior al año anterior), descendiendo a 3,7 millones de personas a fines del segundo semestre de 2010. Este es un nivel similar al del mismo período de 2008, justo antes de la fase recesiva de la crisis de la economía mundial.

Durante 2009, las remuneraciones reales crecieron en todos los países del MERCOSUR, salvo en Venezuela; el crecimiento fue liderado por Uruguay y Argentina. En el primer semestre de 2010 este indicador siguió mejorando pero con una intensidad mucho menor que el año anterior, sobre todo debido a la reaparición de presiones inflacionarias en todos los países.

ANEXO I

Cuadro AI.1. MERCOSUR: Producto Interno Bruto (PIB)

Variación porcentual interanual real

Año	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela	MERCOSUR ^{a/}
1998	3,9	0,0	0,6	4,5	0,3	1,9
1999	-3,4	0,3	-1,5	-1,9	-6,0	-2,5
2000	-0,8	4,3	-3,3	-1,9	3,7	0,4
2001	-4,4	1,3	2,1	-3,8	3,4	-0,3
2002	-10,9	2,7	0,0	-7,7	-8,9	-5,0
2003	8,8	1,1	3,8	0,8	-7,8	1,4
2004	9,0	5,7	4,1	5,0	18,3	8,4
2005	9,2	3,2	2,9	7,5	10,3	6,6
2006	8,5	4,0	4,3	4,3	9,9	6,2
2007	8,7	6,1	6,8	7,5	8,2	7,4
2008	6,8	5,1	5,8	8,5	4,8	6,2
2009	0,9	-0,2	-3,8	2,9	-3,3	-0,7
2010 ^{b/}	7,8	7,6	9,0	7,0	n.d.	7,8

Notas: ^{a/} Promedio simple de los cinco países. ^{b/} Proyecciones; Bancos Centrales.

Fuente: BCRA, BCB, BCP, BCU, CEPAL.

Cuadro AI.2. MERCOSUR: descomposición de la dinámica del PIB,^{a/} 2009-2010

Promedio de la tasa de variación del PIB desestacionalizado respecto al trimestre anterior para los períodos indicados, en %

País / Componente de la demanda agregada	Trimestres	
	II-IV.09	I-II.10
Argentina		
PIB	1,1	3,1
(C+G+I)-M	0,9	2,1
X	0,2	1,0
I	0,4	1,4
X-M	-0,4	-0,1
Brasil		
PIB	2,0	2,0
(C+G+I)-M	1,6	1,8
X	0,4	0,2
I	0,6	1,9
X-M	-0,4	-0,9
Paraguay		
PIB	2,3	2,3
(C+G+I)-M	1,7	-1,4
X	0,6	3,7
I	1,1	0,2
X-M	-0,5	0,7

Cuadro AI.2. (CONTINUACIÓN)

País / Componente de la demanda agregada	Trimestres	
	II-IV.09	I-II.10
Uruguay		
PIB	2,0	2,4
(C+G+I)-M	1,5	0,7
X	0,6	1,7
I	0,9	-0,1
X-M	-0,3	0,7
Venezuela		
PIB	-1,4	0,4
(C+G+I)-M	-1,3	1,5
X	-0,0	-1,1
I	-6,7	6,5
X-M	6,1	-5,8

Nota: ^{al} Las series del PIB desestacionalizado son las oficiales de Argentina y Brasil. Para Paraguay, Uruguay y Venezuela la desestacionalización se efectuó con la metodología X-12 ARIMA. C: Consumo. G: Gasto Público. I: Formación interna bruta de capital (formación interna bruta de capital fijo + variación de existencias). X: Exportaciones. M: Importaciones.

Fuente: Elaboración propia con datos del MECON, IBGE, BCP, BCU e BCV.

Cuadro AI.3. MERCOSUR: índice de precios al consumidor

Variación porcentual interanual

Año	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela	MERCOSUR ^{al}
1998	0,7	1,7	14,6	8,6	29,9	11,1
1999	-1,8	8,9	5,4	4,2	20,0	7,3
2000	-0,7	6,0	8,6	5,1	13,4	6,5
2001	-1,5	7,7	8,4	3,6	12,3	6,1
2002	40,9	12,5	14,6	25,9	31,2	25,1
2003	3,7	9,3	9,3	10,2	27,1	11,9
2004	6,1	7,6	2,8	7,6	19,2	8,7
2005	12,3	5,7	9,9	4,9	14,4	9,4
2006	9,8	3,1	12,5	6,4	17,0	9,8
2007	8,5	4,5	6,0	8,5	22,5	10,0
2008	7,2	5,9	7,5	9,2	30,9	12,1
2009	7,7	4,2	1,9	5,9	25,1	8,9

Nota: ^{al} Promedio simple de los cinco países.

Fuente: INDEC, BCB, BCP, INE, BCV.

Cuadro AI.4. MERCOSUR: tipo de cambio real efectivo*Índices 2000=100, final de cada período*

Año	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela	MERCOSUR ^{a/}
1998	110,2	76,9	101,4	107,0	109,0	100,9
1999	100,4	105,4	100,9	98,7	100,9	101,3
2000	99,2	103,9	97,5	100,0	97,5	99,6
2001	97,2	115,8	113,7	104,9	94,0	105,1
2002	230,9	156,9	115,0	134,3	127,4	152,9
2003	218,4	126,2	107,2	157,7	130,8	148,1
2004	222,8	115,4	113,4	145,5	136,1	146,6
2005	214,9	93,7	114,5	130,3	137,9	138,3
2006	213,7	89,1	96,0	132,2	123,4	130,9
2007	216,4	78,0	91,4	123,1	109,2	123,6
2008	191,7	97,7	87,1	124,6	80,8	116,4
2009	222,0	72,5	91,8	106,2	67,7	112,0
2010 ^{b/}	211,3	70,0	90,7	102,3	110,3	116,9

Notas: ^{a/} Promedio simple de los cinco países. ^{b/} Primer semestre.

Fuente: CEPAL.

Cuadro AI.5. MERCOSUR: reservas internacionales netas*Millones de US\$, a fin del período*

Año	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela
2005	28.077	53.799	1.293	3.078	30.368
2006	32.037	85.839	1.703	3.091	37.440
2007	46.176	180.334	2.462	4.121	34.286
2008	46.386	193.783	2.864	6.360	43.127
2009	47.967	238.520	3.861	7.987	35.830
2010 ^{a/}	49.240	253.114	3.908	7.509	29.351

Nota: ^{a/} A Junio.

Fuente: BCRA, BCB, BCP, BCU, BCV.

Cuadro AI.6. MERCOSUR: tasa de desempleo

Como % de la población económicamente activa, promedio anual

Año	Argentina		Brasil ^{b/}	Paraguay ^{c/}	Uruguay ^{d/}	Venezuela ^{e/}	MERCOSUR ^{f/}
	a1/	a2/					
2003	17,3	22,7	12,4	8,1	16,5	18,0	14,4
2004	13,6	16,7	11,5	7,3	12,9	15,3	12,1
2005	11,6	13,7	9,9	5,7	12,2	12,3	10,3
2006	10,2	12,3	10,0	6,5	11,4	10,0	9,6
2007	8,5	9,4	9,3	5,5	9,6	8,5	8,3
2008	7,9	8,2	7,9	5,7	7,6	7,2	7,3
2009	8,7	8,9	8,1	6,4	7,3	7,6	7,6
2010 ^{g/}	8,1	8,1	7,3	0,0	7,1	8,7	7,8

Notas: ^{a1/} Áreas urbanas. Los beneficiarios de planes sociales que realizan una contraprestación laboral por éste se consideran ocupados. ^{a2/} Áreas urbanas. Las personas cuya ocupación principal proviene de un plan social son consideradas desocupadas.

^{b/} Seis áreas metropolitanas.

^{c/} Población total (urbana y rural).

^{d/} Antes de 2008 los datos corresponden a "total país urbano" definido como localidades de 5.000 o más habitantes; posteriormente corresponden a "total país".

^{e/} Total nacional.

^{f/} Promedio simple de los cinco países. En el caso de Argentina se toma la tasa correspondiente a la nota ^{a1/}.

^{g/} Primer semestre.

Fuente: INDEC, IBGE, DGEEC, INE (Uruguay), INE (Venezuela).

Cuadro AI.7. MERCOSUR: cantidad de desocupados

Miles de personas

Año	Trimestre	Argentina	Brasil ^{a/}	Paraguay	Uruguay ^{b/}	Venezuela ^{c/}	MERCOSUR ^{d/}
2004	I	1508	2737	n.d.	265	2073	6583
	II	1577	2524	n.d.	251	1940	6291
	III	1408	2379	n.d.	232	1819	5838
	IV	1281	2080	n.d.	234	1553	5149
2005	I	1369	2352	n.d.	244	1705	5671
	II	1281	2029	n.d.	254	1423	4986
	III	1194	2118	n.d.	248	1461	5021
	IV	1087	1823	n.d.	267	1271	4447
2006	I	1234	2281	n.d.	250	1337	5102
	II	1148	2306	n.d.	221	1210	4885
	III	1136	2257	n.d.	225	1239	4857
	IV	961	1864	n.d.	193	1097	4116
2007	I	1093	2281	n.d.	214	1256	4844
	II	947	2187	n.d.	188	1029	4351
	III	305	2058	n.d.	189	1045	3597
	IV	826	1681	n.d.	169	839	3515

Cuadro AI.7. (CONTINUACIÓN)

Año	Trimestre	Argentina	Brasil ^{a/}	Paraguay	Uruguay ^{b/}	Venezuela ^{c/}	MERCOSUR ^{d/}
2008	I	940	1952	n.d.	175	1008	4075
	II	894	1807	n.d.	160	916	3778
	III	869	1777	n.d.	161	887	3695
	IV	828	1567	n.d.	145	802	3342
2009	I	946	2082	n.d.	159	1034	4221
	II	993	1867	n.d.	156	997	4013
	III	1034	1799	n.d.	156	943	3932
	IV	960	1592	n.d.	134	960	3646
2010	I	943	1788	n.d.	164	1198	4092
	II	896	1647	n.d.	141	1066	3751

Notas: ^{a/} Seis áreas metropolitanas.

^{b/} En 2006 se amplía la Encuesta Nacional de Hogares para incluir también las áreas rurales, por lo cual las cifras desde dicho año no son comparables con las de años anteriores (Total urbano).

^{c/} Total nacional.

^{d/} Promedio simple de los cuatro países.

Fuente: MECON, IBGE, INE (Uruguay) e INE (Venezuela).

Cuadro AI.8. MERCOSUR: remuneraciones reales

Variación porcentual interanual, índice de salario nominal, deflactado por el IPC

Período/País	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela	MERCOSUR ^{a/}
2007	10,8	3,2	0,7	4,8	1,5	4,2
2008	12,7	3,4	-0,6	3,5	-4,0	3,0
2009	12,5	3,2	3,9	7,3	-4,7	4,4
2010 ^{b/}	8,6	1,7	n.d.	3,8	-3,6	2,6

Notas: ^{a/} Promedio simple de los cinco países. ^{b/} Primer semestre.

Fuente: INDEC, IBGE, BCP, INE, BCV.

CAPÍTULO II. EVOLUCIÓN DEL COMERCIO Y DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

Los flujos comerciales de los países del MERCOSUR no escaparon a los efectos de la etapa recesiva de la crisis financiera internacional que se desencadenó en septiembre de 2008, registrando caídas muy significativas en 2009 e interrumpiendo un ciclo de crecimiento extraordinario en los años anteriores. Aunque el PIB del bloque tuvo, en general, un desempeño mejor que el del resto de la economía mundial, la reducción de las importaciones fue superior a la de las exportaciones, generando un aumento del saldo comercial total de la región. Dicho aumento se debió fundamentalmente a dos factores: el desempeño relativamente más favorable de las ventas a los países de Asia -destacándose China- que fueron capaces de sostener su crecimiento doméstico incluso durante la crisis; y la fuerte reducción de las importaciones de los países del bloque, tanto por la retracción de las cantidades como por la caída de los precios. En este último aspecto, fue importante la reducción del precio del petróleo y derivados.⁴⁵ Además, los precios de las *commodities* de exportación del MERCOSUR, después de una fuerte disminución a fines del 2008 y comienzos del 2009, se recuperaron en los meses siguientes, ayudando a sostener el valor en dólares de las exportaciones.

En realidad, un análisis más detenido de los números de 2009 muestra que las bajas observadas significaron, en rigor, sólo la retracción de las ganancias extraordinarias obtenidas en 2008, dado que los montos cayeron a niveles próximos a los registrados en el año 2007. Por cierto, analizando la situación exclusivamente desde el punto de vista de los saldos comerciales, la crisis terminó siendo beneficiosa para el MERCOSUR, teniendo en cuenta que los resultados mejoraron respecto al año anterior, revirtiendo la tendencia de deterioro observada en los tres años anteriores.

Los números referentes al primer semestre de 2010 muestran que los flujos comerciales del MERCOSUR volvieron a crecer de forma acelerada, apuntando a los niveles observados antes de la crisis. El perfil de esta expansión también presenta las mismas características observadas hasta 2008: rápido crecimiento de las exportaciones, basado en gran medida en el incremento de los precios; crecimiento aún más acelerado de las importaciones, resultando en un rápido deterioro del saldo comercial; y, caída de la participación de los países más desarrollados (TLCAN y Unión Europea) en el destino de las exportaciones, como consecuencia de la divergencia entre la rápida recuperación del crecimiento de las economías emergentes y la débil trayectoria de la actividad en Europa y Estados Unidos.

En síntesis, el año 2009 parece haber representado solamente un breve lapso dentro de un proceso de avance de los flujos comerciales de los países del MERCOSUR, que presentan características positivas, como la diversificación de los destinos, las ganancias en los términos de intercambio, el incremento del *market-share* en el comercio mundial y la consolidación de la capacidad competitiva en diversos productos, especialmente *commodities* de origen agrícola. En contrapartida, hay aspectos que causan preocupación, como la pérdida de competitividad en diversos sectores industriales y el empeoramiento gradual de los saldos comerciales, tendencia que se acentuaría en los próximos meses y años, en la medida en que el crecimiento de las economías del bloque se mantenga por encima del promedio mundial.

⁴⁵ Las cotizaciones internacionales promedio del petróleo en 2009 fueron alrededor del 50% menores que las registradas en el año anterior.

El comercio del MERCOSUR con Venezuela también sufrió caídas importantes en 2009, especialmente en las exportaciones del bloque. En los primeros meses de 2010 las importaciones volvieron a crecer, pero las exportaciones se mantuvieron virtualmente estables en comparación con el mismo período del año anterior, debido a la recesión que todavía afecta a Venezuela.

Respecto a las inversiones extranjeras, la crisis internacional no impidió que el MERCOSUR atrajera un flujo importante de recursos en 2009, aunque esté por debajo del volumen de 2008, cuando alcanzaron un récord histórico. En los primeros meses de 2010, el ingreso de inversiones fue algo decepcionante, quedando por debajo del registrado en el mismo período de 2009. Sin embargo, las perspectivas para el resto del año y para los próximos años siguen siendo muy favorables, ya que la región es vista como una de las más prometedoras del mundo, tanto en términos de expansión del mercado doméstico como de las posibilidades de producción y exportación de *commodities*.

A. Comercio total del bloque⁴⁶

Las exportaciones totales de los países del MERCOSUR alcanzaron un monto de US\$ 217.200 millones en 2009, una baja de 22,0% respecto al año anterior.⁴⁷ Las importaciones tuvieron un desempeño aún peor, registrando una reducción de 27,5%. Así, el bloque fue capaz de elevar su saldo comercial global a US\$ 37.400 millones, en comparación con US\$ 30.200 millones registrados en 2008. La corriente de comercio del bloque se redujo 24,6% en 2009, cayendo a US\$ 397 mil millones.

El Gráfico 11 muestra que el resultado de 2009 representó la interrupción de un proceso de rápida expansión entre 2003 y 2008, cuando el crecimiento promedio anual de las exportaciones fue de 21,2%, el ritmo más acelerado de las últimas décadas. Las importaciones crecieron aún más rápidamente en ese mismo período, sobre todo en el trienio 2006-2008 (31,5% anual acumulativo-a.a.).

En el primer semestre de 2010, los flujos comerciales del bloque presentaron un fuerte crecimiento, que en parte está relacionado con la baja base de comparación del primer semestre de 2009, pero que también refleja la intensa recuperación del crecimiento económico en los países de la región. Las exportaciones totales del MERCOSUR tuvieron un incremento de 25,1%, alcanzando un monto de US\$ 127.100 millones, y las importaciones crecieron aún más rápidamente (43,8%), llegando a US\$ 114.100 millones. De esta forma, el superávit comercial se redujo a US\$ 13 mil millones (Cuadro 2).

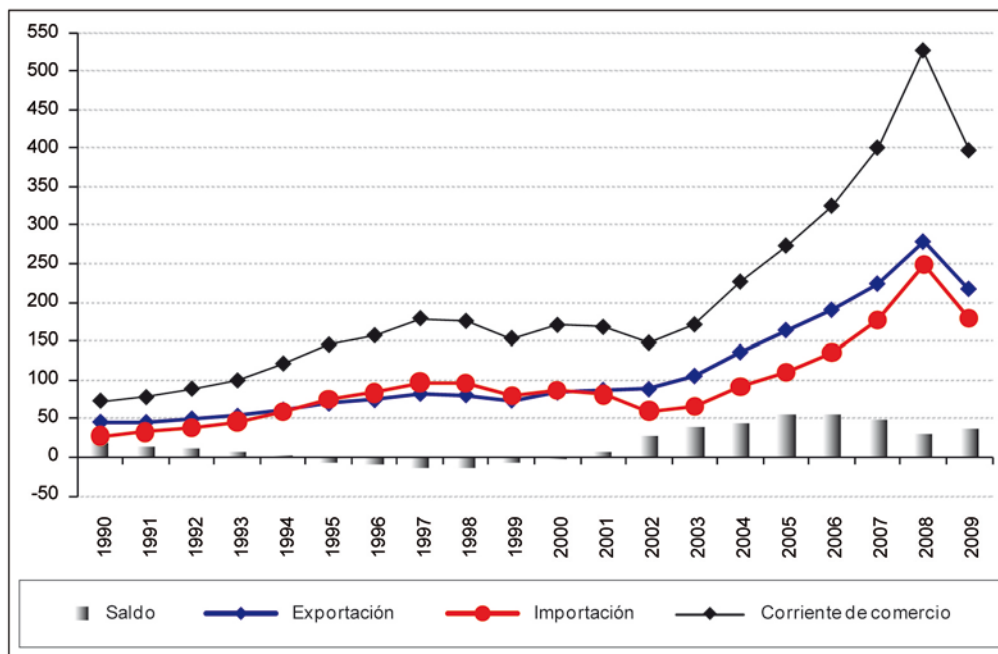
⁴⁶ Como todavía no concluyó el proceso de adhesión de Venezuela al MERCOSUR, en esta sección todas las referencias a los flujos comerciales del bloque sólo consideran los cuatro socios originales. La Sección C trata sobre el comercio MERCOSUR-Venezuela.

⁴⁷ Esta sección se basa en cifras primarias de comercio elaboradas por los entes nacionales de estadística, que pueden diferir de las correspondientes a las obtenidas a partir del balance de pagos, consideradas en el Capítulo I. Las diferencias surgen de dos circunstancias: (a) fecha de actualización de las series y (b) definiciones distintas. Sobre este último punto, cabe aclarar los siguientes casos: (i) *Argentina*: las importaciones son consideradas en el balance de pagos con base *Free on Board* (FOB) y las de esta sección son *Cost, Insurance Freight* (CIF); (ii) *Paraguay*: en el balance de pagos, ambos flujos son medidos en FOB e incluyen tanto el comercio registrado como el no registrado, así como entidades binacionales y reexportaciones, mientras que en esta sección sólo es considerado el comercio FOB registrado; (iii) *Uruguay*: en el balance de pagos, los flujos incluyen el comercio de enclaves aduaneros, excluidos en las cifras de esta sección; adicionalmente, las importaciones del balance de pagos son FOB y las de esta sección son CIF.

Los datos parciales sugieren que los flujos comerciales del bloque cerrarán el año 2010 en niveles semejantes a los alcanzados en 2008 -es decir que los países de la región sólo necesitaron un año para recuperar las pérdidas generadas por la crisis internacional. El aspecto preocupante de este movimiento es que también se retomó la tendencia de rápida reducción del superávit comercial, que había sido temporalmente revertida en 2009. En efecto, los datos parciales disponibles indican que el saldo total del año sería el más bajo desde 2002.

Gráfico 11. Comercio exterior total del MERCOSUR, 1990-2009

Miles de millones de US\$



Fuente: INDEC (Argentina); SECEX-MDIC (Brasil); Bancos Centrales de Paraguay y Uruguay.

Flujos de comercio por países

Brasil fue responsable del 70% de las exportaciones totales del MERCOSUR en 2009, con una leve pérdida de participación respecto al año anterior, dado que la caída de sus exportaciones (22,7%) fue levemente superior a la del total del bloque (Cuadro 2). La participación de Argentina aumentó a 25,6%, con la de Paraguay y Uruguay manteniéndose en, respectivamente, 1,5% y 2,5%. Uruguay fue el país del bloque que sufrió la menor caída de sus exportaciones en el año (sólo -9,4%). En comparación con años anteriores, se observa una reducción gradual del peso de Brasil en las exportaciones del bloque desde 2005 y un aumento gradual de la participación de los demás países, especialmente Argentina, cuya ganancia entre 2005 y 2009 fue de 2 p.p.

Del lado de las importaciones, Argentina tuvo la contracción más significativa en 2009 (32,5%) reduciendo su participación en el total de las compras externas del bloque a 21,6% (-1,5 p.p. respecto a 2008). La participación de Brasil aumentó a 71,0%, mientras que Paraguay y Uruguay registraron porcentajes de 3,6% y 3,8%, respectivamente, levemente superiores a los del año anterior. Desde 2005, la participación de Brasil en las importaciones del bloque tuvo un

incremento de 3,6 p.p., lo mismo que sucedió con Paraguay (0,8 p.p.) y Uruguay (0,3 p.p.), en contraposición a la pérdida de 4,7 p.p. de Argentina.

Debido a la mayor diferencia entre el ritmo de crecimiento de las exportaciones y de las importaciones, Argentina fue el país que más contribuyó al crecimiento del saldo comercial del bloque en 2009, con un aumento de US\$ 4.300 millones en comparación con el año anterior. Aunque siga registrando déficit comercial, Uruguay también contribuyó de manera importante, ya que su déficit se redujo en US\$ 1.600 millones, situación similar a la de Paraguay, cuyo déficit registró una caída de US\$ 713 millones. Brasil, aunque sigue siendo responsable por el mayor superávit del bloque, sólo tuvo una contribución positiva de US\$ 602 millones.

Cuadro 2. Flujos totales de comercio de los países del MERCOSUR, en períodos seleccionados

Millones de US\$

	2002	2005	2008	2009	Var. % 2009/2008	1° S 2009	1° S 2010	Var. %
Exportaciones	88.901	163.987	278.368	217.215	-22,0	101.597	127.059	25,1
Argentina	25.651	40.387	70.021	55.668	-20,5	27.378	32.251	17,8
Brasil	60.439	118.529	197.942	152.995	-22,7	69.952	89.187	27,5
Paraguay	951	1.655	4.463	3.167	-29,0	1.707	2.384	39,6
Uruguay	1.861	3.416	5.942	5.386	-9,4	2.560	3.236	26,4
Importaciones	59.705	109.239	248.195	179.831	-27,5	79.346	114.085	43,8
Argentina ¹	8.988	28.687	57.423	38.780	-32,5	17.367	24.802	42,8
Brasil	47.243	73.600	173.197	127.647	-26,3	56.027	81.309	45,1
Paraguay	1.510	3.073	8.506	6.497	-23,6	2.811	4.172	48,4
Uruguay ¹	1.964	3.879	9.069	6.907	-23,8	3.141	3.802	21,0
Saldo comercial	29.195	54.748	30.173	37.384	23,9	22.251	12.973	-41,7
Argentina	16.662	11.700	12.598	16.888	34,1	10.011	7.449	-25,6
Brasil	13.196	44.929	24.746	25.347	2,4	13.925	7.878	-43,4
Paraguay	-560	-1.418	-4.043	-3.330	-17,6	-1.104	-1.788	62,0
Uruguay	-103	-463	-3.127	-1.521	-51,4	-581	-566	-2,6

Nota: ^{1/} Valores CIF.

Fuente: INDEC (Argentina); SECEX-MDIC (Brasil); Bancos Centrales de Paraguay y Uruguay.

En el primer semestre de 2010, por el contrario, todos los países tuvieron una contribución negativa al saldo comercial agregado del MERCOSUR en comparación con el mismo período de 2009, con excepción de Uruguay, cuyo déficit se mantuvo prácticamente estable. Este fue el único país cuyas exportaciones en el período tuvieron un crecimiento mayor que el de las importaciones (26,4% contra 21,0%). El superávit de Brasil tuvo una reducción de US\$ 6 mil millones (-43,4%), el de Argentina se contrajo en US\$ 2.600 millones (-25,6%) y el saldo deficitario de Paraguay creció casi US\$ 700 millones. En los tres casos, la expansión de las importaciones superó ampliamente el crecimiento de las exportaciones, notablemente en el caso de Argentina.

Sin embargo, en términos de distribución por países, los cambios observados en el primer semestre de 2010 respecto a 2009 fueron poco significativos, registrándose un pequeño

aumento de participación de Brasil y de Paraguay tanto en las exportaciones como en las importaciones, en contraposición a una pequeña pérdida de participación de Argentina en las exportaciones totales y de Uruguay en las importaciones.

Evolución reciente del comercio intrazona

La suma de las exportaciones de cada país del MERCOSUR a los otros tres socios tuvo una caída de 21,3% en 2009, en comparación con 2008, un porcentaje menos significativo que el observado en los flujos comerciales extrazona, que tuvieron una baja de 22,1% en las exportaciones y de 28,1% en las importaciones (Cuadro 3). En el primer semestre de 2010 los flujos intrazona volvieron a crecer de forma acelerada, registrando un incremento de 42,7% respecto al mismo período del año anterior y superando ampliamente la expansión de las exportaciones hacia países de afuera del bloque, que crecieron 22,3%. Sin embargo, las importaciones de extrazona crecieron aún más rápidamente, registrando un aumento de 45,7%.

Como resultado, las exportaciones intrazona siguieron aumentando su participación en las ventas totales del bloque, después de haber alcanzado un punto de mínimo (11,5%) en 2002, en medio de graves crisis económicas que afectaron a los países de la región. En 2009 esa participación alcanzó 15,1%, levemente superior a la registrada en 2008, y subió aún más en el primer semestre de 2010, hasta alcanzar 15,6%. Aún así, vale destacar que la participación todavía está lejos de recuperar los niveles alcanzados a fines de los años 1990, en el orden de 20,0% a 25,0%.

Cuadro 3. Flujos de comercio intrazona y extrazona del MERCOSUR, en períodos seleccionados

Millones de US\$

	2002	2005	2008	2009	Var. % 2009/2008	1° S 2009	1° S 2010	Var. %
Intrazona*								
Exportaciones	10.189	21.111	41.596	32.756	-21.3	13.914	19.857	42,7
Importaciones	10.300	21.095	42.758	32.027	-25.1	14.149	19.086	34,9
Extrazona								
Exportaciones	78.712	142.876	236.772	184.459	-22.1	87.683	107.201	22,3
Importaciones	49.406	88.144	205.436	147.804	-28.1	65.197	94.999	45,7
Total								
Exportaciones	88.901	163.987	278.368	217.215	-22.0	101.597	127.059	25,1
Importaciones	59.705	109.239	248.195	179.831	-27.5	79.346	114.085	43,8
Saldo	29.195	54.748	30.173	37.384	23.9	22.251	12.973	-41,7

Nota: * Exportaciones e importaciones intrazona no son iguales debido a diferencias en los métodos de contabilización en cada país.

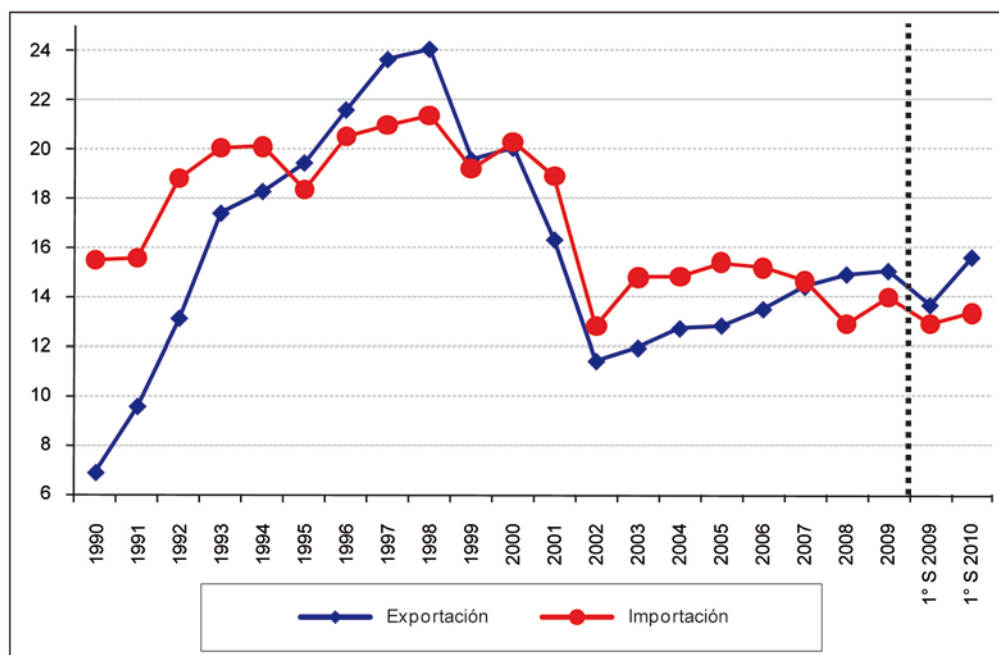
Fuente: INDEC (Argentina); SECEX-MDIC (Brasil); Bancos Centrales de Paraguay y Uruguay.

Las importaciones intrazona (suma de las importaciones de cada país provenientes de los otros tres socios), por el contrario, no han tenido un desempeño destacado en los últimos años, aunque en 2009 su caída haya sido menor que la observada en las importaciones extrazona (Gráfico 12). La participación de las compras originarias de los socios del MERCOSUR fue de 17,8% en 2009, porcentaje mayor que el del año anterior, pero todavía muy cerca del mínimo de 17,3% registrado en 2002. En el primer semestre de 2010 esta participación volvió

a caer, ubicándose en 16,7%. Las tendencias recientes permiten prever que las importaciones intrazona no volverán a desempeñar un rol tan importante en el comercio del bloque como el que tuvieron a fines de los años 1990, cuando llegaron a representar alrededor de 20,0%.

Gráfico 12. Participación del comercio intrazona en el comercio total del MERCOSUR, 1990 al 1° semestre de 2010

En %



Fuente: INDEC (Argentina); SECEX-MDIC (Brasil); Bancos Centrales de Paraguay y Uruguay.

El Cuadro 4 presenta la composición de los flujos de comercio intrazona, discriminada por países. En 2009, Argentina exportó US\$ 13.900 millones a sus vecinos, con una baja de 14,0% respecto al año anterior. La caída fue muy inferior a la observada en las importaciones del país, que se redujeron 35,1%. Así, el país fue capaz de revertir el saldo comercial con sus socios, que se tornó positivo en US\$ 706 millones, contra un déficit de US\$ 4.200 millones en 2008. En el primer semestre de 2010, sin embargo, el país volvió a registrar déficit, de US\$ 301 millones, debido a un crecimiento más acelerado de las importaciones (43,0%) respecto a las exportaciones (30,0%). Los últimos años han mostrado un nítido deterioro del saldo comercial de Argentina con los demás miembros del MERCOSUR, tendencia que se reanuda de ahora en adelante, después de la interrupción observada en 2009. Es importante destacar que Argentina ya es, desde hace varios años, el país del MERCOSUR que más importa mercaderías de sus socios.

Brasil exportó US\$ 15.800 millones a sus socios del MERCOSUR en 2009, lo que representó una reducción de 27,2% respecto al año anterior. Las importaciones sumaron US\$ 13.100 millones, con una baja de sólo 12,2%. Así, hubo una reducción significativa del saldo comercial, de US\$ 6.800 millones en 2008 a US\$ 2.700 millones en 2009. Sin embargo, en el primer semestre de 2010 el superávit en el comercio intrazona volvió a crecer, alcanzando US\$ 2 mil millones, debido al crecimiento de 56,5% de las ventas a los vecinos, contra un incremento de 33,4% de las importaciones. La tendencia de los últimos años ha sido de

expansión del saldo comercial de Brasil con sus socios del bloque; la cual, según todo indica, volverá a verificarse en los próximos años, después de la reversión registrada en 2009. De hecho, Brasil sigue siendo el país que más exporta a los socios del MERCOSUR.

Cuadro 4. Flujos de comercio intrazona en el MERCOSUR, según países, en períodos seleccionados

Millones de US\$

	2002	2005	2008	2009	Var. % 2009/2008	1° S 2009	1° S 2010	Var. %
Exportaciones	10.189	21.111	41.596	32.756	-21,3	13.914	19.857	42,7
Argentina	5.718	7.689	16.123	13.865	-14,0	6.130	7.969	30,0
Brasil	3.311	11.746	21.737	15.829	-27,2	6.196	9.697	56,5
Paraguay	553	893	2.135	1.533	-28,2	877	1.228	39,9
Uruguay	607	783	1.601	1.529	-4,5	711	964	35,6
Importaciones	10.300	21.095	42.758	32.027	-25,1	14.149	19.086	34,9
Argentina	2.895	10.909	20.287	13.159	-35,1	5.783	8.270	43,0
Brasil	5.615	7.054	14.934	13.107	-12,2	5.759	7.681	33,4
Paraguay	845	1.502	3.619	2.632	-27,3	1.099	1.745	58,9
Uruguay	944	1.631	3.919	3.130	-20,1	1.508	1.391	-7,8
Saldo comercial*	-111	16	-1.162	729	-	-235	771	-
Argentina	2.823	-3.220	-4.164	706	-117,0	347	-301	-186,7
Brasil	-2.304	4.692	6.804	2.722	-60,0	437	2.016	361,1
Paraguay	-293	-610	-1.483	-1.099	-25,9	-221	-518	134,0
Uruguay	-337	-847	-2.319	-1.600	-31,0	-798	-427	-46,5

Nota: * El saldo no es cero debido a diferencias de contabilización entre los cuatro países.

Fuente: INDEC (Argentina); SECEX-MDIC (Brasil); Bancos Centrales de Paraguay y Uruguay.

Paraguay exportó US\$ 1.500 millones a los demás socios del MERCOSUR en 2009, lo que representa una caída de 28,2% respecto al año anterior, e importó US\$ 2.600 millones, con una reducción de 27,3%. Eso permitió que el déficit en el comercio intrarregional se redujera a US\$ 1.100 millones. En el primer semestre de 2010, sin embargo, las importaciones paraguayas provenientes del bloque volvieron a crecer más rápidamente que las exportaciones, haciendo que el déficit en el comercio intrazona se duplicara aún más respecto al observado en el mismo período del año anterior.

Finalmente, Uruguay exportó por US\$ 1.500 millones a sus socios en 2009 (-4,5%) e importó US\$ 3.100 millones (-20,1%), reduciendo su déficit a US\$ 1.600 millones (-31,0%). En 2010 las exportaciones hacia los socios volvieron a crecer, registrando un alza de 35,6% en el primer semestre respecto al mismo período de 2009, pero las importaciones siguieron registrando una retracción (-7,8%), lo que contribuyó a reducir todavía más el déficit con los socios del MERCOSUR, que quedó en sólo US\$ 427 millones.

Recuadro A. El dinamismo del comercio intrarregional en los últimos años

Desde que se produce la plena recuperación de los niveles de actividad en los países del MERCOSUR en 2003, el comercio intrarregional ha tenido un dinamismo superior al del comercio extrazona. El fenómeno puede percibirse a través de un indicador de las exportaciones estimadas a precios constantes para Argentina y Brasil, países que suministran la información adecuada para construirlo.

Entre 2002 y 2008 el crecimiento de las exportaciones intrazona fue de 143,0% mientras que aquellas extrazona se expandieron 43,5% (Gráfico A). Estos años son, respectivamente, el mínimo y el máximo de la fase expansiva que siguió al período de grave inestabilidad macroeconómica en que se vieron envueltos los países del MERCOSUR y cuyo hecho más dramático fue la crisis y el abandono de la convertibilidad en Argentina entre 2001 y 2002.

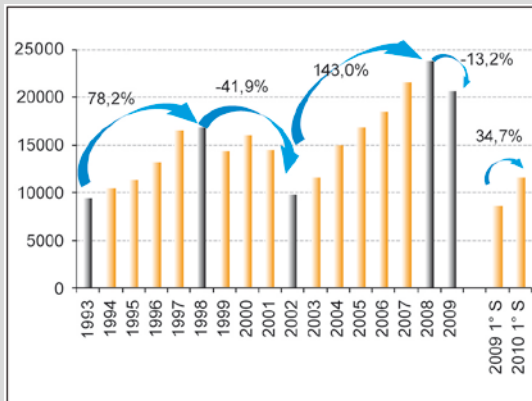
En 2002, el comercio intrazona representó sólo 10,6% de las exportaciones de Argentina y Brasil, proporción que se elevó al 16,8% en 2008. A pesar de la intensidad que ha tenido el crecimiento de estos flujos, el coeficiente está aún lejano del 24-25% registrado en 1997-1998. Este resultado no es sorprendente si se tienen en cuenta la evolución diferenciada de las exportaciones según destino.

En primer lugar, el alto valor relativo del comercio intrarregional en 1997-1998 se debe a que en el período 1993-1998 esos flujos crecieron 78,2% al calor de la liberalización generada por la creación del bloque, al mismo tiempo, el comercio extrarregional tuvo en esos años -marcados por la crisis asiática y rusa y la debilidad de los mercados de productos básicos- un comportamiento mucho menos brillante, al crecer 21,2% (Gráfico A). Esta combinación elevó la proporción del comercio intrarregional a un nivel que, en la actualidad, parece de carácter excepcional.

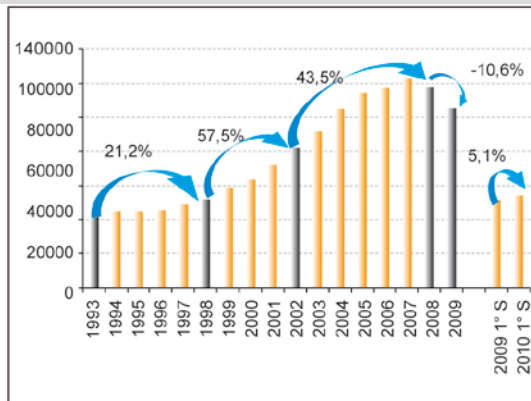
Gráfico A. Argentina y Brasil: evolución de las exportaciones a precios constantes según zona de destino, 1993-2010

Millones de US\$, a precios constantes

Exportaciones intrarregionales



Exportaciones extrarregionales



Nota: Los años representados con una barra más oscura son los puntos de comparación de las tasas de variación presentadas.

Fuente: Elaboración propia con datos del INDEC e IPEA.

Recuadro A (CONTINUACIÓN)

Por otra parte, en la siguiente fase cíclica, entre 1998 y 2002, el comercio intrarregional se derrumbó (-41,9%) mientras que las ventas al resto del mundo exhibieron un comportamiento muy favorable (57,5%). La pérdida relativa sufrida en esos años no ha podido ser recuperada a pesar de la desigualdad en la expansión de ambos flujos en el período 2002-2008. El dato a resaltar, sin embargo, es que el crecimiento anual acumulativo (a.a.) de las exportaciones intrazona en estos últimos años fue superior al de los años iniciales del MERCOSUR: los envíos a la región crecieron a una tasa a.a. de 16,0% y los extrarregionales 12,3% en esos períodos. Otra expresión de este dinamismo reciente es que en 2008 el nivel de las exportaciones intrazona fue 41,3% superior al máximo relativo de 1998.

En 2009, como consecuencia de la crisis internacional, el comercio sufrió bruscas contracciones. Sin embargo, a diferencia de crisis previas, las exportaciones extrazona se contrajeron de manera similar a las ventas dentro del bloque (-10,6% y -13,5%, respectivamente). Adicionalmente, debe destacarse que el inicio de la recuperación, en el primer semestre de 2010, implicó un aumento mucho mayor de las exportaciones intrarregionales que aquellas dirigidas al resto del mundo. Mientras que las primeras crecieron 34,7%, estas últimas aumentaron 5,1%. Aparte del efecto de la base de comparación, esto expresa el mejor desempeño relativo de las economías del MERCOSUR frente a otros países -especialmente los desarrollados- durante ese período. Es interesante notar que, de reiniciarse una fase de crecimiento similar a la de 2003-2008, en la cual el comercio intrarregional y extrarregional creció, respectivamente, 16,0% y 6,2% a.a., se alcanzaría un coeficiente de comercio intrazona del 25% en 6 años.

* Los institutos de estadísticas de Argentina y Brasil suministran índices de precios de las exportaciones desagregadas por clases genéricas de productos. Para obtener las exportaciones a precios constantes, se construyeron índices de precios distintos para exportaciones destinadas al MERCOSUR y extrazona. En Argentina, el índice está desagregado en productos primarios, manufacturas de origen agropecuario, manufacturas de origen industrial y energía y combustibles mientras que en Brasil los componentes son productos básicos, semi-manufacturados y manufacturados. Estos índices fueron agregados con la estructura de ponderaciones que, en términos nominales, tiene cada uno de esos productos para cada mercado de destino. En el caso de Argentina, los índices originales tienen base 1993=100, y en Brasil, 2006=100; se estableció como período de referencia común el año 2000.

Comercio extrazona

El comportamiento de las exportaciones del MERCOSUR hacia los países de Asia⁴⁸ en 2009 se diferenció del verificado en las ventas a otros destinos, registrando una baja de apenas 1,9% respecto al año anterior, mientras que las exportaciones para las demás regiones sufrieron caídas superiores a 20,0%. El peor desempeño se dio en las exportaciones para los países del TLCAN, que retrocedieron 38,7% (Cuadro 5). Aunque las ventas a Asia hayan tenido un desempeño relativamente mejor dentro de las exportaciones de los cuatro países del bloque, los diferenciales más favorables fueron registrados en las ventas de Brasil y Uruguay. En el primer caso, las ventas a Asia crecieron 5,3% en el año, en contraste con caídas significativas para las demás regiones. Uruguay, por su parte, registró un alza de 8,4% en las ventas a Asia en 2009.

De esta forma, los países asiáticos ocuparon, por primera vez en la historia, el primer lugar como destino de las exportaciones del MERCOSUR, respondiendo por 27,9% del total, dejando atrás a la Unión Europea, que había ocupado la primera posición en los años anteriores, pero cuya participación retrocedió a 24,6% en 2009. El TLCAN respondió por apenas 13,8% del total, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)⁴⁹ por 11,4% y los demás países por 22,3%.

⁴⁸ Incluso Medio Oriente.

⁴⁹ En este trabajo, ALADI siempre será considerada excluida del MERCOSUR y de México.

En efecto, la caída de la participación del TLCAN en las exportaciones del MERCOSUR es un fenómeno notable que viene ocurriendo desde comienzos de la década. En 2002, por ejemplo, Estados Unidos, Canadá y México fueron responsables por 28,8% de las ventas totales del bloque, superando incluso la participación de la Unión Europea. Este porcentaje se redujo de forma gradual hasta 2007, cuando fue de 20,1%, y cayó luego vertiginosamente en 2008 (17,6%) y 2009 (13,8%), período en que la economía norteamericana estuvo en recesión. La pérdida de participación del TLCAN -y, en menor medida, también de la Unión Europea- viene siendo compensada por las ganancias de Asia y de los "demás países", fenómeno que está relacionado a dos factores básicos: el crecimiento relativamente más acelerado de esas economías y el incremento de los precios de las *commodities* de exportación del MERCOSUR.

**Cuadro 5. Flujos de comercio extrazona de los países del MERCOSUR
según bloques económicos, en períodos seleccionados**

Millones de US\$

	2002	2005	2008	2009	Var. % 2009/2008	1° S 2009	1° S 2010	Var. %
Exportaciones	78.712	142.876	236.772	184.459	-22,1	87.683	107.201	22,3
TLCAN	22.713	35.858	41.680	25.530	-38,7	11.900	14.397	21,0
Unión Europea	21.251	34.587	61.152	45.368	-25,8	21.445	25.084	17,0
ALADI*	8.727	16.758	27.892	21.017	-24,6	9.556	11.883	24,4
Asia	13.598	26.974	52.413	51.422	-1,9	25.417	32.605	28,3
Demás países	12.423	28.699	53.635	41.121	-23,3	19.365	23.232	20,0
Importaciones	49.406	88.144	205.436	147.804	-28,1	65.197	94.999	45,7
TLCAN	12.482	16.551	42.371	32.191	-24,0	15.187	19.610	29,1
Unión Europea	16.017	23.686	46.427	36.724	-20,9	16.263	22.496	38,3
ALADI*	2.424	5.114	12.284	8.320	-32,3	3.753	5.695	51,8
Asia	9.565	23.142	63.101	47.915	-24,1	20.711	32.401	56,4
Demás países	8.918	19.651	41.253	22.654	-45,1	9.283	14.797	59,4
Saldo comercial	29.306	54.732	31.336	36.656	17,0	22.486	12.202	-45,7
TLCAN	10.231	19.307	-691	-6.661	863,2	-3.287	-5.213	58,6
Unión Europea	5.234	10.901	14.725	8.645	-41,3	5.182	2.588	-50,0
ALADI*	6.304	11.644	15.608	12.697	-18,7	5.803	6.188	6,6
Asia	4.033	3.832	-10.687	3.508	-	4.706	204	-95,7
Demás países	3.505	9.049	12.381	18.467	49,2	10.082	8.435	-16,3

Nota: * Excepto MERCOSUR y México.

Fuente: INDEC (Argentina); SECEX-MDIC (Brasil); Bancos Centrales de Paraguay y Uruguay.

Con relación a las importaciones del MERCOSUR las caídas en 2009 fueron similares tanto en las compras originarias de Asia (-24,1%) como del TLCAN (-24,0%) y de la Unión Europea (-20,9%). La participación de Asia en las importaciones del bloque subió a 32,4%, manteniendo la posición de principal región de origen de las importaciones de la región, que ocupa desde 2006. Asia aumentó en 1,7 p.p. su participación en comparación con el año

anterior, hecho que se verificó también en las compras de la Unión Europea (2,2 p.p.) y del TLCAN (1,2 p.p.). En contraste, perdieron participación las compras originarias de ALADI y de los "demás países", debido a caídas relativamente más acentuadas en el año (-32,3% y -45,1%, respectivamente).

El superávit comercial extrazona del MERCOSUR sumó US\$ 36.700 millones en el año, lo que representó un alza de 17,0% en comparación con 2008. Esta mejora se debió sobre todo al comercio con Asia, ya que el bloque fue capaz de transformar el déficit con esa región de US\$ 10.700 millones de 2008 en un superávit de US\$ 3.500 millones en 2009. La variación, que equivale a unos US\$ 14 mil millones, se debió casi totalmente a Brasil, que pasó de un déficit con Asia de US\$ 9.700 millones en 2008 a un superávit de US\$ 3.300 millones. El comercio con el grupo de "demás países" también contribuye al superávit del MERCOSUR, ya que el saldo tuvo una variación positiva de alrededor de US\$ 6 mil millones. Con los demás bloques económicos, por el contrario, el saldo del MERCOSUR se deterioró durante 2009: -US\$ 6 mil millones con el TLCAN, -US\$ 6.100 millones con la Unión Europea y -US\$ 3 mil millones con ALADI. Vale destacar que la región acumuló saldos positivos con todas las regiones, excepto con el TLCAN.

En el primer semestre de 2010, las exportaciones volvieron a crecer hacia todos los destinos, destacándose Asia (28,3%) y ALADI (24,4%). Asia alcanzó 30,4% de participación en las ventas, contra 23,4% de la Unión Europea, 13,4% del TLCAN, 11,1% de ALADI y 21,7% de los demás países. También se registró recuperación de las importaciones originarias de todas las regiones, pero el crecimiento fue más elevado en las compras provenientes de Asia (56,4%), de ALADI (51,8%) y de los "demás países" (59,4%). Con ello, el saldo comercial extrazona del MERCOSUR tuvo una reducción de 45,7% respecto al mismo período de 2009, quedando en US\$ 12.200 millones. El déficit con el TLCAN aumentó 58,6%, el superávit con la Unión Europea cayó a la mitad y el superávit con Asia, que llegó a US\$ 4.700 millones en el primer semestre de 2009, se redujo a apenas US\$ 204 millones en 2010.

Recuadro B. La penetración de productos chinos en las importaciones de los países del MERCOSUR

El aumento de la participación de China en el comercio mundial en el transcurso de la primera década de este siglo fue extraordinario. Naturalmente, esto tuvo importantes efectos sobre la composición geográfica de las importaciones del MERCOSUR y, de hecho, el país asiático pasó de tener un rol menor como proveedor de los países del bloque a inicios de la década, a una posición destacada en los años recientes.

La participación de China en las importaciones totales de Argentina se incrementó de 4,6% en 2000 a 12,4% en 2009, ocupando el tercer lugar en importancia, apenas por detrás de Brasil y Estados Unidos. En el caso de Brasil, la penetración de las importaciones chinas creció a un ritmo aún más acelerado, pasando de 2,2% en 2002 a 12,5% en 2009. El país ya ocupa la segunda posición entre los proveedores más importantes detrás sólo de Estados Unidos; su participación supera a la de los socios del MERCOSUR, que se situó en 10,3% en el último año.

En el caso de Paraguay, el crecimiento de China como origen de importaciones también ha sido espectacular en los últimos años, con su participación pasando de 10,7% en 2000 a 30,1% en 2009; China ya es el mayor abastecedor del mercado paraguayo superando a Brasil, cuya participación en 2009 fue de 23,3%. China está a punto de igualar la participación conjunta de los miembros del MERCOSUR que se encuentra cerca de 40%. En Uruguay, el peso relativo de China en las importaciones en 2009 fue la más baja entre los países del MERCOSUR: 11,9%, aunque ha aumentado considerablemente respecto a la cifra del año 2000 (3,2%).

Recuadro B (CONTINUACIÓN)

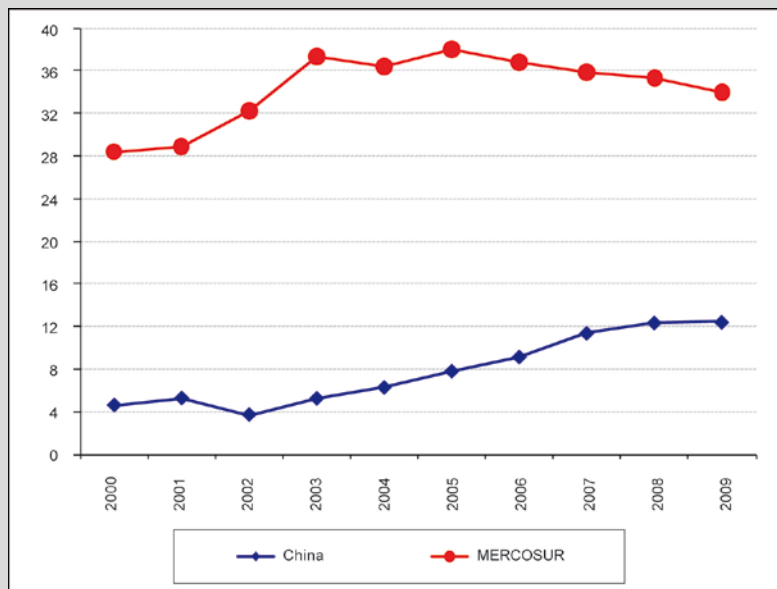
Dado el incremento en la participación de China, cabe indagar si éste se produjo en perjuicio de los socios del MERCOSUR, a través del desplazamiento y sustitución de los flujos intrazona.

En el caso de **Argentina**, se debe dividir el análisis en dos períodos distintos. El Gráfico B muestra que entre 2000 y 2005 la expansión de China no trae perjuicios aparentes a los demás socios del MERCOSUR, ya que su participación en las importaciones también crece, alcanzando un record histórico de 38,0%. En ese período, las ventas de China fueron especialmente fuertes en tres categorías de productos: bienes de capital, partes y accesorios para bienes de capital y bienes de consumo, que representaron más de 70,0% de las ventas chinas hacia Argentina en 2005. El MERCOSUR también consiguió elevar su participación en estas tres categorías, así como también en las importaciones de automóviles. La ganancia de China se dio en perjuicio de los proveedores localizados en la Unión Europea (UE) y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en todas las categorías de productos, excepto combustibles.

Entre 2005 y 2009, sin embargo, hubo una caída de la participación del MERCOSUR en las importaciones argentinas de 4,1 puntos porcentuales (p.p.), exclusivamente por la pérdida de *market-share* de Brasil (-4,4 p.p.). La principal evidencia de que hubo sustitución de productos del MERCOSUR por parte de aquellos provenientes de China es que la ganancia de participación de este país en el mismo período (+4,6 p.p.) fue semejante a la pérdida del bloque, mientras los demás países y bloques económicos mantuvieron sus participaciones relativamente constantes, inclusive TLCAN y la UE.

Gráfico B. Argentina: participación de China y del MERCOSUR en las importaciones totales del país, 2000-2009

En %



Fuente: INDEC.

El desplazamiento de la producción del MERCOSUR estuvo concentrado en tres categorías de productos:

- **Bienes de capital:** las exportaciones del MERCOSUR hacia Argentina acumularon una caída de 15,6% en 2005, en contraste con el crecimiento de 126,0% de las ventas chinas en el mismo período; el *market-share* del MERCOSUR en estos productos pasó de 36,8% en 2005 a 24,9% en 2009, en cuanto el de China subió de 9,7% a 17,6%.

Recuadro B (CONTINUACIÓN)

- *Bienes intermedios*: las exportaciones del MERCOSUR crecieron apenas 7,6% en el acumulado entre 2005 y 2009, contra un crecimiento de 127,7% de las exportaciones chinas; el *market-share* del MERCOSUR cayó de 41,3% en 2005 a 36,6% en 2009, al mismo tiempo que el de China subió de 5,8% a 10,9%.
- *Bienes de consumo (excepto automóviles de pasajeros)*: las exportaciones del MERCOSUR se incrementaron 31,8% en 2005-2009, contra un crecimiento de 108,5% de las exportaciones chinas; el *market-share* del MERCOSUR cayó de 33,2% en 2005 a 27,3% en 2009, en cuanto el de China subió de 18,0% a 23,4%.

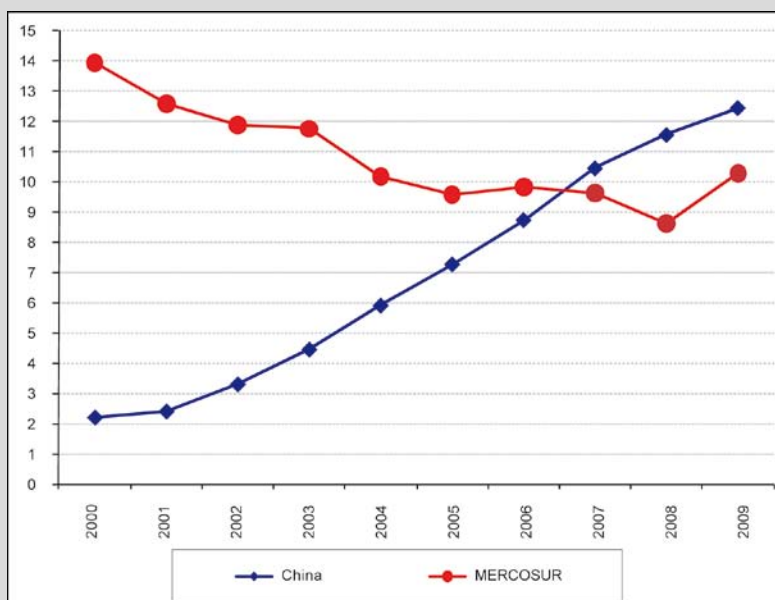
Es importante destacar que la pérdida de *market-share* de los demás países y bloques económicos en estas tres categorías de productos fue pequeña y, en el caso de los bienes de capital, hubo un aumento en la participación del TLCAN y la UE. Con relación a los automóviles, el MERCOSUR también tuvo pérdida de *market-share* en Argentina entre 2005 y 2009, en beneficio de compras oriundas del TLCAN, aunque el bloque continuó representando más del 70% de las importaciones.

En cuanto a las importaciones de **Brasil**, el Gráfico C muestra que el aumento de la participación de China se viene dando de manera concomitante con la caída en la participación de los socios del MERCOSUR, sin embargo ésta ha sido de apenas 3,7 p.p. en 2000 y 2009, equivalente a sólo un tercio de la ganancia registrada por China en el mismo período.

En efecto, no hay evidencia de que las ventas de Argentina, Paraguay y Uruguay estén siendo desplazadas por los productos chinos, teniendo en cuenta que los productos que Brasil importa del MERCOSUR son bien diferentes de aquellos provenientes de China. Cerca de 75% de las ventas del MERCOSUR a Brasil se relacionan con cinco sectores: vehículos automotores, productos agropecuarios, alimentos y bebidas, petróleo y derivados y productos químicos. En contraste, los sectores que más contribuyeron al aumento del *market-share* de China en las importaciones brasileñas entre 2000 y 2009 fueron computadoras de escritorio y equipamiento de informática (que contribuyeron con 37,0 p.p.), productos textiles (36,6 p.p.), material electrónico y aparatos de comunicación (34,9 p.p.), máquinas, aparatos y materiales eléctricos (21,5 p.p.), máquinas y equipamientos (11,9 p.p.) y productos químicos (5,0 p.p.).

Gráfico C. Brasil: participación de China y del MERCOSUR en las importaciones totales del país, 2000-2009

En %



Fuente: SECEX-MDIC.

Recuadro B (CONTINUACIÓN)

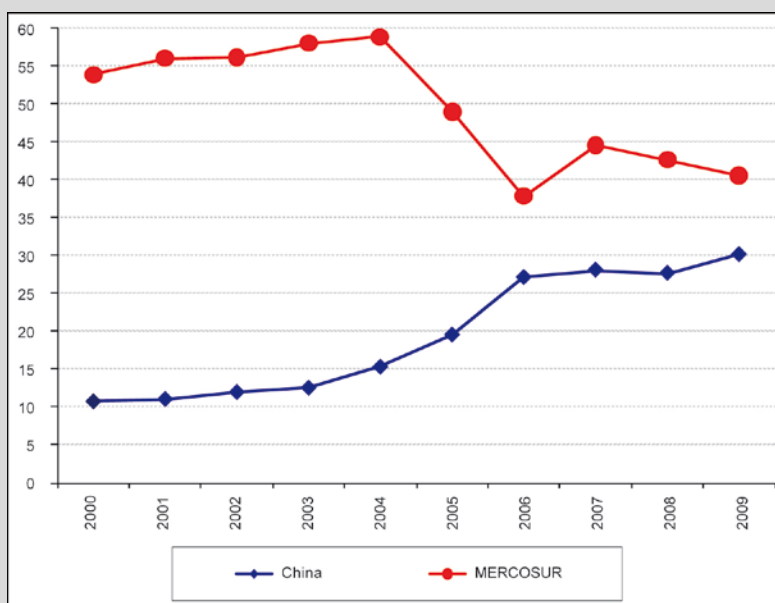
Solamente en la venta de estos últimos, los socios del MERCOSUR mostraban volúmenes significativos de exportación hacia Brasil en 2000 (US\$ 853 millones), de todas maneras la pérdida de *market-share* en las importaciones brasileñas fue poco relevante en el período (de 8,1% a 6,0% en 2009).

Los mayores perjudicados con el ascenso de China fueron los países del TLCAN, cuya participación en el total exportado por Brasil entre 2000 y 2009 se redujo 7,4 p.p., seguidos por la UE con una pérdida de 3,1 p.p. Estos bloques son los que dominaban las importaciones brasileñas en la mayor parte de los sectores en los que China tuvo mayor crecimiento, principalmente en máquinas y equipamientos, materiales eléctricos, materiales electrónicos y productos químicos.

En el caso de **Paraguay**, el Gráfico D muestra que casi toda la ganancia de *market-share* de China en las importaciones se produjo durante el trienio 2004-2006 (14,5 p.p.), justamente en el período en el que hubo una pérdida más relevante de la participación del MERCOSUR (21,0 p.p). El aumento de la participación China se debió primordialmente al crecimiento extraordinario de las ventas de equipamientos, máquinas y motores, que se multiplicaron por siete en apenas tres años. En 2006, estos productos representaban más de 60% de las exportaciones chinas a Paraguay.

Gráfico D. Paraguay: participación de China y del MERCOSUR en las importaciones totales del país, 2000-2009

En %



Fuente: Banco Central de Paraguay.

En cuanto al MERCOSUR, la mayor parte de la pérdida del *market-share* en las importaciones paraguayas durante el período 2004-2006 estuvo relacionada con tres grupos de productos:

- **Combustibles y lubricantes:** era el principal grupo de la canasta exportadora del MERCOSUR a Paraguay, con la mayor parte de las ventas provenientes de Argentina. En el período considerado, estas ventas tuvieron una caída en valores absolutos, mientras que las importaciones totales de Paraguay continuaron creciendo a tasas elevadas.

Recuadro B (CONTINUACIÓN)

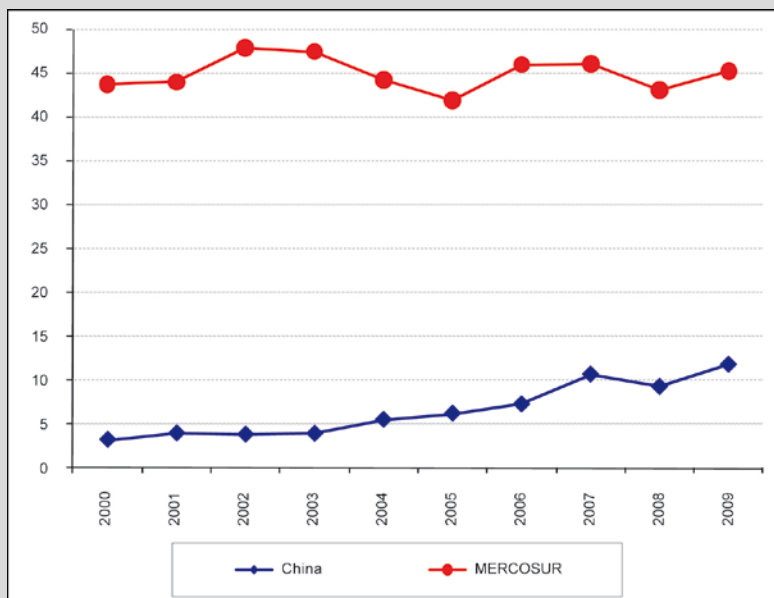
- *Equipamientos, máquinas y motores*: tercer rubro más importante en las ventas del MERCOSUR, básicamente provenientes de Brasil. En el período, las importaciones totales de Paraguay de este sector crecieron diez veces más que las compras al MERCOSUR.
- *Material de transporte y accesorios*: era el quinto ítem en importancia en la canasta de exportaciones del MERCOSUR a Paraguay, originarias principalmente de Brasil. En el período, las importaciones totales de Paraguay de estos productos crecieron tres veces más que las compras al MERCOSUR.

Son fuertes, por tanto, las evidencias de que China desplazó a Brasil en las ventas de equipamientos, máquinas y motores a Paraguay en ese período. En combustibles y lubricantes, la pérdida del MERCOSUR se relaciona con los problemas de la oferta de petróleo por parte de Argentina. En el caso del material de transporte y accesorios, la menor participación del MERCOSUR se dio en beneficio principalmente de las exportaciones de Japón, que en 2006 ya respondía por más de la mitad de las importaciones paraguayas.

Finalmente, en el caso de **Uruguay** la participación del MERCOSUR se mantiene razonablemente estable a lo largo del período 2000-2009, oscilando alrededor del 45% (Gráfico E). Casi todo el aumento del *market-share* de China se dio en detrimento de las importaciones desde la UE, cuya participación entre 2000 y 2009 sufrió una reducción de 7,7 p.p., y en menor medida también de los países del TLCAN, cuya pérdida fue de 1,6 p.p.

Gráfico E. Uruguay: participación de China y del MERCOSUR en las importaciones totales del país, 2000-2009

En %



Fuente: Banco Central de Uruguay.

Exportaciones, comercio mundial y market-share

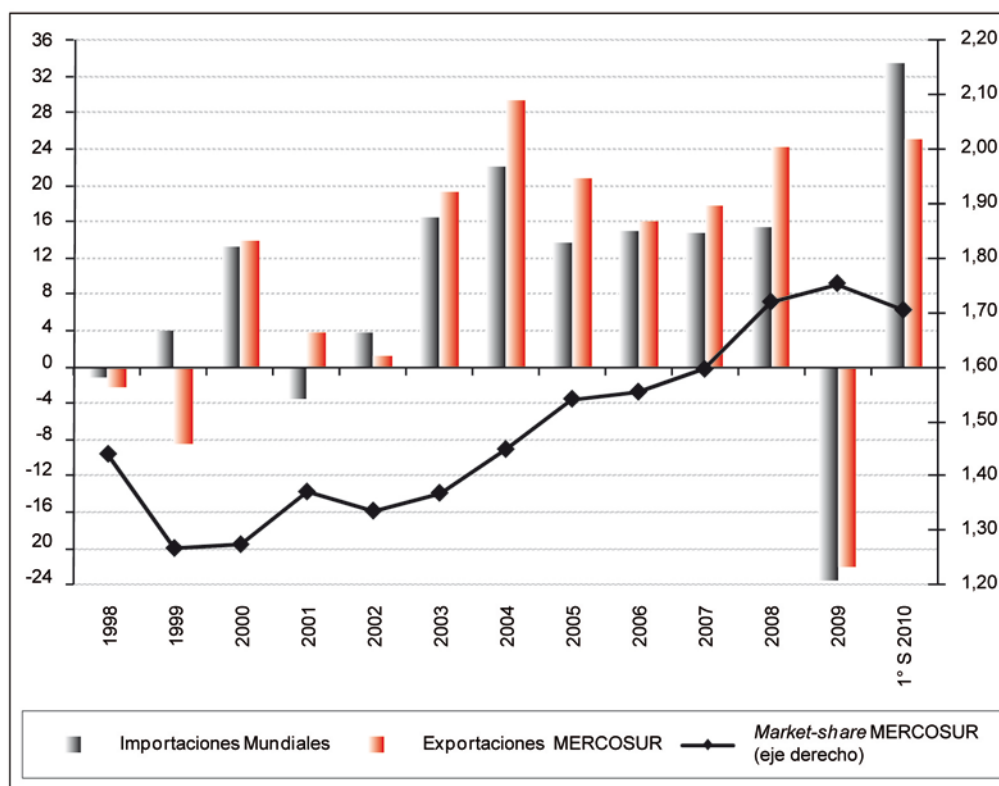
La crisis internacional no impidió que el MERCOSUR siguiera aumentando su *market-share* en el comercio mundial en 2009, el cual alcanzó 1,75%, el porcentaje más elevado desde la década de 1980. La caída de las exportaciones del bloque (-22,0%) fue inferior a la baja de las importaciones mundiales en el año (-23,5%). De hecho el *market-share* del bloque se elevó

continuamente a lo largo del período 2003-2008, como se observa en el Gráfico 13, con un desempeño exportador siempre superior al de las importaciones mundiales en todos los años entre 2003 y 2008.

En el primer semestre de 2010, sin embargo, las exportaciones del MERCOSUR no acompañaron el ritmo de recuperación de las importaciones mundiales, que tuvieron un alza de 33,5% respecto al mismo período de 2009. Con ello, el *market-share* del bloque se redujo a 1,70%, porcentaje similar al observado en 2008. De todos modos, con la perspectiva de que las exportaciones del bloque sostengan el ritmo de crecimiento en el segundo semestre del año, junto a una esperada desaceleración de las importaciones mundiales en el mismo período,⁵⁰ es posible que la participación del bloque se recupere y cierre el año 2010 en niveles cercanos a los de 2009.

Gráfico 13. Crecimiento de las exportaciones del MERCOSUR, de las importaciones mundiales y evolución del *market-share* del MERCOSUR, 1998 al 1° semestre de 2010

En %



Fuente: FMI, INDEC (Argentina); SECEX-MDIC (Brasil); Bancos Centrales de Paraguay y Uruguay.

⁵⁰ Según información disponible en gacetilla difundida por la OMC el 20 de septiembre de 2010.

B. Comercio de los países

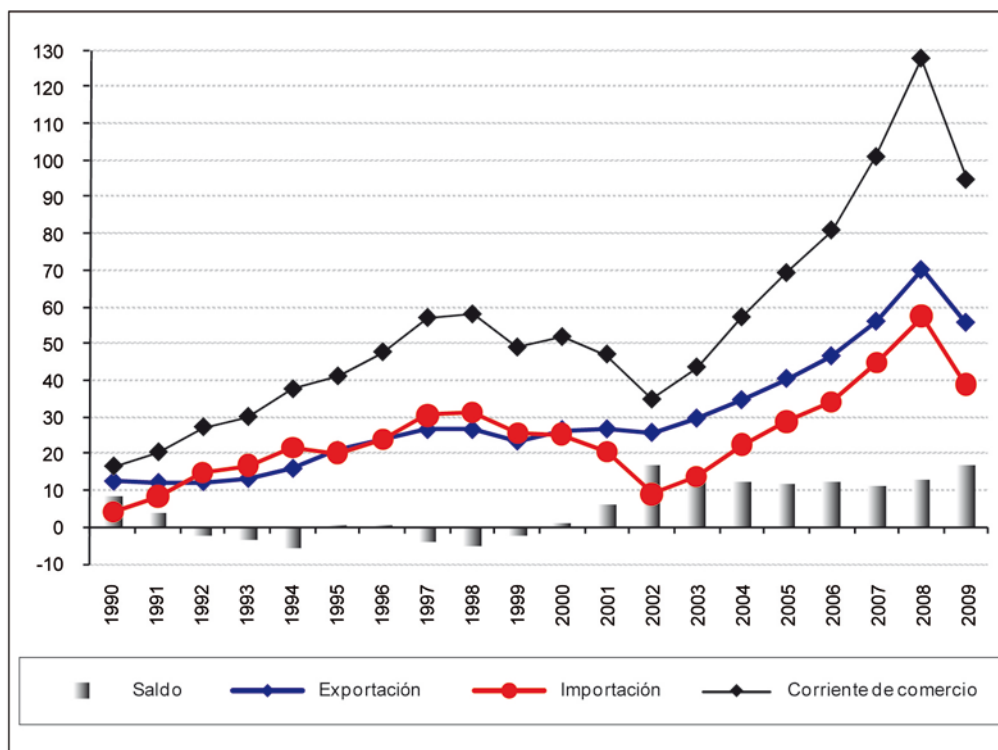
Argentina

Los flujos de comercio exterior de Argentina en 2009 tuvieron un desempeño negativo por primera vez desde 2002, con las exportaciones registrando una baja de 20,5% y cayendo a US\$ 55.700 millones, mientras que las importaciones tuvieron una reducción todavía más significativa, de 32,5%, sumando US\$ 38.800 millones. El superávit comercial se elevó a US\$ 16.900 millones, el mayor de la historia del país, y la corriente de comercio fue de US\$ 94.400 millones (Gráfico 14). Los efectos de la crisis internacional interrumpieron una fase de crecimiento acelerado de los flujos de comercio que llevaba seis años, desde el final de la crisis que siguió a la eliminación del régimen de convertibilidad. Entre 2003 y 2008 las exportaciones registraron un alza de 18,2% a.a., mientras las importaciones crecieron 36,2% a.a.

En el primer semestre de 2010 las exportaciones ya mostraron una recuperación, con un incremento de 17,8% en comparación con el mismo período de 2009. Sin embargo, las importaciones crecieron a un ritmo mucho más acelerado en ese período (42,8%), llevando a una reducción de 25,6% del saldo comercial, que cayó a US\$ 7.400 millones. Teniendo en cuenta las perspectivas para el segundo semestre, es muy probable que el saldo total del año sea sensiblemente inferior al de 2009.

Gráfico 14. Argentina: flujos de comercio en el período 1990-2009

Miles de millones de US\$



Fuente: INDEC.

El mal desempeño de las exportaciones del país en 2009 fue determinado, sobre todo, por los productos primarios, que tuvieron una caída de 42,6% en el año, muy por encima de las tasas de contracción de las manufacturas de origen industrial (-23,3%), de las manufacturas de origen agrícola (-18,8%) y de los combustibles (-9,8%). En efecto, aunque apenas representan 23,0% de las exportaciones totales del país, los primarios fueron responsables por casi la mitad de la caída total verificada en las ventas externas en 2009.

Se destaca la caída de las ventas de tres productos de gran importancia en las exportaciones del país: porotos de soja (-62,9%), trigo (-60,0%) y maíz (-55,8%). Juntos, estos tres productos representaron una reducción de US\$ 6.300 millones en las exportaciones del país. Merecen destacarse también la caída de las ventas de aceite de soja (-32,2%), naftas (-47,1%), aceite de girasol (-52,2%) y "fuel oil". Los únicos productos de peso relativamente elevado en las ventas externas que tuvieron un desempeño positivo en 2009 fueron el petróleo crudo (42,5%) y las harinas y "pellets" derivadas de la extracción de aceite de soja (15,3%).

En el primer semestre de 2010, la recuperación de las exportaciones fue liderada justamente por los productos primarios, que tuvieron un alza de 54,0%, influidos por el excelente desempeño de las ventas de porotos soja (144,2%) y maíz (88,4%). También hubo una buena contribución de las manufacturas de origen industrial (33,0%), especialmente los automóviles de uso personal (64,9%), mientras que las manufacturas de origen agrícola y los combustibles sufrieron contracciones (-5,0% y -3,0%, respectivamente).

Respecto a la composición de las importaciones, hubo una importante reducción en 2009 en todas las categorías de uso, notablemente en los combustibles (-40,0%) y en los bienes intermedios (-38,0%). La recuperación en el primer semestre de 2010 también fue generalizada entre las diversas categorías.

El Gráfico 15 ilustra que la reducción de los montos exportados en 2009 se debió tanto a la reducción de los precios de exportación (-12,2%) como a la caída del *quantum* (-9,3%). Entre 2006 y 2008 los precios fueron el principal factor determinante del crecimiento de las exportaciones, y la reducción verificada en 2009 absorbió solo parte de las ganancias extraordinarias obtenidas a lo largo de 2008, de forma tal que el índice promedio de 2009 siguió estando por encima del promedio registrado en 2007. En el caso del *quantum*, la pérdida fue más significativa, dado que el índice retrocedió a niveles inferiores a los registrados en 2006.

Como los precios de importación también tuvieron una importante caída en 2009, se sostuvieron las ganancias en los términos de intercambio obtenidas en años anteriores, dado que el índice de 2009 se situó apenas 0,4% por debajo del observado el año anterior. Desde 2002 el país acumula una ganancia en los términos de intercambio del orden de 33,0%.

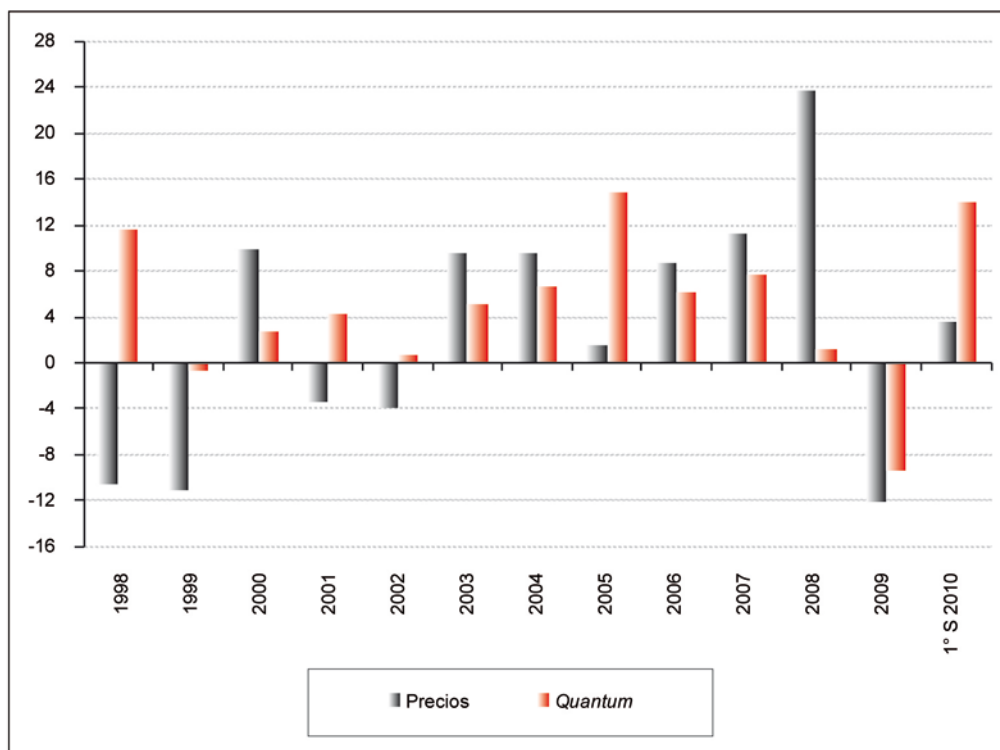
En el primer semestre de 2010, la recuperación de las exportaciones del país fue impulsada por el crecimiento del *quantum*, que fue de 14,0%, combinado con una modesta ganancia en los precios, de 3,6%. Nuevamente, hubo una leve reducción de los términos de intercambio de 0,4%, pero el índice permaneció muy cercano al récord histórico alcanzado en 2008.

La reducción de las exportaciones argentinas a los socios del MERCOSUR en 2009 (-14,0%) fue menor que la observada en las exportaciones totales, haciendo que la participación de los otros tres miembros del bloque en las ventas totales del país aumentara a 24,9%, equivalente a US\$ 13.900 millones. Ese porcentaje fue el más alto desde 2001, consolidando la tendencia de recuperación de la importancia del MERCOSUR en las ventas de Argentina. Brasil fue el

principal destino (20,4% de las ventas totales). En el primer semestre de 2010 el MERCOSUR volvió a tener un desempeño superior al promedio (+30,0%), especialmente gracias al crecimiento de las ventas a Brasil (41,0%) y a Paraguay (44,9%), mientras que las exportaciones a Uruguay tuvieron una caída de 34,6% (Cuadro 6).

Gráfico 15. Argentina: crecimiento de los precios y del *quantum* de exportación, 1998-1° semestre de 2010

En %



Fuente: INDEC.

Por el lado de las importaciones, la caída de las compras originarias de los socios (-35,1%) fue mayor que la caída total, lo que provocó una reducción del peso del bloque en el total de las importaciones del país a 33,9% -muy por debajo del máximo de 38,0% registrado en 2005. La reducción fue especialmente fuerte en las compras a Paraguay (-60,8%), aunque esta explique apenas 15,2% de la caída total. En el primer semestre de 2010 las compras al bloque crecieron a una tasa muy cercana al promedio (43,0%), impulsadas fundamentalmente por el crecimiento de 52,1% de las importaciones originarias de Brasil y pese a la caída de las importaciones paraguayas.

El saldo comercial de Argentina con los socios del MERCOSUR, que desde 2004 registraba déficits crecientes, volvió a ser superavitario en 2009 en US\$ 706 millones, gracias sobre todo a la reducción del déficit con Brasil (de US\$ 4.700 millones en 2008 a US\$ 690 millones en 2009) y a los resultados positivos obtenidos frente a Paraguay y Uruguay. En el primer semestre de 2010, sin embargo, el país volvió a registrar déficit con sus socios, de US\$ 301 millones, por el aumento de casi 300% del déficit con Brasil, en comparación con el mismo período de 2009.

Cuadro 6. Argentina: flujos de comercio con los países del MERCOSUR, en períodos seleccionados

Millones de US\$

	2002	2005	2008	2009	Var. % 2009/2008	1° S 2009	1° S 2010	Var. %
Exportaciones								
MERCOSUR/total(%)	22,3	19,0	23,0	24,9	-	22,4	24,7	-
MERCOSUR	5.718	7.689	16.123	13.865	-14,0	6.130	7.969	30,0
Brasil	4.846	6.335	13.272	11.374	-14,3	4.878	6.876	41,0
Paraguay	343	509	1.088	843	-22,5	345	500	44,9
Uruguay	529	845	1.763	1.649	-6,5	906	593	-34,6
Importaciones								
MERCOSUR/total(%)	32,2	38,0	35,3	33,9	-	33,3	33,3	-
MERCOSUR	2.895	10.909	20.287	13.159	-35,1	5.783	8.270	43,0
Brasil	2.517	10.187	17.977	12.064	-32,9	5.108	7.771	52,1
Paraguay	255	453	1.783	699	-60,8	497	291	-41,4
Uruguay	122	269	527	396	-24,8	178	208	17,0
Saldo comercial								
MERCOSUR	2.823	-3.220	-4.164	706	-	347	-301	-
Brasil	2.329	-3.852	-4.704	-690	-85,3	-230	-895	288,9
Paraguay	87	56	-695	144	-120,7	-151	210	-238,3
Uruguay	407	576	1.236	1.252	1,4	729	384	-47,2

Fuente: INDEC.

Pese a la caída del valor exportado, Argentina logró elevar su *market-share* en las importaciones de los socios del MERCOSUR en 2009, aunque todavía permanezca muy por debajo de los niveles récord alcanzados a fines de la década de 1990. El *market-share* alcanzó 8,9% en Brasil, 13,0% en Paraguay y 24,8% en Uruguay. Sin embargo, esos porcentajes volvieron a reducirse en el primer semestre de 2010.

Las exportaciones de la Argentina hacia los mercados fuera del MERCOSUR (extrazona) fueron de US\$ 41.800 millones en 2009, con una caída de 22,4% respecto al año anterior. Se destacó la reducción de las ventas a los países del TLCAN (-32,3%), que vieron su participación en las exportaciones totales del país reducirse a apenas 11,9%, poco más de la mitad del porcentaje registrado a comienzos de la década (Cuadro 7). Asia siguió siendo el principal destino de las ventas argentinas, con una participación de 26,1%, contra 24,7% de la Unión Europea. En el primer semestre de 2010, las exportaciones extrazona crecieron 14,3%, con buen desempeño de las ventas a Asia (25,2%) y a ALADI (14,4%), y un crecimiento anémico de las destinadas al TLCAN y la Unión Europea (1,0% en ambos casos).

Las importaciones extrazona tuvieron una caída de 31,0% en 2009, con contracciones significativas en las compras originarias de todas las principales regiones. Asia continuó siendo la principal región de origen de las importaciones argentinas, explicando 31,1% del total, seguida por el TLCAN (25,7%) y por la Unión Europea (25,0%). En el primer semestre de 2010, las importaciones extrazona crecieron 42,7%, destacándose el alza de 56,0% de las compras provenientes de la Unión Europea. Con ello, la participación de esa región en el total

de las importaciones aumentó a 27,2%, manteniéndose todavía por debajo del porcentaje correspondiente a Asia (30,8%).

Cuadro 7. Argentina: flujos de comercio extrazona según países y bloques económicos, en períodos seleccionados
Millones de US\$

	2002	2005	2008	2009	Var. % 2009/2008	1° S 2009	1° S 2010	Var. %
Exportaciones								
Extrazona/total (%)	77,7	81,0	77,0	75,1	-	77,6	75,3	-
Extrazona	19.932	32.698	53.898	41.803	-22,4	21.248	24.282	14,3
TLCAN	3.744	5.954	7.372	4.994	-32,3	2.453	2.478	1,0
Unión Europea	5.114	6.846	13.234	10.315	-22,1	4.960	5.010	1,0
ALADI*	4.247	6.715	9.447	8.265	-12,5	4.040	4.620	14,4
Asia	4.435	7.825	13.816	10.904	-21,1	6.089	7.620	25,2
Demás países	2.393	5.359	10.029	7.325	-27,0	3.705	4.554	22,9
Importaciones								
Extrazona/total (%)	67,8	62,0	64,7	66,1	-	66,7	66,7	-
Extrazona	6.093	17.778	37.136	25.621	-31,0	11.584	16.532	42,7
TLCAN	430	1.300	8.936	6.595	-26,2	3.015	3.739	24,0
Unión Europea	2.028	4.832	9.013	6.402	-29,0	2.885	4.501	56,0
ALADI*	255	1.011	1.542	1.211	-21,5	568	752	32,3
Asia	1.072	4.926	11.393	7.972	-30,0	3.640	5.097	40,0
Demás países	2.309	5.709	6.252	3.441	-45,0	1.475	2.443	65,6
Saldo comercial								
Extrazona	13.839	14.920	16.762	16.182	-3,5	9.664	7.750	-19,8
TLCAN	3.315	4.654	-1.564	-1.601	2,4	-562	-1.261	124,4
Unión Europea	3.086	2.014	4.221	3.913	-7,3	2.075	509	-75,5
ALADI*	3.992	5.704	7.905	7.054	-10,8	3.472	3.868	11,4
Asia	3.363	2.898	2.423	2.932	21,0	2.449	2.523	3,0
Demás países	84	-350	3.777	3.884	2,8	2.230	2.111	-5,3

Nota: * Excepto MERCOSUR y México.

Fuente: INDEC.

En lo que se refiere al saldo comercial, el Cuadro 7 muestra que Argentina registró déficit comercial en 2009 únicamente con el TLCAN (-US\$ 1.600 millones), contrastando con superávits significativos con las demás regiones, en particular con ALADI (US\$ 7 mil millones). En comparación con los años anteriores, vale destacar la trayectoria del saldo con los países del TLCAN, que era positivo hasta 2007 y se tornó negativo en 2008 y 2009. La tendencia no se alteró significativamente en el primer semestre de 2010, siendo notables la reducción del superávit con la Unión Europea, situado en apenas US\$ 509 millones y el aumento del déficit con el TLCAN que alcanzó US\$ 1.300 millones.

Brasil

Los flujos de comercio exterior de Brasil sufrieron una caída significativa en 2009, en respuesta al deterioro del escenario económico internacional. Sin embargo, el resultado terminó siendo positivo para la balanza comercial, que registró un superávit de US\$ 25.300 millones, 2,4% superior al del año anterior. Esto ocurrió gracias a que la caída de las importaciones, de 26,3%, fue superior a la retracción de 22,7% de las exportaciones. Como se puede observar en el Gráfico 16, fue la primera vez que las exportaciones sufrieron una caída desde 1998, mientras que las importaciones se habían contraído por última vez en 2002. La corriente de comercio tuvo una contracción de 24,4% en el año, cayendo a US\$ 280.600 millones.

Los flujos presentaron una fuerte recuperación en el primer semestre de 2010, sobre todo las importaciones, que sumaron US\$ 81.300 millones, con un incremento de 45,1% en comparación con el mismo período de 2009. Las exportaciones alcanzaron US\$ 89.200 millones, con un crecimiento de 27,5%. Esa diferencia entre el ritmo de crecimiento de las compras y de las ventas externas hizo que el superávit comercial tuviera una caída de 43,4%. En rigor, los datos de 2010 retomaron las tendencias verificadas antes del desencadenamiento de la crisis internacional, después de un breve lapso en 2009: aumento de las importaciones a un ritmo mucho más acelerado que el de las exportaciones y reducción del saldo comercial, que finalizaría el año con un superávit del orden de US\$ 15 mil millones, el peor resultado de los últimos ocho años.

La reducción de las exportaciones en 2009 alcanzó a todas las clases de productos exportados, especialmente los manufacturados (-27,3%) y los semimanufacturados (-24,3%). Los productos básicos tuvieron una reducción más leve (-15,2%), debido al crecimiento de las ventas de productos relevantes dentro de la canasta exportadora, como la soja y residuos de la extracción de aceite de soja, así como también por la caída poco acentuada de productos como café en grano, carne de pollo y mineral de hierro. Entre los semimanufacturados, hubo una caída significativa de productos importantes como celulosa, semimanufacturados de hierro y acero, aleaciones de hierro, cueros y pieles y aceite de soja mientras que el desempeño de los manufacturados fue negativo en casi todos los rubros, destacándose la industria automotriz, los aviones y las máquinas y equipos.

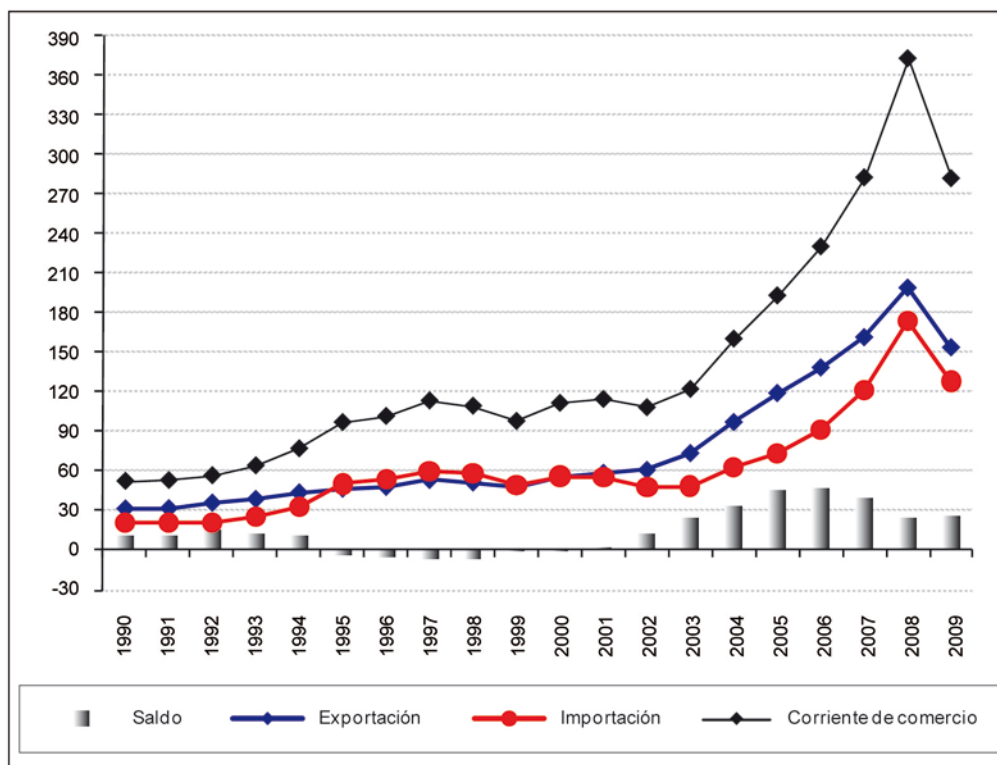
En el primer semestre de 2010, la recuperación de las exportaciones brasileñas fue encabezada por los productos básicos (31,6%) y por los semimanufacturados (40,0%). Entre estos últimos, se destaca el fuerte crecimiento de las ventas de azúcar de caña en bruto -que ya ocupa una posición importante entre los principales productos de exportación del país-, celulosa y semimanufacturados de hierro y acero. En el caso de los básicos, el crecimiento más elevado se debió, sobre todo, a las ventas de petróleo crudo (194,3%), destacándose también el incremento de las exportaciones de mineral de hierro, carne vacuna, carne de pollo y café en grano. Los manufacturados tuvieron una recuperación más lenta (19,3% en el semestre) impulsada por las ventas de la industria automotriz y de algunos productos químicos y petroquímicos, además de máquinas y equipos.

Respecto a la composición de las importaciones, se observa que la caída de 2009 alcanzó a todas las categorías de uso, pero fue más intensa en el caso de los combustibles (-46,0%), principalmente debido a la retracción de los precios del petróleo, y en los bienes intermedios (-28,3%), en este caso en respuesta a la fuerte contracción de la actividad industrial doméstica. La caída de las compras de bienes de capital fue más moderada (-12,6%) y, en los bienes de consumo, se registró una relativa estabilidad comparado con 2008, como

consecuencia del mantenimiento de los niveles de ingreso y consumo de la población brasileña aún durante la crisis.

Gráfico 16. Brasil: flujos de comercio en el período 1990-2009

Miles de millones de US\$



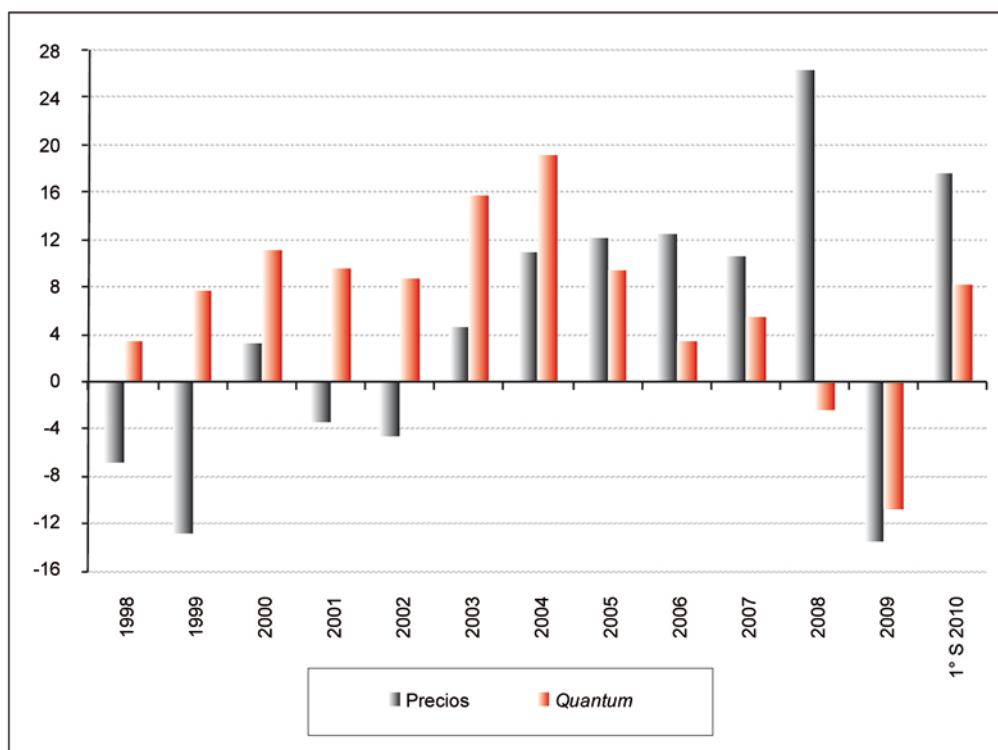
Fuente: SECEX-MDIC.

En el primer semestre de 2010 la recuperación de las importaciones alcanzó a todas las categorías de uso, aunque más intensamente a los combustibles (86,1%), los bienes intermedios (45,3%) y los bienes de consumo (42,9%); y, más lentamente a los bienes de capital (20,2%).

La retracción de las exportaciones brasileñas en 2009 se debió tanto a la caída de las cantidades exportadas, de 10,7%, como a la reducción de los precios de exportación, que fue de 13,4% (Gráfico 17). La contracción de los precios, sin embargo, representó la pérdida de sólo parte de las ganancias extraordinarias obtenidas en 2008, causada por la explosión de las cotizaciones de las *commodities* agrícolas y minerales, de forma tal que el índice de precios de 2009 se situó aún 9,4% por encima del índice promedio de 2007. La disminución del *quantum* fue muy notorio, dado que el índice volvió a niveles semejantes a los observados en el bienio 2004-2005. Justamente, el Gráfico 17 ilustra cómo desde 2005 el crecimiento de las exportaciones brasileñas ha sido determinado fundamentalmente por el incremento de los precios.

Gráfico 17. Brasil: crecimiento de los precios y del *quantum* de exportación, 1998-1° semestre de 2010

En %



Fuente: FUNCEX, con base en los datos de la SECEX-MDIC.

En el primer semestre de 2010 esa misma tendencia volvió a verificarse, dado que los precios fueron responsables por alrededor de dos tercios del crecimiento del valor exportado, creciendo 17,6%, mientras que el *quantum* tuvo un alza de 8,3%, manteniéndose aún lejos de los niveles alcanzados con anterioridad a la pre-crisis.

Con relación a los términos de intercambio, Brasil obtuvo ganancias razonablemente modestas antes de la crisis (un alza acumulada de 11,6% entre 2003 y 2008) y sufrió una reducción en 2009 (-2,3%). En el primer semestre de 2010, sin embargo, la recuperación de los flujos de comercio estuvo caracterizada por aumentos significativos de los precios de las exportaciones y una relativa estabilidad en los precios de importación, lo que permitió que el país obtuviera un incremento de los términos de intercambio de 15,2% respecto al primer semestre de 2009. De esta forma, el índice de términos de intercambio alcanzó el nivel más elevado de los últimos 20 años.

Las exportaciones brasileñas hacia los socios del MERCOSUR sumaron US\$ 15.800 millones en 2009, con una reducción de 27,2% respecto a 2008 (Cuadro 8). El monto fue equivalente a 10,3% de las ventas totales del país, dirigiéndose 8,4% hacia Argentina, 1,1% a Paraguay y 0,9% a Uruguay. Fue la primera vez desde 2002 que la participación de los socios del bloque registró una reducción, aunque el porcentaje es todavía bastante inferior al registrado a fines de la década de 1990, que alcanzaba alrededor de 17,0%.

En las importaciones, por el contrario, la caída menos acentuada de las compras originarias del MERCOSUR respecto al total del país (-12,2% contra -26,3%) hizo que la participación del MERCOSUR aumentara a 10,3%, el porcentaje más elevado de los últimos seis años -aunque todavía muy inferior al récord de 16,3% alcanzado en 1998. Argentina contribuyó con 8,8% del total, Uruguay respondió por 1,0% y Paraguay, 0,5%.

Cuadro 8. Brasil: flujos de comercio con los países del MERCOSUR, en períodos seleccionados

Millones de US\$

	2002	2005	2008	2009	Var. % 2009/2008	1° S 2009	1° S 2010	Var. %
Exportaciones								
MERCOSUR/total (%)	5,5	9,9	11,0	10,3	-	8,9	10,9	-
MERCOSUR	3.311	11.746	21.737	15.829	-27,2	6.196	9.697	56,5
Argentina	2.347	9.930	17.606	12.785	-27,4	4.941	7.812	58,1
Paraguay	560	963	2.488	1.684	-32,3	697	1.197	71,7
Uruguay	413	853	1.644	1.360	-17,3	558	688	23,3
Importaciones								
MERCOSUR/total (%)	11,9	9,6	8,6	10,3	-	10,3	9,4	-
MERCOSUR	5.615	7.054	14.934	13.107	-12,2	5.759	7.681	33,4
Argentina	4.744	6.241	13.258	11.281	-14,9	4.985	6.712	34,6
Paraguay	383	319	658	585	-11,0	212	278	31,0
Uruguay	485	494	1.018	1.240	21,8	561	691	23,1
Saldo comercial								
MERCOSUR	-2.304	4.692	6.804	2.722	-60,0	437	2.016	361,1
Argentina	-2.397	3.689	4.348	1.504	-65,4	-44	1.100	-
Paraguay	177	644	1.830	1.098	-40,0	485	918	89,5
Uruguay	-72	359	626	120	-80,9	-3,3	-2,6	-23,2

Fuente: SECEX-MDIC.

Como resultado del gran diferencial entre las tasas de variación de las exportaciones y de las importaciones, el saldo comercial brasileño con los socios del MERCOSUR tuvo una baja de 60,0% en 2009, cayendo a US\$ 2.700 millones, el peor resultado desde 2004. En términos absolutos, la mayor contracción en el superávit se dio con Argentina (-US\$ 2.800 millones), seguida por Paraguay (-US\$ 731 millones) y Uruguay (-US\$ 506 millones); sin embargo, los saldos permanecieron positivos en todos los casos.

En el primer semestre de 2010 el cuadro fue muy distinto, dado que las exportaciones brasileñas al MERCOSUR crecieron 56,5%, alcanzando US\$ 9.700 millones, y las importaciones tuvieron un alza de 33,4%, subiendo a US\$ 7.700 millones. Con ello, el superávit del país con sus socios aumentó casi cinco veces respecto al observado en el primer semestre de 2009, alcanzando US\$ 2 mil millones. La participación del bloque en las ventas totales del país aumentó a 10,9%, mientras la participación en las importaciones retrocedió a 9,4%.

Pese a la caída de las exportaciones, Brasil logró elevar su participación en las importaciones de los socios del MERCOSUR en 2009, teniendo en cuenta que las compras totales de los tres

países tuvieron una reducción aún más significativa (30,5%). El *market-share* de Brasil alcanzó 30,5%, con un incremento de 1,4 p.p. respecto al año anterior. Sin embargo, todavía permanece por debajo del récord histórico de 33,0% alcanzado en 2005. Brasil respondió en 2009 por 33,0% de las importaciones totales de Argentina, 25,9% de las compras paraguayas y 20,4% de las uruguayas.

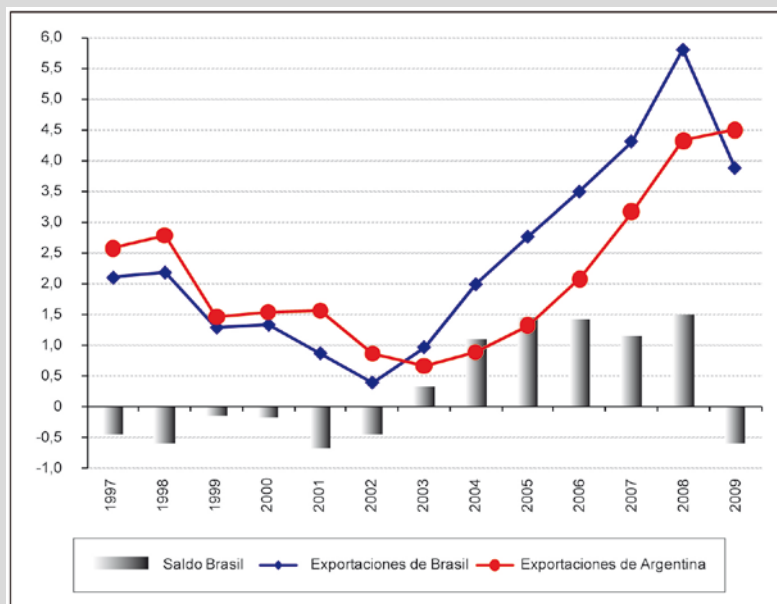
Recuadro C. El comercio de Argentina y Brasil en el sector automotriz

Desde la creación del MERCOSUR, la industria automotriz ocupa una posición relevante en los flujos de comercio entre Brasil y Argentina. A fines de la década de 1990 la corriente de comercio bilateral en el sector alcanzaba casi US\$ 5 mil millones, equivalente a aproximadamente un tercio del comercio total entre los dos países. Entre 1999 y 2002, hubo una drástica reducción de estos flujos, debido a las sucesivas crisis que afectaron a las economías de la región. Sin embargo, la recuperación económica posterior volvió a impulsar el comercio automotor, que alcanzó en 2009 el monto de US\$ 10.200 millones, alrededor de 33% del comercio bilateral total. Hasta 2002, el saldo comercial del sector fue favorable a Argentina, pero entre 2003 y 2008 Brasil pasó a acumular superávits significativos, que alcanzaron el récord de US\$ 1.500 millones en 2008 (Gráfico F).

En 2009, se produjo una caída significativa de las exportaciones de **Brasil** a Argentina (-33,0%), pero las compras brasileñas siguieron creciendo (4,1%), lo que permitió que el saldo comercial volviera a ser favorable para Argentina en US\$ 600 millones. En el primer semestre de 2010 el sector tuvo una recuperación notable, con la corriente de comercio bilateral que registró un crecimiento de 73,7%. El crecimiento fue más acelerado en las exportaciones brasileñas, lo que llevó a que el saldo comercial sectorial fuera nuevamente superavitario para Brasil (US\$ 113 millones).

Gráfico F. Comercio de automotores entre Argentina y Brasil, 1997-2009

Miles de millones de US\$



Fuente: SECEX-MDIC.

Recuadro C (CONTINUACIÓN)

La mayor parte del comercio bilateral en el sector automotriz está compuesto por automóviles, camionetas y utilitarios terminados, que han explicado entre 60% y 70% del total del sector, con los camiones, ómnibus, carrocerías, partes y piezas respondiendo por el restante 30% a 40%. El Cuadro A muestra que hay una cierta asimetría entre los dos países. Las ventas de Argentina están más concentradas en el primer grupo de productos, que en los últimos años han representado más de 70% del total del sector -en 2009, la participación llegó al 81,8%. Las autopartes tienen una participación de alrededor de 20% y los camiones y ómnibus responden por menos de 5%. En el caso brasileño, los automóviles responden por aproximadamente 60% de las exportaciones hacia el país vecino, las autopartes 30% y los camiones y ómnibus alrededor de 10%.

Aunque haya evidencias de que el sector de autopartes de la Argentina posee deficiencias competitivas respecto al brasileño, el análisis de los datos desde 1997 parece indicar que la composición del comercio según productos obedece también a factores de orden macroeconómico. Entre 2002 y 2006, las autopartes llegaron a representar más de 30% de las exportaciones de productos automotrices de Argentina a Brasil, lo que podría relacionarse con la elevada capacidad ociosa en las industrias de ambos países. Esto significa que las ensambladoras de cada país cubrieron la demanda de bienes finales sin necesidad de grandes importaciones. Además, el tipo de cambio bilateral todavía no era tan favorable a Argentina, teniendo en cuenta que este es un factor decisivo en las importaciones de automóviles, pero no tan importante en el caso de las autopartes.

Cuadro A. Comercio Argentina-Brasil en la industria automotriz, según grupos de productos, en años seleccionados

Millones de US\$

Productos	1997	2002	2005	2008	2009
Exportaciones Brasil	2.102	389	2.772	5.825	3.894
Automóviles, camionetas y utilitarios	988	186	1.755	3.487	2.344
Camiones y ómnibus	375	15	422	791	270
Carrocerías, piezas y accesorios	740	188	595	1.547	1.280
Exportaciones Argentina	2.575	854	1.319	4.333	4.510
Automóviles, camionetas y utilitarios	1.981	589	769	3.265	3.688
Camiones y ómnibus	211	51	74	186	122
Carrocerías, piezas y accesorios	384	213	476	882	700
Saldo Brasil	-473	-465	1.453	1.492	-616
Automóviles, camionetas y utilitarios	-993	-404	987	222	-1.343
Camiones y ómnibus	164	-36	347	605	148
Carrocerías, piezas y accesorios	356	-25	119	665	579

Fuente: SECEX-MDIC.

En los años siguientes, la fuerte apreciación de la moneda brasileña y el crecimiento de la demanda doméstica de este país dieron lugar a una expansión más acelerada de la importación de vehículos terminados, principalmente de modelos medios de mayor valor unitario. Eso impactó directamente en las compras provenientes de Argentina, cuya industria se encuentra más especializada en esos vehículos. Aunque las importaciones de autopartes también registraron un buen ritmo de crecimiento, las compras de productos terminados crecieron mucho más rápidamente.

El Cuadro 9 presenta la distribución de los flujos comerciales extrazona de Brasil según los principales bloques económicos. En 2009, las exportaciones sumaron 137.200 millones, con una caída de 22,2%. Asia ocupó por primera vez la posición de principal destino de las ventas

brasileñas, representando 28,7% del total (7,5 p.p. por encima de la participación de 2008), siendo la única región hacia la cual las exportaciones brasileñas tuvieron una variación positiva durante el año (5,3%). La Unión Europea redujo su participación a 24,8%, la del TLCAN cayó a 14,7% (la mitad de lo que representaba hace apenas cinco años) y los países de ALADI redujeron su participación a 8,3%.

Cuadro 9. Brasil: flujos de comercio extrazona según bloques económicos, en períodos seleccionados

Millones de US\$

	2002	2005	2008	2009	Var. % 2009/2008	1° S 2009	1° S 2010	Var. %
Exportaciones								
Extrazona/total (%)	94,5	90,1	89,0	89,7	-	91,1	89,1	-
Extrazona	57.128	106.783	176.205	137.166	-22,2	63.756	79.490	24,7
TLCAN	18.687	28.831	33.796	20.128	-40,4	9.254	11.723	26,7
Unión Europea	15.609	27.039	46.395	34.037	-26,6	15.990	19.281	20,6
ALADI*	4.226	9.678	17.076	11.392	-33,3	5.014	6.668	33,0
Asia	8.798	18.566	37.442	39.426	5,3	18.847	24.386	29,4
Demás países	9.807	22.669	41.496	32.184	-22,4	14.650	17.433	19,0
Importaciones								
Extrazona/total (%)	88,1	90,4	91,4	89,7	-	89,7	90,6	-
Extrazona	41.628	66.547	158.263	114.540	-27,6	50.268	73.629	46,5
TLCAN	11.760	14.716	32.144	24.567	-23,6	11.729	15.175	29,4
Unión Europea	13.495	18.236	36.192	29.216	-19,3	12.898	17.334	34,4
ALADI*	2.033	3.719	9.432	5.994	-36,5	2.680	4.213	57,2
Asia	7.996	16.870	47.125	36.142	-23,3	15.484	24.867	60,6
Demás países	6.344	13.006	33.370	18.622	-44,2	7.479	12.039	61,0
Saldo comercial								
Extrazona	15.500	40.237	17.942	22.625	26,1	13.488	5.862	-56,5
TLCAN	6.927	14.115	1.651	-4.440	-	-2.475	-3.452	39,5
Unión Europea	2.114	8.804	10.204	4.821	-52,8	3.093	1.947	-37,1
ALADI*	2.194	5.959	7.644	5.398	-29,4	2.334	2.454	5,1
Asia	802	1.696	-9.683	3.284	-	3.364	-481	-
Demás países	3.463	9.663	8.126	13.562	66,9	7.172	5.394	-24,8

Nota: * Excepto MERCOSUR y México.

Fuente: SECEX-MDIC.

Por el lado de las importaciones, la caída en 2009 fue significativa en las compras originarias de todos los bloques, destacándose los países de ALADI (-36,5%). Asia preservó su posición de principal proveedor del país, con una participación de 31,6%, seguida por la Unión Europea (25,5%) y por el TLCAN (21,4%). El superávit comercial extrazona de Brasil sumó US\$ 22.600 millones en 2009, con un aumento de US\$ 4.700 millones respecto a 2008, gracias principalmente a la mejora del saldo con los países asiáticos, que pasó de un déficit de

US\$ 9.700 millones en 2008 a un superávit de US\$ 3.300 millones en 2009. Lo mismo sucedió con el grupo de "demás países", con los cuales el superávit aumentó de US\$ 8.100 millones a US\$ 13.600 millones. El saldo con el TLCAN se movió en sentido opuesto, pasando de un superávit de US\$ 1.700 millones a un déficit de US\$ 4.400 millones. Los saldos con la Unión Europea y ALADI fueron superavitarios en 2009, pero también registraron reducciones significativas respecto a 2008.

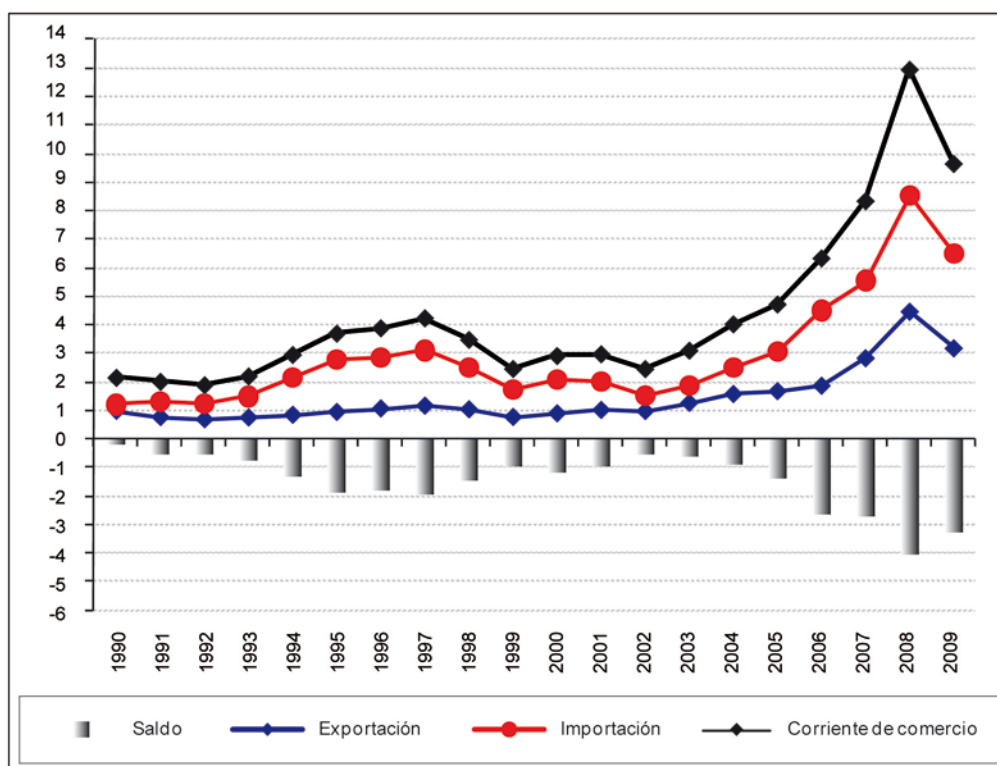
En el primer semestre de 2010 las exportaciones brasileñas extrazona se recuperaron, con un crecimiento de 24,7% respecto al mismo período de 2009, pero las importaciones crecieron a un ritmo aún más rápido, de 46,5%, impulsadas principalmente por las compras originarias de Asia (60,6%) y de ALADI (57,2%). Así, el saldo comercial extrazona del país retrocedió 56,5%, cayendo a US\$ 5.900 millones, destacándose el déficit de US\$ 3.500 millones registrado con el TLCAN y el nuevo cambio de signo en el saldo con Asia, que volvió a ser negativo en US\$ 481 millones.

Paraguay

Los flujos de comercio exterior de Paraguay en 2009 no escaparon a los efectos negativos de la crisis internacional. Las exportaciones sufrieron una caída de 29,0%, reduciéndose a US\$ 3.200 millones, y las importaciones se contrajeron 23,6%, alcanzando US\$ 6.500 millones. El Gráfico 18 muestra que esa fue la primera disminución en los flujos comerciales del país desde 2002. El saldo comercial fue deficitario en US\$ 3.300 millones, el segundo peor resultado de la historia reciente del país, apenas por detrás del récord alcanzado en 2008 (-US\$ 4 mil millones).

Gráfico 18. Paraguay: flujos de comercio en el período 1990-2009

Miles de millones de US\$



Fuente: Banco Central de Paraguay.

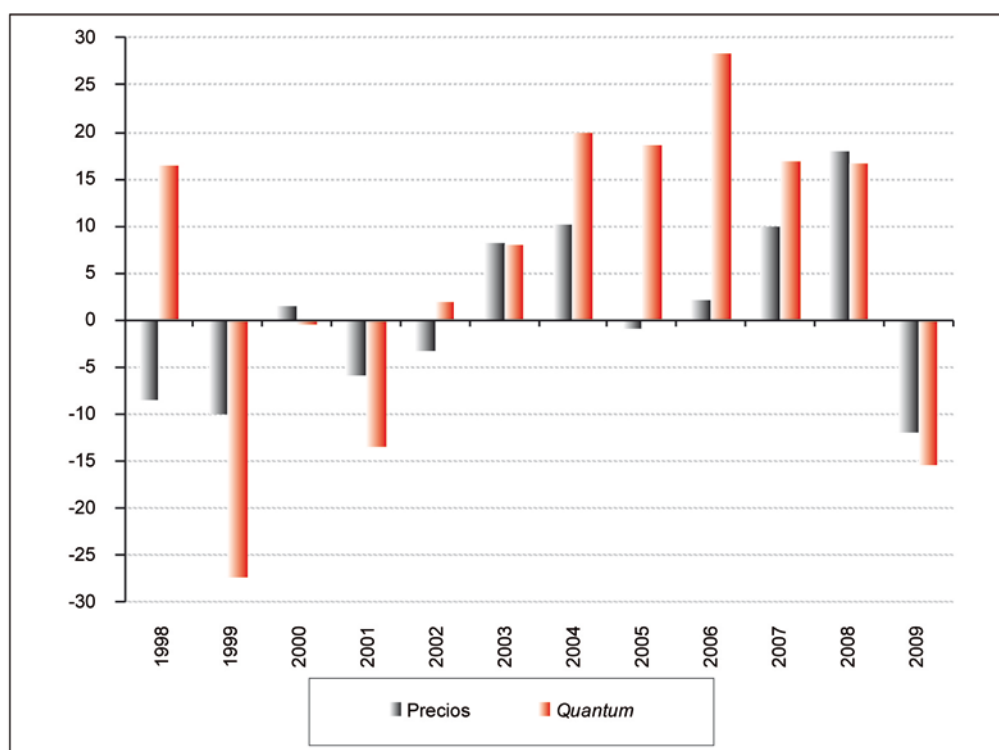
La caída de las exportaciones fue determinada básicamente por la reducción de los envíos de soja y derivados (-45,8%), que son responsables por alrededor de la mitad de las ventas externas totales del país. En las importaciones, la reducción fue generalizada entre las diversas categorías de uso de los productos, destacándose los bienes intermedios (-30,6%) y combustibles (-30,1%).

Tanto las exportaciones como las importaciones tuvieron una fuerte recuperación en el primer semestre de 2010, las primeras creciendo 39,6% y las segundas, 48,4%, generando un déficit de US\$ 1.800 millones, mucho mayor que el del mismo período de 2009 (62,0%). La recuperación de las ventas se debió básicamente a la expansión de aproximadamente 80,0% en las ventas de soja y derivados, así como al incremento de las exportaciones de carne en 60,0%.

La caída de las exportaciones en 2009 se debió tanto a la contracción de las cantidades exportadas (-15,4%) como a la reducción de los precios (-12,0%). Sin embargo, es importante notar que el crecimiento en los años anteriores fue comandado por el aumento del *quantum*, que se incrementó a una tasa de 17,9% a.a. entre 2003 y 2008, mientras que los precios crecieron 7,7% a.a. En ese período, los términos de intercambio contribuyeron de manera reducida, ya que tuvieron una expansión de apenas 1,8% a.a. La caída en 2009 también fue modesta, sólo 2,2%.

Gráfico 19. Paraguay: crecimiento de los precios y del *quantum* de exportación, 1998-2009

En %



Fuente: CEPAL.

Los países del MERCOSUR fueron el destino de casi la mitad de las exportaciones de Paraguay en 2009 (48,4%), porcentaje similar al registrado en los años anteriores. El Cuadro 10 muestra que el monto de US\$ 1.500 millones representó una caída de 28,2%, la cual no fue

más pronunciada gracias a que el país fue capaz de elevar sus exportaciones a Brasil (4,4%). Con ello, la participación brasileña en las ventas paraguayas subió a 20,7%, el porcentaje más elevado desde 2003. No sucedió lo mismo con Uruguay, destino que experimentó una caída de 31,5%, ni con Argentina, con una reducción fue de 52,8%.

Cuadro 10. Paraguay: flujos de comercio con los países del MERCOSUR, en períodos seleccionados

Millones de US\$

	2002	2005	2008	2009	Var. % 2009/2008	1° S 2009	1° S 2010	Var. %
Exportaciones								
MERCOSUR/total (%)	54,5	53,9	47,8	48,4	-	51,4	51,5	-
MERCOSUR	518	893	2.135	1.533	-28,2	877	1.228	39,9
Argentina	35	103	727	343	-52,8	247	273	10,7
Brasil	353	316	628	656	4,4	270	298	10,4
Uruguay	165	474	780	534	-31,5	361	657	81,9
Importaciones								
MERCOSUR/total (%)	56,0	48,9	42,5	40,5	-	39,1	41,8	-
MERCOSUR	845	1.502	3.619	2.632	-27,3	1.099	1.745	58,9
Argentina	309	612	1.216	1.037	-14,7	426	651	52,7
Brasil	478	841	2.302	1.513	-34,3	633	1.028	62,3
Uruguay	58	50	100	82	-18,5	39	66	70,6
Saldo comercial								
MERCOSUR	-327	-610	-1.483	-1.099	-25,9	-221	-518	134,0
Argentina	-275	-509	-489	-694	41,9	-180	-378	110,3
Brasil	-125	-525	-1.674	-857	-48,8	-364	-730	100,8
Uruguay	107	424	680	452	-33,5	322	590	83,3

Fuente: Banco Central de Paraguay.

Las importaciones originarias del MERCOSUR sumaron US\$ 2.600 millones, sufriendo una reducción de 27,3% que implicó un retroceso en la participación de los socios en el total de las compras externas paraguayas a 40,5%, porcentaje muy inferior a los observados a fines de la década de 1990, de alrededor de 55,0%. La mayor caída se dio en las compras originarias de Brasil (-34,3%), que vio reducir su participación en las importaciones paraguayas a 23,3%.

El saldo comercial del país con sus socios fue deficitario en US\$ 1.100 millones, lo que significó una reducción de 25,9% respecto al año anterior. Esta reducción se debió íntegramente a la caída de más de US\$ 800 millones del déficit con Brasil, dado que el déficit con Argentina creció y el superávit con Uruguay se contrajo.

En el primer semestre de 2010 las exportaciones hacia el MERCOSUR tuvieron una importante recuperación, creciendo 39,9% y alcanzando niveles superiores a los registrados antes de la crisis internacional. El aumento fue especialmente fuerte en las ventas a Uruguay, que superó a Brasil y Argentina como principal mercado dentro del MERCOSUR, respondiendo por 27,5% de las exportaciones totales del país. Las importaciones, sin

embargo, crecieron a una tasa aún más elevada, de 58,9%, llevando el déficit comercial paraguayo con sus socios a incrementarse más de 100% respecto al mismo período de 2009.

El *market-share* de Paraguay en las importaciones de los socios del MERCOSUR se mantuvo estable entre 2008 y 2009, cerca de 0,9%, con leve aumento de la participación en el mercado brasileño ubicándose en 0,5%, y pérdidas en los mercados de Argentina y Uruguay, donde finalizó con una participación de 0,9% y 8,0%, respectivamente. En el primer semestre de 2010 hubo un notable aumento del *market-share* de Uruguay, que alcanzó 18,3%.

Con relación a los flujos de comercio extrazona, el Cuadro 11 muestra que la caída de las exportaciones en 2009, de 29,8%, fue generalizada. Los países de ALADI, excepto el MERCOSUR, fueron el principal destino en ese año, al igual que en años anteriores, representando 20,5% de las exportaciones totales. El grupo de "demás países" también tuvo una participación importante (14,0%), mientras el TLCAN, la Unión Europea y Asia respondieron juntos por apenas 17,0%.

**Cuadro 11. Paraguay: flujos de comercio extrazona
según bloques económicos, en períodos seleccionados**

Millones de US\$

	2002	2005	2008	2009	Var. % 2009/2008	1° S 2009	1° S 2010	Var. %
Exportaciones								
Extrazona/total (%)	45,5	46,1	52,2	51,6	-	48,6	48,5	-
Extrazona	433	762	2.328	1.634	-29,8	830	1.157	39,4
TLCAN	42	57	88	59	-32,9	25	10	-61,5
Unión Europea	83	105	373	190	-49,0	87	295	237,6
ALADI*	99	126	869	649	-25,3	323	398	23,3
Asia	48	144	418	292	-30,0	143	143	0,0
Demás países	160	331	581	444	-23,6	252	312	23,7
Importaciones								
Extrazona/total (%)	44,0	51,1	57,5	59,5	-	60,9	58,2	-
Extrazona	665	1.571	4.887	3.865	-20,9	1.712	2.427	41,7
TLCAN	92	204	448	340	-24,2	165	219	32,4
Unión Europea	142	203	453	358	-21,0	168	224	33,0
ALADI*	29	58	527	459	-12,8	249	194	-21,9
Asia	305	862	3.187	2.591	-18,7	1.093	1.709	56,4
Demás países	95	244	272	117	-57,1	38	81	115,5
Saldo comercial								
Extrazona	-232	-808	-2.559	-2.231	-12,8	-882	-1.270	43,9
TLCAN	-50	-147	-360	-281	-22,0	-140	-209	49,4
Unión Europea	-59	-98	-80	-168	109,0	-81	71	-
ALADI*	69	68	342	190	-44,5	74	204	175,7
Asia	-257	-718	-2.770	-2.299	-17,0	-950	-1.567	64,9
Demás países	65	87	308	327	6,0	215	231	7,7

Nota: * Excepto MERCOSUR y México.

Fuente: Banco Central de Paraguay.

La caída de las importaciones extrazona fue menor que la observada en las exportaciones (-20,9%), y también fue generalizada entre las diversas regiones, aunque haya sido menor en el caso de ALADI (-12,8%). Por otro lado, los países asiáticos mantuvieron la posición de principal origen de las compras paraguayas, con una participación de 40,0% en las ventas externas totales del país, con el TLCAN, la Unión Europea y ALADI respondiendo juntos por solamente 17,8%. Como consecuencia, prácticamente todo el déficit comercial extrazona de Paraguay, que fue de US\$ 2.200 millones en 2009, se debió al comercio con Asia, existiendo pequeños déficits con el TLCAN y la Unión Europea, y pequeños superávits con ALADI y los "demás países".

En el primer semestre de 2010, las exportaciones extrazona tuvieron un crecimiento de 39,4%, determinado básicamente por el incremento de 237,6% de las ventas hacia la Unión Europea, siendo notablemente bajo el volumen de exportaciones hacia el TLCAN (apenas US\$ 10 millones). Las importaciones crecieron a una tasa levemente más elevada (41,7%), especialmente a causa de las compras provenientes de Asia (56,4%). Las importaciones de ALADI, en contraste, siguieron en caída. El déficit comercial extrazona aumentó 43,9%, alcanzando US\$ 1.300 millones, nuevamente concentrado en el comercio con Asia, cuyo déficit en el período sumó US\$ 1.600 millones.

Uruguay⁵¹

Los flujos de comercio exterior de Uruguay en 2009 también fueron afectados por la crisis internacional, pero el efecto sobre las exportaciones fue mucho menos severo que el observado en los demás países del MERCOSUR. Éstas tuvieron una reducción de sólo 9,4%, contrayéndose a US\$ 5.400 millones. Las importaciones, sin embargo, se redujeron 23,8%, ubicándose en US\$ 6.900 millones (Gráfico 20). De esta forma, el país fue capaz de reducir considerablemente su déficit comercial, a US\$ 1.500 millones, menos de la mitad del registrado el año anterior.

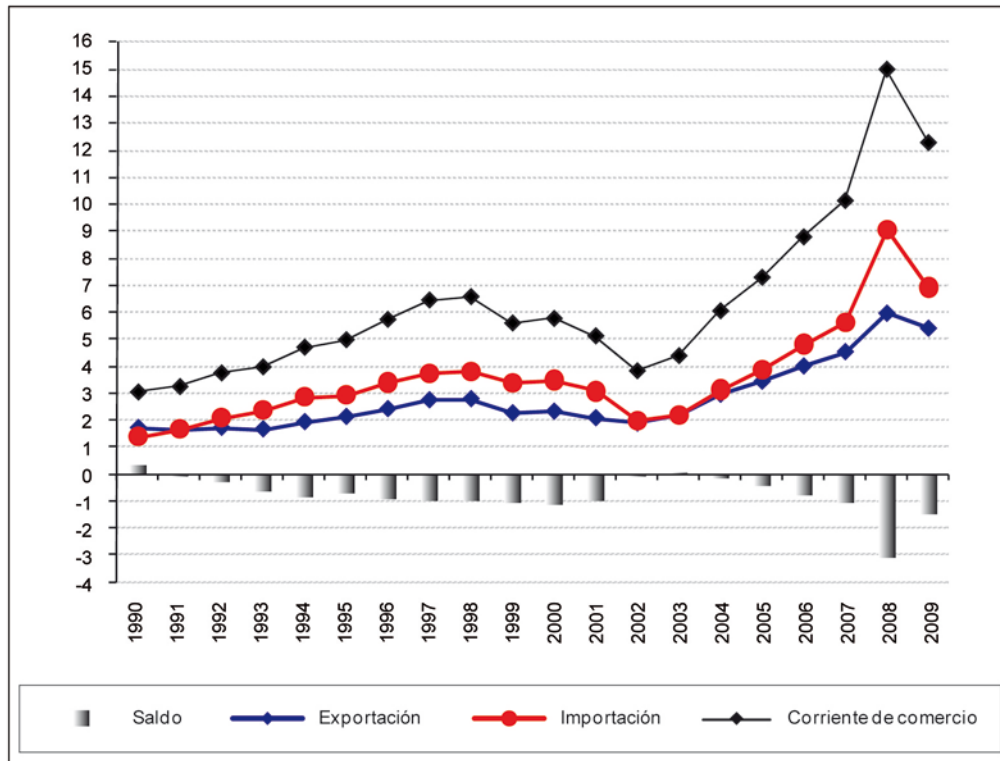
La caída de las exportaciones fue determinada básicamente por la reducción de las ventas de carne vacuna (-20,0%), productos minerales (-60,7%), cueros y pieles (-34,1%) y madera y sus productos (-20,1%), parcialmente compensadas por el crecimiento de 24,3% de las exportaciones de cereales. En las importaciones, la reducción más importante se dio en combustibles (-45,9%).

Tanto las exportaciones como las importaciones tuvieron una significativa recuperación en el primer semestre de 2010, con incrementos de 26,4% y 21,0%, respectivamente. Eso permitió que el país mantuviera un saldo comercial relativamente estable respecto al verificado en el primer semestre de 2009 (-US\$ 570 millones). La recuperación de las ventas se debió a los mismos productos que habían provocado la contracción en 2009, mientras que la expansión de las importaciones fue más intensa en los bienes de consumo (37,2%) y en los bienes de capital (30,8%).

⁵¹ Todos los datos de importación de Uruguay son medidos con base CIF.

Gráfico 20. Uruguay: flujos de comercio en el período 1990-2009

Miles de millones de US\$



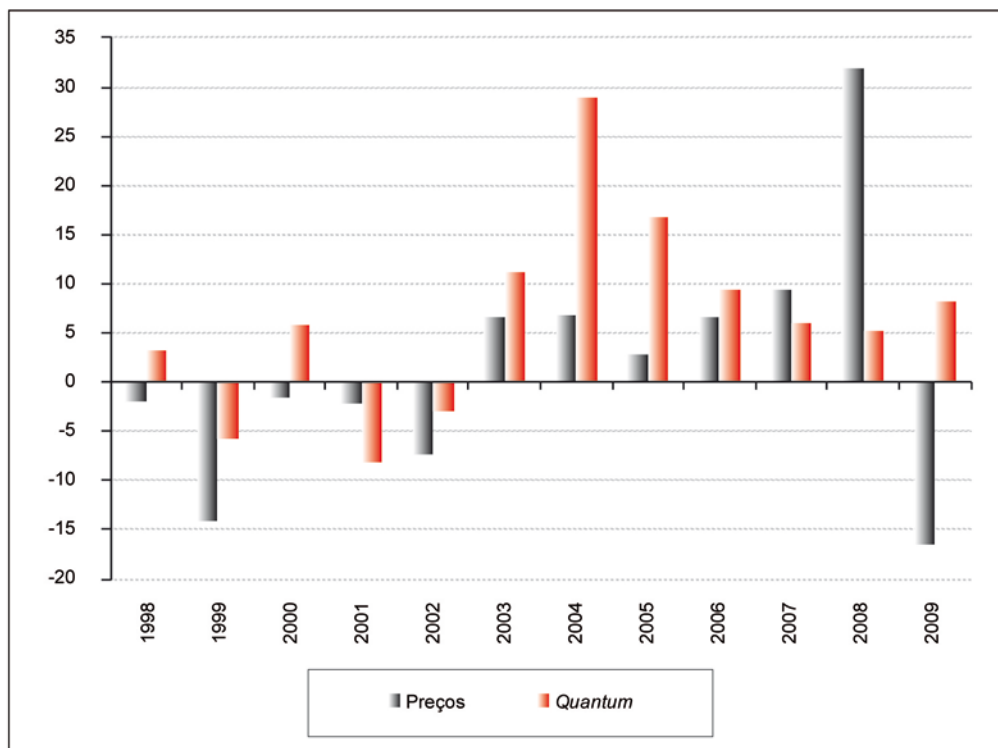
Fuente: Banco Central de Uruguay.

La caída de las exportaciones en 2009 se debió únicamente a la reducción de los precios (-16,6%) dado que las cantidades exportadas tuvieron una expansión de 8,2%. En efecto, el Gráfico 21 ilustra que el *quantum* mantuvo una trayectoria firme de crecimiento en los últimos años, pese a la desaceleración observada en 2007 y 2008. Entre 2003 y 2009, el crecimiento promedio anual fue de 12,0%, muy superior al incremento de 6,0% de los precios de exportación. Al contrario de sus socios del MERCOSUR, Uruguay no registró ganancias significativas en sus términos de intercambio durante el período del "boom" del comercio mundial. En realidad, el índice de términos de intercambio en 2008 estaba 9,0% por debajo del índice registrado en 2003. En 2009 hubo un incremento de 3,0%.

Los países del MERCOSUR fueron el destino de 28,4% de las exportaciones de Uruguay en 2009, porcentaje levemente superior al registrado en los años anteriores y muy inferior al alcanzado a fines de la década de 1990, cuando llegó a más de 50%. El Cuadro 12 muestra que el monto de US\$ 1.500 millones exportado hacia el MERCOSUR a lo largo del año representa una caída de apenas 4,5%, básicamente a causa del crecimiento de 11,2% de las ventas a Brasil, ya que las exportaciones hacia Argentina y Paraguay tuvieron un desempeño bastante negativo. Como consecuencia, la participación brasileña en las ventas uruguayas subió a 20,4%, el porcentaje más elevado desde 2003.

Gráfico 21. Uruguay: crecimiento de los precios y del *quantum* de exportación, 1998-2009

En %



Fuente: CEPAL.

Las importaciones originarias del MERCOSUR sumaron US\$ 3.100 millones en 2009, con una reducción de 20,1%, haciendo que la participación de los socios en el total de las compras externas uruguayas aumentara hasta 45,3%, porcentaje que se viene manteniendo razonablemente estable desde fines de la década de 1990. La mayor caída se dio en las compras originarias de Argentina (-27,6%), que aun así preservó su posición de principal proveedor de Uruguay dentro del MERCOSUR.

El saldo comercial del país con sus socios fue deficitario en US\$ 1.600 millones en 2009, lo que significó una reducción de 31,0% respecto del año anterior. Esta contracción se debió íntegramente a la caída en US\$ 460 millones del déficit con Argentina y en US\$ 269 millones del déficit con Brasil, mientras que el comercio con Paraguay permaneció levemente superavitario.

En el primer semestre de 2010, las exportaciones hacia el MERCOSUR tuvieron una importante recuperación, creciendo 35,6%, destacándose el incremento de 83,6% de las ventas a Paraguay. Brasil siguió siendo el principal destino de las ventas uruguayas en el MERCOSUR, respondiendo por casi 20,0% del total de las exportaciones del país. Las importaciones, por el contrario, tuvieron una reducción de 7,8%, influidas por la caída de 19,6% de las compras provenientes de Argentina, lo que permitió que el déficit de Uruguay con sus socios se redujera a apenas US\$ 467 millones en el período, mayormente a causa del comercio con Argentina.

Cuadro 12. Uruguay: flujos de comercio con los países del MERCOSUR, en períodos seleccionados

Millones de US\$

	2002	2005	2008	2009	Var. % 2009/2008	1° S 2009	1° S 2010	Var. %
Exportaciones								
MERCOSUR/total (%)	32,6	22,9	26,9	28,4	-	27,8	29,8	-
MERCOSUR	607	783	1.601	1.529	-4,5	711	964	35,6
Argentina	113	267	507	346	-31,8	170	254	48,9
Brasil	432	460	988	1.099	11,2	498	633	27,1
Paraguay	62	56	107	85	-20,8	42	77	83,6
Importaciones								
MERCOSUR/total (%)	48,1	42,0	43,2	45,3	-	48,0	36,6	-
MERCOSUR	944	1.631	3.919	3.130	-20,1	1.508	1.391	-7,8
Argentina	541	786	2.250	1.628	-27,6	803	646	-19,6
Brasil	390	825	1.618	1.460	-9,8	683	719	5,3
Paraguay	14	20	51	41	-19,1	22	26	16,2
Saldo comercial								
MERCOSUR	-337	-847	-2.319	-1.600	-31,0	-798	-427	-46,5
Argentina	-427	-519	-1.743	-1.283	-26,4	-633	-392	-38,0
Brasil	42	-364	-630	-361	-42,8	-185	-86	-53,5
Paraguay	48	36	55	43	-22,4	20	51	159,4

Fuente: Banco Central de Uruguay.

El *market-share* de Uruguay en las importaciones de los socios del MERCOSUR subió a 0,9% en 2009, con un incremento significativo respecto a los años anteriores. En Argentina y en Brasil el *market-share* se situó en el mismo nivel de 0,9%, y en Paraguay fue de 1,3%. En el primer semestre de 2010 hubo un aumento del *market-share* en Argentina (subió a 1,0%) y en Paraguay (aumentó a 1,85%), y una reducción en Brasil (cayó a 0,80%).

Recuadro D. Perfil de las exportaciones de Paraguay y Uruguay hacia el mercado brasileño

La integración comercial de un país pequeño con otro de mayor tamaño ofrece, al menos en teoría, una gran oportunidad no sólo para la expansión del volumen de exportaciones de esos países, sino también para la diversificación de su canasta exportadora, teniendo en cuenta la mayor escala y la diversidad del mercado consumidor del país grande. La realidad del MERCOSUR, sin embargo, no se muestra tan favorable. Aunque Brasil represente una porción importante de las exportaciones de Paraguay y Uruguay, el resultado está ciertamente por debajo de su potencial y de las expectativas existentes durante la etapa de creación del bloque, especialmente en lo que se refiere a la diversificación de las ventas.

Desde los primeros años del MERCOSUR, las exportaciones de **Paraguay** a Brasil se concentraron, fuertemente en productos básicos, cuya participación en las ventas externas totales del período 1998-2009 osciló entre el mínimo de 69,3% en 1998 hasta el máximo de 91,8% en 2003. Además, aun en los años más favorables, no más de 10 productos fueron responsables al menos de 75% de las ventas paraguayas a Brasil.

Recuadro D (CONTINUACIÓN)

Durante todo este período, cinco productos se destacaron con participaciones significativas durante todos los años: trigo, maíz, soja, carne vacuna y tortas y residuos de la extracción de aceite de soja. Estos productos, junto con el arroz, que ganó relevancia en la canasta exportadora paraguaya durante la segunda mitad de la década actual, y del algodón, que tuvo una participación significativa hasta el comienzo de la década, han representado por lo menos 60% de las exportaciones de Paraguay a Brasil todos los años (Cuadro B).

Cuadro B. Exportaciones de Paraguay a Brasil
Participación de los principales productos, en años seleccionados

En %

Productos	1998	2002	2005	2008	2009
Trigo en granos	4,1	2,8	14,4	23,1	28,8
Maíz en granos	3,3	6,6	13,4	18,8	22,3
Arroz en granos	-	-	2,2	4,3	6,6
Soja en granos	18,6	45,6	21,5	6,0	6,5
Carne vacuna	7,3	6,0	9,7	2,8	3,5
Tortas y residuos de la extracción de aceite de soja	6,7	15,2	10,0	5,7	2,5
Algodón en bruto	20,7	7,2	2,7	1,8	0,3
Subtotal	60,8	83,4	74,0	62,6	70,5
Exportaciones totales (millones de US\$)	351,2	383,1	318,9	657,5	585,4

Fuente: SECEX-MDIC.

En este grupo de productos, Brasil importa sólo dos, en volúmenes relativamente elevados y de forma regularidad: trigo y arroz. En los casos del algodón y el maíz, Brasil es un gran productor, pero eventualmente necesita complementar la oferta doméstica con importaciones, en respuesta a problemas en la cosecha. Con relación a la carne vacuna, la soja en grano y tortas y residuos de la extracción del aceite de soja, Brasil es, en realidad, un gran exportador. Por lo tanto, las importaciones brasileñas pueden reflejar exportaciones ocasionales, como forma de complementar la producción doméstica a efectos de cumplir con contratos de exportación.

Dado el perfil actual de las exportaciones paraguayas a Brasil, las perspectivas para su expansión se muestran limitadas. Además, queda claro que el acceso al mercado brasileño no trajo grandes beneficios en términos de diversificación, especialmente en lo que se refiere a productos industriales. Aunque algunos productos hayan llegado a registrar un volumen significativo de exportaciones en determinados años, tales como artículos de plásticos, cueros y pieles, partes de calzados, aceite de girasol y aceite de soja, el país no fue capaz de sostener y consolidar sus ventas en los años siguientes.

Esta constatación sólo refuerza la importancia de iniciativas, en el ámbito del MERCOSUR, que tienen el objetivo de reducir asimetrías y estimular inversiones en los países más pequeños, entre las cuales se insertan los proyectos orientados al desarrollo de su infraestructura, como aquellos propiciadas con fondos del FOCEM, y la atracción de inversiones extranjeras, principalmente de Brasil.

Las exportaciones de **Uruguay** a Brasil, además de registrar montos mucho más elevados, son más diversificadas en términos de productos y se componen mayoritariamente de artículos manufacturados. Estos han respondido, tradicionalmente, por más de 60% de las ventas uruguayas en la presente década, alcanzando el máximo de 74% en 2005, mientras que los básicos representan entre 30% y 40% del total y los semi-manufacturados mantienen una participación poco significativa.

Recuadro D (CONTINUACIÓN)

Respecto a la diversificación, sin embargo, el cuadro no se muestra muy favorable. En general, alrededor de 20 productos han respondido por aproximadamente 75% del valor total exportado a Brasil, situación que no mostró cambios importantes a lo largo de la última década.

El Cuadro C muestra que, entre los productos básicos, hay cuatro que dominan las exportaciones: trigo, arroz, carne vacuna y carnes ovinas y caprinas. Hasta comienzos de la presente década la leche también tenía una participación significativa, pero actualmente las ventas son poco relevantes. Sólo las importaciones de trigo y arroz son importantes. En el trigo, sólo en 2009 Uruguay logró exportar volúmenes más significativos al país vecino, mientras que las ventas de arroz han mostrado una oscilación a lo largo de los últimos años, sin una tendencia firme de crecimiento.

Cuadro C. Exportaciones de Uruguay a Brasil
Participación de los principales productos, en años seleccionados

En %

Productos	1998	2002	2005	2008	2009
Básicos	42,3	27,5	24,4	29,4	38,7
Trigo en granos	0,3	0,4	0,8	3,2	16,9
Arroz en granos	20,9	17,4	13,1	9,3	10,1
Carne vacuna	7,1	4,6	3,7	4,4	3,1
Carnes ovinas y caprinas	1,0	0,8	2,2	2,2	1,7
Leche no concentrada ni agregada	4,3	0,8	0,0	0,0	0,2
Demás Básicos	8,5	3,5	4,6	10,3	6,8
Manufacturados	56,6	69,3	74,2	69,8	60,3
Malta entera o partida, no tostada	4,1	8,2	14,0	13,5	13,1
Artículos de plástico para transporte o embalaje	1,6	8,2	11,1	10,0	8,5
Leche y crema de leche concentrada	4,3	11,0	5,3	1,5	3,7
Mezcla de caucho no vulcanizado, en chapas, hojas, etc.	2,5	5,2	6,7	5,7	3,4
Jabones, productos y preparaciones para limpieza	0,0	0,6	3,8	3,6	2,7
Caños de hierro fundido, hierro o acero y sus accesorios	0,9	1,5	2,4	2,8	2,5
Quesos y cuajos	1,7	1,4	0,7	0,9	1,8
Partes y piezas para vehículos automóviles y tractores	0,1	0,4	1,2	1,5	1,5
Naftas	0,1	1,1	0,6	1,7	1,4
Medicamentos para medicina humana y veterinaria	2,2	2,1	1,7	1,5	1,0
Harina de trigo	0,8	0,3	0,8	1,9	1,0
Insecticidas, plaguicidas, herbicidas y similares	0,5	0,3	0,2	2,3	0,9
Chapas, hojas, tiras, películas y láminas de plástico	0,1	1,0	1,0	1,4	0,9
Coches de pasajeros	2,0	4,8	-	-	0,8
Preparaciones alimentarias	4,8	0,8	0,9	0,6	0,5
Demás Manufacturados	30,9	22,2	24,0	20,8	16,5
Exportaciones totales (millones de US\$)	1.042,4	484,8	493,7	1.018,2	1.240,3

Fuente: SECEX-MDIC.

Recuadro D (CONTINUACIÓN)

En el caso de los productos manufacturados, dos rubros tuvieron un peso importante en los años recientes: malta y artículos de plástico para transporte o para embalaje. En 2009, estos respondieron por 21,6% de las exportaciones totales de Uruguay a Brasil y por 36,0% de las ventas de manufacturados. Son productos en que las importaciones totales brasileñas han tenido un buen crecimiento.

Además, se observa una nítida especialización en productos referentes a solamente dos sectores de actividad: productos alimenticios (además de malta, se destacan también leche y crema de leche, quesos y cuajos, harina de trigo y preparaciones alimenticias) y productos químicos y farmacéuticos (jabones y productos para limpieza, naftas, medicamentos, insecticidas).

Es importante destacar el caso de la industria automotriz. En 2002, los automóviles de pasajeros, así como las partes y piezas para vehículos, representaban más de 5% de las exportaciones uruguayas a Brasil. En los años siguientes, las exportaciones de automóviles cesaron y las ventas de autopartes fueron poco significativas. Pero en 2009 Uruguay volvió a vender automóviles, que, junto con las autopartes, representaron 2,3% de las ventas totales del país. La instalación de una fábrica china de vehículos en el país trae perspectivas favorables en términos de crecimiento de las exportaciones de estos productos en los próximos años.

En síntesis, el perfil de las exportaciones uruguayas a Brasil muestra perspectivas más favorables para los próximos años, debido al potencial de crecimiento de algunos productos industrializados. Es una situación ciertamente mucho más favorable que la de Paraguay, lo que refleja el mayor grado de desarrollo industrial del país. Aun así, Uruguay no ha sido capaz de integrar nuevos productos en las exportaciones de manera más intensa, de modo que el grado de diversificación permanece básicamente igual al observado a fines de la década de 1990.

Con relación a los flujos de comercio extrazona, el Cuadro 13 muestra que la caída de las exportaciones en 2009, de 11,2%, fue determinada por la reducción de las ventas al TLCAN, a la Unión Europea y a ALADI. Las exportaciones hacia los países de Asia tuvieron un crecimiento de 8,4%, alcanzando una participación de 14,9% en el total de las ventas externas. El grupo de "demás países", sin embargo, sigue siendo el principal destino fuera del MERCOSUR, con 28,2% del total.

La caída de las importaciones extrazona en 2009 (-26,7%) fue mayor que la observada en las exportaciones a ese destino, y su participación en las compras totales de Uruguay se redujo a 54,7%. El mal resultado del año fue causado principalmente por la reducción de las compras al grupo de "demás países" (-65,1%). Asia permaneció como el principal origen de las importaciones extrazona, con 17,5% del total del país, permaneciendo aún detrás de Argentina y Brasil, principales proveedores del país. El saldo comercial extrazona de Uruguay se tornó positivo en US\$ 79 millones en 2009, con una variación absoluta respecto a 2008 de US\$ 888 millones, gracias al superávit de US\$ 1 mil millones obtenido con el grupo de "demás países", dado que los saldos con TLCAN, ALADI y Asia permanecieron deficitarios.

En el primer semestre de 2010, las exportaciones extrazona tuvieron un crecimiento de 22,9%, con incrementos significativos en las ventas hacia todas las regiones. Las importaciones crecieron a una tasa mucho más elevada (47,7%), especialmente gracias a las compras provenientes de ALADI (109,3%), destacándose especialmente el crecimiento de 121,0% de las importaciones de Venezuela. El saldo del comercio extrazona volvió a ser deficitario en US\$ 139 millones.

**Cuadro 13. Uruguay: flujos de comercio extrazona
según bloques económicos, en períodos seleccionados**

Millones de US\$

	2002	2005	2008	2009	Var. % 2009/2008	1° S 2009	1° S 2010	Var. %
Exportaciones								
Extrazona/total (%)	67,4	77,1	73,1	71,6	-	72,2	70,2	-
Extrazona	1.254	2.633	4.341	3.856	-11,2	1.849	2.272	22,9
TLCAN	239	1.017	424	349	-17,6	168	187	11,4
Unión Europea	445	597	1.150	827	-28,1	407	499	22,5
ALADI*	156	239	500	362	-27,6	179	197	10,2
Asia	317	440	738	800	8,4	338	457	35,0
Demás países	98	340	1.529	1.518	-0,7	758	933	23,1
Importaciones								
Extrazona/total (%)	51,9	58,0	56,8	54,7	-	52,0	63,4	-
Extrazona	1.020	2.248	5.150	3.777	-26,7	1.633	2.411	47,7
TLCAN	200	332	842	688	-18,3	278	477	71,7
Unión Europea	352	416	769	748	-2,8	312	437	39,9
ALADI*	106	326	783	656	-16,2	256	535	109,3
Asia	191	484	1.396	1.210	-13,3	495	728	47,0
Demás países	171	691	1.359	475	-65,1	292	234	-19,8
Saldo comercial								
Extrazona	234	384	-809	79	n.a.	216	-139	n.a.
TLCAN	39	685	-419	-339	-19,0	-110	-290	163,2
Unión Europea	93	181	381	79	-79,3	95	62	-35,0
ALADI*	49	-87	-283	-294	3,8	-77	-338	338,6
Asia	125	-44	-658	-410	-37,6	-157	-271	73,1
Demás países	-73	-351	170	1.044	513,8	466	699	50,0

Notas: * Excepto MERCOSUR y México. n.a.: No se aplica.

Fuente: Banco Central de Uruguay.

C. Comercio MERCOSUR-Venezuela⁵²

Los flujos de comercio totales de Venezuela también sufrieron una contracción significativa en 2009 en comparación con el año anterior. En especial, las exportaciones tuvieron una reducción de 39,5%, cayendo a US\$ 57.600 millones en 2009, mientras que las importaciones sufrieron una caída de 22,3%, hasta US\$ 38.400 millones. Como consecuencia, el superávit comercial del país retrocedió a US\$ 19.200 millones, representando una reducción absoluta de US\$ 26.500 millones en comparación con el récord histórico alcanzado el año anterior (US\$ 45.700 millones). El resultado de 2009 fue el peor de los últimos seis años.

⁵² Estadísticas obtenidas de las fuentes nacionales de los países del MERCOSUR.

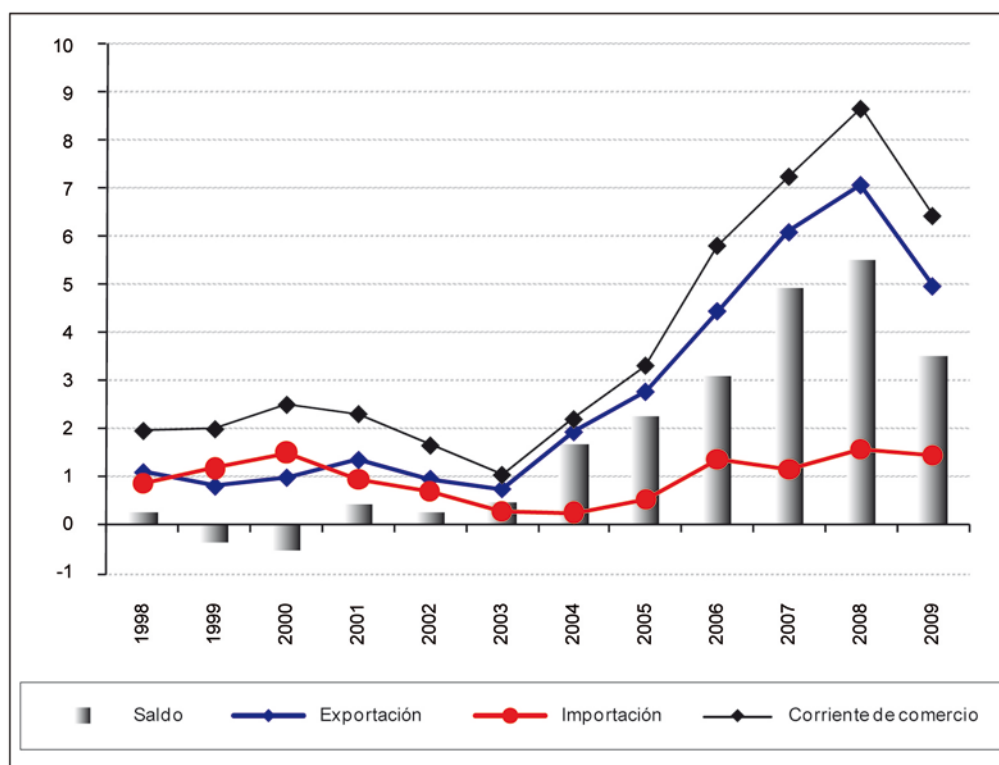
Aunque el mal desempeño de las exportaciones haya sido impulsado por la reducción de 39,2% de las exportaciones de petróleo, hubo además una caída de las ventas de los demás productos (-43,5%). Aún así, el petróleo alcanzó en 2009 una participación de 94,1% en el total de las ventas externas del país, la más elevada en muchos años -en 1998, por ejemplo, era de sólo 68,8%. Esto se debió, no sólo al crecimiento de las ventas de ese producto, cuyas cotizaciones están en niveles históricamente elevados, sino también a la reducción absoluta de las exportaciones de los demás productos, que sumaron apenas US\$ 3.400 millones. Hace sólo tres años, alcanzaban US\$ 7.600 millones.

En los cuatro primeros meses de 2010 hubo una recuperación de las exportaciones, que crecieron 33,2% respecto al mismo período de 2009, pero las importaciones volvieron a caer (-18,1%), a causa de la situación recesiva que todavía afectaba a la economía del país. Ésto permitió que el superávit comercial se elevara notablemente, a US\$ 15.100 millones, muy por encima de los US\$ 3.200 millones del mismo período de 2009.

El comercio de los países del MERCOSUR con Venezuela siguió tendencias distintas a aquellas registradas en el comercio total de ese país. En 2009, las exportaciones del MERCOSUR sumaron US\$ 5 mil millones, una reducción de 29,7% respecto al año anterior, porcentaje más elevado que el observado en las importaciones totales de Venezuela. Por su parte, las ventas de Venezuela al MERCOSUR tuvieron una caída de apenas 7,7%, muy por debajo del porcentaje correspondiente a sus exportaciones totales. De esta forma, el superávit comercial del MERCOSUR con este país retrocedió a US\$ 3.500 millones (Gráfico 22).

Gráfico 22. MERCOSUR: flujos de comercio con Venezuela en el período 1998-2009

Miles de millones de US\$



Fuentes: INDEC (Argentina); SECEX-MDIC (Brasil); Bancos Centrales de Paraguay y Uruguay.

En los primeros cuatro meses de 2010, las exportaciones del MERCOSUR hacia el socio sudamericano crecieron apenas 2,8%, mientras que las importaciones tuvieron una alza de 81,4%, reduciendo todavía más el superávit comercial a solamente US\$ 933 millones.

Todos los países del MERCOSUR registraron caídas significativas de sus exportaciones hacia Venezuela en 2009, como muestra el Cuadro 14, destacándose Paraguay (-51,7%). Brasil fue responsable de 72,7% de las exportaciones del MERCOSUR a Venezuela en 2009, seguido por Argentina (21,0%), Uruguay (3,8%), y Paraguay (2,5%).

Cuadro 14. MERCOSUR: Flujos de comercio con Venezuela, en períodos seleccionados

Millones de US\$

	2002	2005	2008	2009	Var. % 2009/2008	Ene-abr 2009	Ene-abr 2010	Crec. % 2010/2009
Exportaciones a Venezuela								
MERCOSUR	968	2.778	7.062	4.964	-29,7	1.497	1.539	2,8
Argentina	148	513	1.420	1.042	-26,6	267	362	35,3
Brasil	799	2.224	5.150	3.610	-29,9	1.132	1.112	-1,7
Paraguay	10	7	257	124	-51,7	38	20	-46,6
Uruguay	11	34	235	188	-20,3	60	44	-25,9
Importaciones de Venezuela								
MERCOSUR	689	538	1.576	1.455	-7,7	334	605	81,4
Argentina	7	32	25	15	-38,5	3	7	158,3
Brasil	633	256	539	582	8,0	103	296	188,0
Paraguay	5	5	365	334	-8,4	145	81	-44,3
Uruguay	44	245	647	524	-19,1	83	221	166,9
Saldo comercial								
MERCOSUR	279	2.240	5.486	3.508	-36,1	1.163	933	6,6
Argentina	141	481	1.394	1.026	-26,4	264	354	34,0
Brasil	166	1.968	4.612	3.029	-34,3	1.029	817	-20,6
Paraguay	5	2	-108	-210	94,6	-107	-61	-43,5
Uruguay	-33	-211	-412	-336	-18,4	-23	-177	666,3

Fuente: INDEC (Argentina); SECEX-MDIC (Brasil); Bancos Centrales de Paraguay y Uruguay.

Por el contrario, del lado de las importaciones el desempeño de los países fue bastante disímil. Brasil registró un aumento de 8,0% en las importaciones provenientes de Venezuela, que sumaron US\$ 582 millones. En consecuencia, la participación del país en las ventas totales de Venezuela al MERCOSUR subió a 40,0%. A su vez, las importaciones de Argentina sufrieron una caída de 38,5%, sumando apenas US\$ 15 millones en 2009. Las importaciones de Paraguay se redujeron 8,4% y las de Uruguay, 19,1%. Es importante destacar que en 2008 Uruguay era el país del MERCOSUR que más importaba de Venezuela, con una participación de 41,1% en el total del bloque. En 2009, perdió esa posición frente a Brasil, reduciendo su participación a 36,0%.

La mayor parte del superávit comercial del MERCOSUR con Venezuela en 2009 se debió al intercambio con Brasil, pero el resultado de US\$ 3 mil millones registrado en 2009 representó

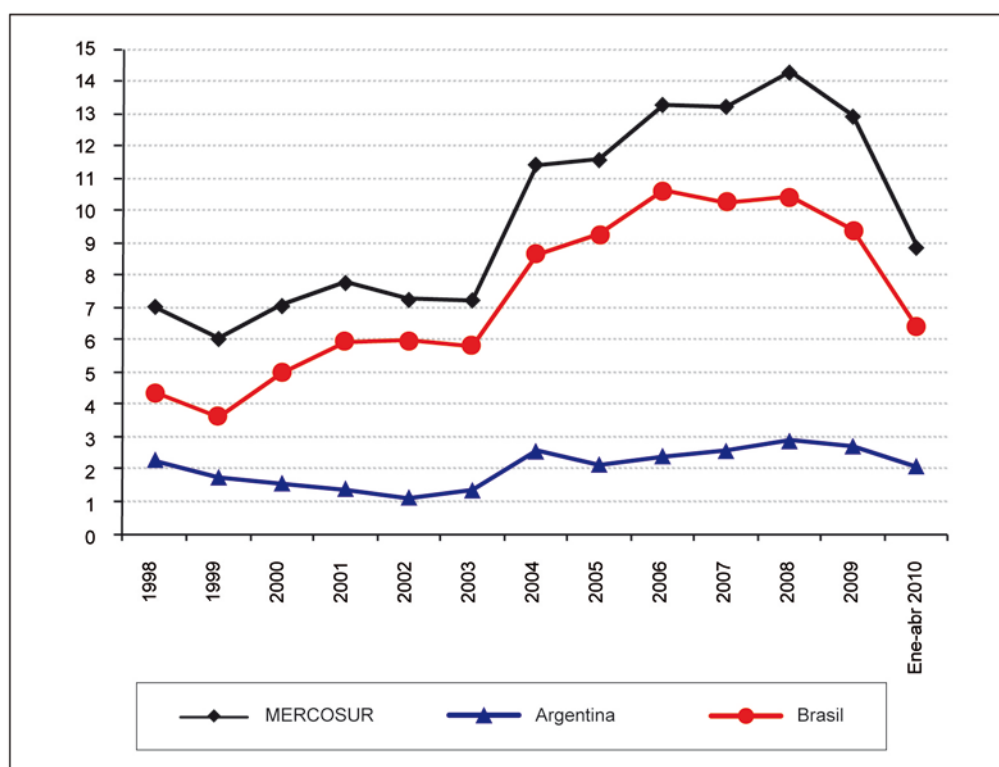
una reducción absoluta de US\$ 1.600 millones respecto al año anterior. El superávit de Argentina también sufrió una reducción en 2009, hasta ubicarse en US\$ 1.000 millones. Mientras que Paraguay y Uruguay se mantienen deficitarios con Venezuela.

En el primer cuatrimestre de 2010, el crecimiento de las exportaciones del MERCOSUR hacia Venezuela se debió únicamente a Argentina, cuyas ventas crecieron 35,3%. Las exportaciones de Brasil tuvieron una leve caída (-1,7%) y las de Paraguay y de Uruguay sufrieron fuertes retracciones. Por el contrario, del lado de las importaciones hubo un gran crecimiento de las compras de Argentina, Brasil y Uruguay. El saldo comercial permaneció superavitario con Argentina y Brasil y deficitario con Paraguay y Uruguay.

El desempeño relativamente más débil de las exportaciones del MERCOSUR en comparación con las importaciones totales de Venezuela hizo que el bloque redujera su *market-share* en el mercado de este socio. Después de alcanzar el máximo de 14,3% en 2008, se redujo a 12,9% en 2009 y a sólo 8,9% en el primer cuatrimestre de 2010. El Gráfico 23 muestra que esa caída se debió básicamente a la pérdida de participación de las importaciones brasileñas, de alrededor de cuatro puntos porcentuales entre 2008 y 2010. Pero Argentina también hizo su contribución, ya que su *market-share* había alcanzado casi 2,9% en 2008 y se redujo a solamente 2,1% en 2010. Paraguay y Uruguay permanecieron con participaciones muy bajas, inferiores a 0,5%.

Gráfico 23. *Market-share* del MERCOSUR en las importaciones de Venezuela en el período 1998-2009

Millones de US\$



Fuentes: INDEC (Argentina); SECEX-MDIC (Brasil); Bancos Centrales de Paraguay y Uruguay.

D. Inversiones extranjeras directas en el MERCOSUR

La crisis financiera internacional también tuvo un fuerte impacto sobre los flujos internacionales de inversiones extranjeras directas, que sumaron US\$ 1.1 billones en 2009, con una caída de 37,1% respecto al año anterior. Las inversiones hacia los países del MERCOSUR tuvieron una reducción aún más significativa, de 44,7%, sumando US\$ 31.400 millones. Así, la participación de los países del bloque como receptores de inversión extranjera cayó a apenas 2,8%, por debajo del 3,2% alcanzado en 2008.

En efecto, el mal desempeño de 2009 significó la interrupción del segundo gran ciclo de inversiones extranjeras en el MERCOSUR (Gráfico 24). El primer gran ciclo ocurrió entre los años 1994 y 1999, cuando la apertura comercial y financiera de los países del bloque, sumada a las privatizaciones en Argentina y Brasil, llevaron las inversiones extranjeras al récord de US\$ 52.900 millones. En los años siguientes, la combinación de crisis económicas en los países del bloque con incertidumbres respecto a su orientación económica después de la elección de nuevos gobernantes y con una coyuntura internacional de bajo crecimiento, hizo que los flujos se redujeran a sólo US\$ 12.200 millones. El segundo ciclo comenzó en 2004 e hizo que las inversiones alcanzaran un nuevo récord histórico en 2008 de US\$ 56.700 millones, para reducirse el año siguiente.

Los números preliminares de 2010, referidos al primer trimestre, muestran un monto de inversiones externas de US\$ 7.800 millones, lo que significa un crecimiento de 7,1% respecto al mismo período de 2009.

Gráfico 24. Inversiones extranjeras directas en el MERCOSUR, 1994-2009

Miles de millones de US\$



Fuentes: INDEC (Argentina) y Bancos Centrales de Brasil, Paraguay y Uruguay.

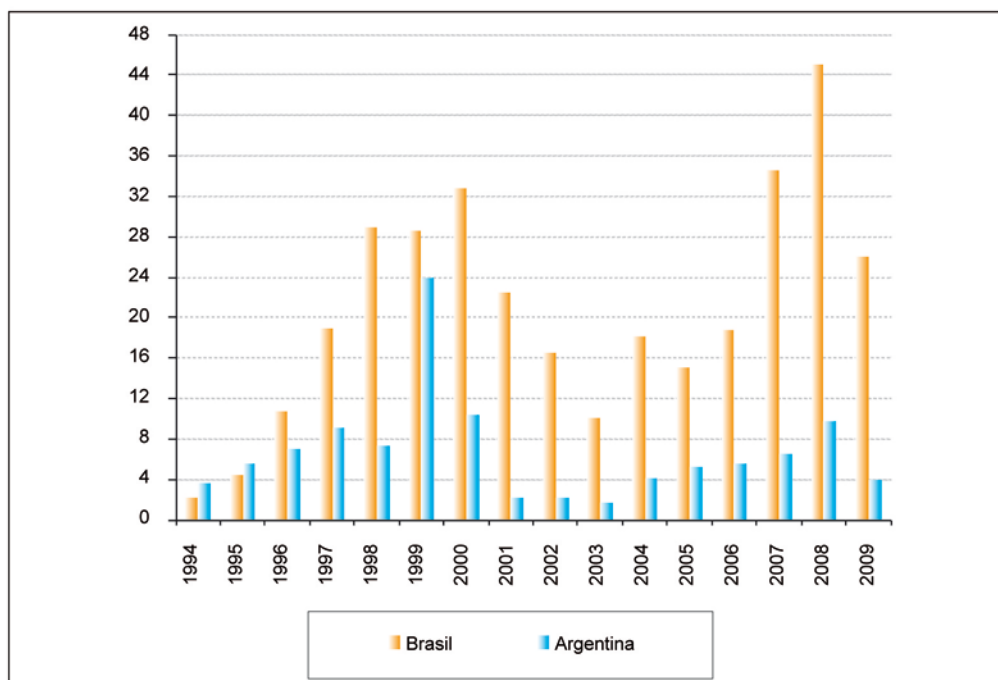
Brasil consolidó su posición de mayor receptor de inversiones del MERCOSUR, siendo el gran responsable por el incremento de los flujos entre 2004 y 2008, y también el que sufrió la mayor caída absoluta en 2009, con una reducción de US\$ 19.100 millones respecto al año anterior (Gráfico 25). Aun así, el país respondió, en este último año, por 82,8% del total recibido por el bloque. En el primer trimestre de 2010 las inversiones en el país sumaron US\$ 5.600 millones, un crecimiento de 4,7% en comparación con el mismo período del año anterior.

Argentina también tuvo una importante reducción de las inversiones directas en 2009 de 58,8%, sumando apenas US\$ 4 mil millones. Este monto fue el más bajo desde 2003 y se situó también por debajo de los niveles alcanzados en la segunda mitad de la década de 1990. En realidad, el país no ha recuperado el grado de atracción de las inversiones extranjeras que alcanzó en aquella época (Gráfico 25). El monto registrado en 2008, de US\$ 9.700 millones, aunque haya sido el más elevado de la presente década, siguió por debajo del promedio anual del período 1995-2000, que había sido de US\$ 10.600 millones.

Uruguay, por su lado, sigue teniendo un desempeño destacado en términos de atracción de inversiones extranjeras. Pese a la reducción de 30,8% respecto al año anterior, el monto que ingresó en 2009 fue bastante elevado para los niveles de la historia reciente del país. Entre 2005 y 2009 el promedio anual de inversiones fue de US\$ 1.330 millones, muy por encima de los montos registrados hasta 2004 (Gráfico 26). En el primer trimestre de 2010, el volumen de inversiones sumó US\$ 370 millones, incrementándose 21,5% respecto al mismo período de 2009, lo que marca un monto anual igual o superior al promedio de los últimos años.

Gráfico 25. Inversiones extranjeras en Brasil y Argentina, 1994-2009

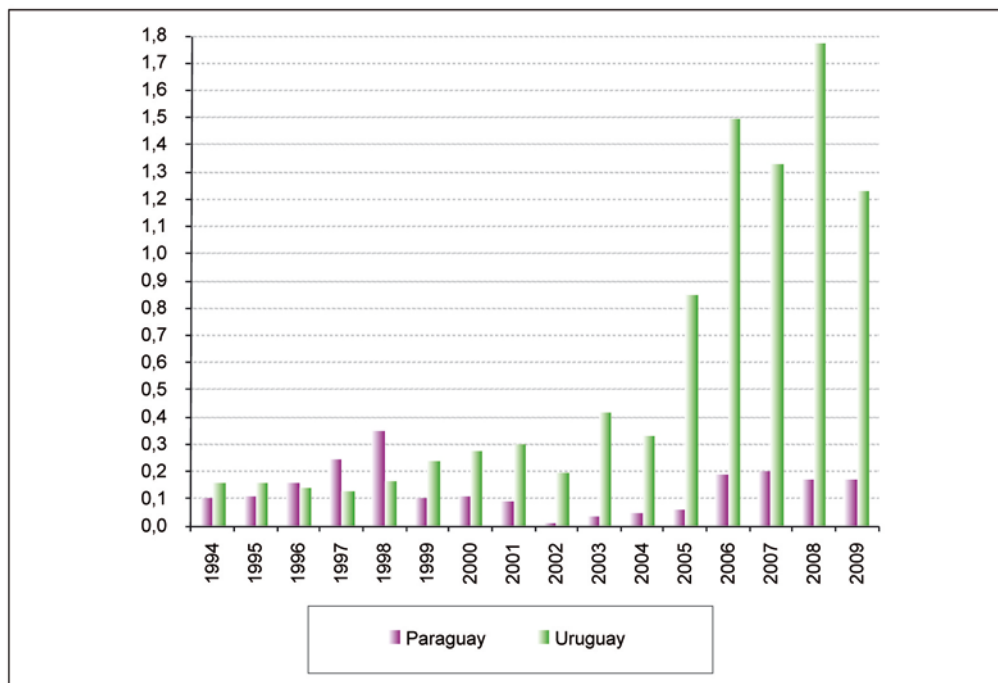
Miles de millones de US\$



Fuentes: INDEC (Argentina) y Banco Central de Brasil.

Gráfico 26. Inversiones extranjeras en Paraguay y Uruguay, 1994-2009

Millones de US\$



Fuentes: Bancos Centrales de Paraguay y Uruguay.

En el caso de Paraguay, las inversiones siguen siendo muy reducidas, habiendo sumado US\$ 168 millones en 2009, monto igual al ingresado el año anterior, pero muy inferior al récord histórico alcanzado en 1998 de US\$ 348 millones (Gráfico 26).

Inversiones brasileñas en el MERCOSUR

Contrariamente a lo que había ocurrido en años anteriores, Brasil tuvo una participación reducida como inversor en los países del MERCOSUR en 2009. Los flujos de inversión directa hacia Argentina sumaron US\$ 191 millones, lo que significó apenas 4,8% del total recibido por el país. Las inversiones en Uruguay fueron de US\$ 77 millones (6,3% del total) y en Paraguay, de US\$ 11 millones (6,5% del total).

En el primer trimestre de 2010 se verificó una recuperación de las inversiones brasileñas, que sumaron US\$ 78 millones en Argentina (expansión de 53,0% respecto al mismo período de 2009), US\$ 12,2 millones en Paraguay (30,3%) y US\$ 20 millones en Uruguay (300,0%).

CAPÍTULO III. LA AGENDA INTERNA

El presente capítulo describe la evolución de la agenda interna del MERCOSUR durante las Presidencias *Pro Tempore* de Uruguay (PPTU) en el segundo semestre de 2009, y de Argentina (PPTA) en el primer semestre de 2010. Los resultados alcanzados durante ese período no podrían ser más contrastantes: con escasas novedades durante la PPTU, y muy significativos cuando son evaluados a la luz de las decisiones aprobadas en el cierre de la PPTA, en San Juan.

¿Cuáles son los factores que explican el contraste entre la Cumbre de San Juan, descripta, con una cierta exageración, como una de las más productivas en la historia del MERCOSUR, y los mediocres resultados alcanzados por las Presidencias *Pro Tempore* de los últimos años?

La capacidad evidenciada por las economías del bloque para lidiar de forma bastante satisfactoria con los efectos de la grave crisis financiera internacional, cuyos impactos, sobre todo en el ámbito externo, fueron particularmente severos en el último trimestre de 2008 y en el primer semestre de 2009, constituye una explicación sólo parcial. La recuperación de los flujos comerciales (intrazona y extrazona) a partir del segundo semestre de 2009 contribuyó, sin duda, para el desarrollo de una agenda de discusión menos contaminada por las aprehensiones suscitadas por la crisis internacional y por la escalada de las restricciones comerciales impuestas al comercio intrazona por algunos de los países miembros del bloque, que fueron muy significativas hasta fines de 2009. Por otro lado, es cierto que una vez superados los impactos iniciales de la crisis internacional, los países pudieron reanudar la discusión de diversos problemas que desde hace bastante tiempo trababan la evolución de la agenda interna del MERCOSUR.

Sin embargo, mucho más importante que la superación de los impactos de la crisis internacional para el relativo éxito de San Juan fue la satisfactoria resolución de algunos conflictos políticos entre los socios del bloque, cuya relevancia explica, en gran medida, el clima de obstrucción y de relativa parálisis que había prevalecido en las últimas cumbres del MERCOSUR.

Cronológicamente, la superación de esos conflictos tiene comienzo en julio de 2009, cuando los Presidentes de Paraguay y de Brasil suscriben las bases de un acuerdo político destinado a considerar, aunque de forma parcial, las reivindicaciones paraguayas respecto a una mejor distribución de los beneficios resultantes de la explotación conjunta de la hidroeléctrica de Itaipú. El tema había ocupado un lugar destacado en la disputa electoral que llevó a Fernando Lugo a la Presidencia de Paraguay, en agosto de 2008, y la actitud reservada de ese país en temas relevantes de la agenda interna, como la eliminación de la doble imposición del Arancel Externo Común (AEC) y la institución de un mecanismo para la distribución de la renta aduanera, puede ser acreditada, en parte, a la falta de un acuerdo satisfactorio con Brasil respecto a ese conflicto.

El MERCOSUR funcionó, esta vez, como un facilitador del acuerdo alcanzado a mediados de 2009 entre Brasil y Paraguay, dado que uno de sus principales instrumentos, el FOCEM, sirvió de vehículo para la concreción de aportes voluntarios de Brasil por US\$ 300 millones destinados a financiar la línea de transmisión de 550 kv entre Itaipú y Villa Hayes. Dicha contribución, que constituía una de las condiciones del acuerdo, no removió completamente las resistencias de Paraguay a la promoción de avances en el cumplimiento de la "segunda etapa de la Decisión CMC N° 54/04 - Eliminación de la Doble Imposición del AEC y Distribución de la Renta Aduanera", pero creó un ambiente más favorable a la búsqueda de

una solución capaz de superar el estancamiento sobre el principal tema pendiente de la agenda interna del bloque.

Por otra parte, la elección de José Mujica como Presidente de Uruguay, en noviembre de 2009, y la difusión, en abril de 2010, de la decisión final de la Corte Internacional de Justicia (*International Court of Justice* - CIJ) en la disputa por el establecimiento de fábricas de celulosa en el margen izquierdo del río Uruguay, contribuyeron a la superación de un conflicto que había hecho que el diálogo político entre los otros dos socios del MERCOSUR, Argentina y Uruguay, fuera extremadamente difícil, dificultando, además, el avance en diversos temas de la agenda interna del bloque.

A partir de mayo de 2010, sin embargo, ambos países adoptaron algunas actitudes que evidenciaron su disposición para el restablecimiento de un diálogo más fluido entre ellos. En efecto: (i) Uruguay concordó con el nombramiento de Néstor Kirchner como Secretario General de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR); (ii) Argentina dio su anuencia a la aprobación, en el FOCEM, del proyecto uruguayo de interconexión eléctrica con Brasil; y (iii) ambos países iniciaron el intercambio de propuestas para el establecimiento de un esquema de monitoreo conjunto del río Uruguay, proceso que resultó en el acuerdo firmado por los Presidentes José Mujica y Cristina Fernández de Kirchner a fines de julio de 2010, en vísperas del comienzo de la Cumbre de San Juan.

La superación de los obstáculos políticos antes relatados y el contexto económico regional más favorable contribuyeron, por lo tanto, para la flexibilización de posiciones negociadoras hasta entonces irreductibles. Aún así, la Cumbre de San Juan exigió un considerable esfuerzo de negociación presidencial de "último momento" para la aprobación de algunas decisiones importantes en el ámbito del Consejo del Mercado Común (CMC).

Al final de la XXXIX Reunión del CMC, los países anunciaron, con algún exceso de entusiasmo, la aprobación del Código Aduanero del MERCOSUR (CAM), la concreción de avances importantes en el proceso de eliminación de la doble imposición del Arancel Externo Común (AEC) y de distribución de la renta aduanera, la aprobación de una serie de ambiciosos proyectos en el ámbito del FOCEM, así como otras diversas medidas relevantes para el avance de la agenda interna del bloque.

El análisis de esas medidas desarrollado en el presente capítulo confirma la importancia de la última reunión del CMC, pero además destaca diversas indefiniciones y postergaciones que atraviesan algunas de las decisiones más relevantes adoptadas en la reciente Cumbre de San Juan. A la luz de esa constatación, no es posible afirmar que fue inaugurada una nueva etapa capaz de conferir una nueva dinámica al proceso de integración.

A. Aspectos comerciales

Eliminación del doble cobro del AEC y distribución de la renta aduanera

Antecedentes. La eliminación del doble cobro del AEC es condición esencial para la consolidación del MERCOSUR como Unión Aduanera. De hecho, los productos importados de extrazona deberían poder circular libremente en el MERCOSUR, una vez realizado el pago del AEC en el punto de entrada de la Unión Aduanera. Pero eso no sucede, ya que muchos productos provenientes de países de fuera del bloque sufren una doble imposición del AEC cuando son exportados desde un país miembro del MERCOSUR a otro.

El primer avance verdaderamente significativo para la eliminación del doble cobro del AEC se produjo en 2004, con la aprobación de la Decisión CMC N° 54/04, que fijó las directrices para el proceso de transición hacia el pleno funcionamiento de la Unión Aduanera. La referida decisión estableció el principio de que los bienes importados de extrazona que cumplieran con la política arancelaria común del MERCOSUR recibirían el tratamiento de bienes originarios del MERCOSUR, tanto en lo que se refiere a su circulación en los territorios de los Estados Partes, como a su eventual incorporación en procesos productivos.

Además, el Artículo 2 de la Decisión CMC N° 54/04 determinó que los bienes a los que era aplicado un AEC del 0%, así como los bienes de extrazona que contaban con preferencia cuatripartita y simultánea del 100%, en virtud de acuerdos comerciales firmados por el bloque, recibirían el tratamiento de bienes originarios del MERCOSUR a partir del 1° de enero de 2006.

Posteriormente, en diciembre de 2005, la Decisión CMC N° 37/05 reglamentó la Decisión CMC N° 54/04 y definió los procedimientos aduaneros y las reglas para la emisión del Certificado de Cumplimiento de la Política Arancelaria Común (CCPAC) y del Certificado de Cumplimiento del Régimen de Origen MERCOSUR (CCROM), así como otras normas complementarias relativas al régimen de origen y al intercambio de información entre las aduanas.

Más importante aún, la Decisión CMC N° 37/2005 incluyó, en sus anexos, tres listas de productos. De hecho: (i) el Anexo I detallaba los bienes que tenían un AEC del 0% en todos los Estados Partes; (ii) el Anexo II listaba los bienes a los cuales los países miembros del MERCOSUR concedían, simultáneamente, preferencia arancelaria del 100% y para los cuales regía, además, el mismo requisito de origen, quedando excluidos, por lo tanto, aquellos bienes para los cuales se aplicaban cuotas o requisitos de origen temporarios; y (iii) el Anexo III listaba los bienes de los Anexos I y II que eran objeto de aplicación de alguna medida de defensa comercial en vigor en alguno de los Estados Partes. Basada en esas listas, la Decisión CMC N° 37/05 determinó que se le concediera tratamiento de bienes originarios del MERCOSUR a los productos incluidos en los Anexos I y II, con exclusión de aquellos que constaban en el Anexo III.

En síntesis, el Artículo 2 de la Decisión CMC N° 54/04 y las listas positivas incluidas en los anexos de la Decisión CMC N° 37/05 demarcaron la "primera etapa" del proceso de transición hacia el pleno funcionamiento de la Unión Aduanera. En rigor, esa "primera etapa" tuvo carácter básicamente simbólico, ya que concedió tratamiento de bienes originarios del MERCOSUR a productos importados de extrazona cuyo impacto en la distribución de la renta aduanera era nulo, una vez que esos bienes no pagaban impuesto a la importación. Aun así, el cumplimiento de esa primera etapa fue importante, ya que dio inicio al proceso de consolidación de la Unión Aduanera y fijó una ruta y un plazo para su concreción.

La extensión de la regla de libre circulación a los bienes no contemplados en la primera etapa quedó dependiendo de tres requisitos definidos en el Artículo 4 de la Decisión CMC N° 54/04: (i) la aprobación del Código Aduanero del MERCOSUR; (ii) la interconexión *on line* de los sistemas informáticos de gestión aduanera de los países miembros del bloque; y (iii) la definición de un mecanismo para la distribución de la renta aduanera. En suma, el Artículo 4 definió los objetivos a alcanzar durante la "segunda etapa del cumplimiento de la Decisión CMC N° 54/04", que no debería extenderse "más allá de 2008".

De los tres requisitos fijados por el Artículo 4 de la Decisión CMC N° 54/04, el que avanzó más rápidamente fue el relativo a la interconexión *on line* de las aduanas de los Estados Partes. De

hecho, en el primer semestre de 2008, los considerandos de la Decisión CMC N° 01/08, destinada a detallar las especificaciones técnicas de la infraestructura informática para el Sistema de Intercambio de Información de Registros Aduaneros (Sistema INDIRA), informaban que el mencionado Sistema "se encuentra en operación y disponible en los cuatro Estados Partes". La elaboración del CAM y la definición del mecanismo de distribución de la renta aduanera enfrentaron, sin embargo, obstáculos casi insalvables, generando frustración a las Presidencias *Pro Tempore* de Brasil, Paraguay y Uruguay, que terminaron sus mandatos sin lograr alcanzar los objetivos fijados para la "segunda etapa".

Evolución en el período reciente. Entre 2008 y mediados de 2010, los negociadores de los países miembros discutieron diversas propuestas alternativas para la eliminación del doble cobro del AEC y la institución de un mecanismo de distribución de la renta aduanera sin lograr consenso. De modo general se puede afirmar que Brasil y Uruguay tendían a favorecer propuestas que llevaran a una rápida eliminación del doble cobro del AEC, mientras Paraguay y Argentina mostraban una clara preferencia por la adopción de soluciones más graduales o, eventualmente, poco más que simbólicas.

Las resistencias de Paraguay eran motivadas, en primer lugar, por el hecho de que la renta aduanera representa, en ese país, un recurso fiscal importante, no admitiendo, por lo tanto, la posibilidad de perder recaudación. En rigor, el objetivo de Paraguay siempre fue el de obtener alguna ganancia, razón por la cual jamás dejó de abogar por la introducción de un factor "redistributivo" en la fórmula que deberá determinar la distribución de la renta aduanera a ser recaudada cuando ocurra la eliminación del doble cobro del AEC. Nótese, en ese sentido, que la eliminación de la doble imposición del AEC deberá tener algún impacto en las decisiones empresariales relativas a la importación de insumos, partes y piezas, afectando la circulación de mercaderías en el interior del bloque. En efecto, dada su condición de país mediterráneo, es probable que los cambios resultantes de la unificación del territorio aduanero perjudiquen particularmente a Paraguay, justificando algún tipo de compensación, cuya magnitud será siempre objeto de negociación.

Una segunda razón que explica la resistencia paraguaya se refiere al organismo encargado de recaudar y administrar los recursos aduaneros comunes. Paraguay ha insistido en la necesidad de que el referido ente tenga carácter supranacional, pues considera que esa es la mejor alternativa para asegurarle transparencia y, sobre todo, una mayor agilidad en la recepción de los recursos. En ese sentido, la dependencia de un organismo intergubernamental o de un ente del MERCOSUR no sería una solución considerada satisfactoria en el entendimiento de las autoridades paraguayas. Las aprehensiones de Paraguay tienen fundamento, dado que en algunos países, como es el caso de Brasil, la recaudación del impuesto de importación es asignada por ley al Tesoro, y la realización de eventuales transferencias a los demás socios involucraría la creación de mecanismos institucionales y legales bastante complejos.

Una tercera razón, de carácter más coyuntural y político, debe ser atribuida a la falta de definición, hasta julio de 2009, de la disputa entre Paraguay y Brasil sobre el valor de las compensaciones y del precio de venta a ser recibido por Paraguay por la energía generada por la hidroeléctrica binacional de Itaipú. La disposición negociadora de Paraguay era naturalmente baja, en ese y en otros temas, hasta que los Presidentes Luiz Inácio Lula Da Silva y Fernando Lugo llegaron a un acuerdo en Asunción, a fines de julio de 2009.

Las resistencias de Argentina respecto a una rápida eliminación de la doble imposición del AEC tenían una motivación distinta. Desde la crisis de 2001, la recomposición de la base industrial del país se ha constituido en objetivo mayor de la política económica nacional. A la

luz de ese objetivo, la adopción de una política arancelaria común (PAC) es vista como una amenaza, un factor capaz de debilitar los requisitos de agregación de valor exigidos para que un bien sea considerado originario y circule libremente en el interior del bloque. De hecho, con la eliminación del doble cobro del AEC, productos de extrazona adquieren la condición de productos originarios después del pago del impuesto de importación al cruzar la frontera de uno de los miembros de la Unión Aduanera, pudiendo circular y ser reexportados libremente a cualquier otro país del bloque. El temor de Argentina es que los socios regionales, sobre todo las economías menores, importen productos de extrazona, hagan pequeñas transformaciones y los reexporten hacia Argentina, perjudicando la producción local de productos similares. Esa sería, sin duda, una conducta no solo posible, sino perfectamente legítima, y representa uno de los atractivos de la constitución de la Unión Aduanera para las economías menores. Por ello Argentina prefiere promover avances lentos y graduales en el proceso de eliminación de la doble imposición del AEC.

La Decisión CMC N° 10/10 - Eliminación del Doble Cobro del AEC y Distribución de la Renta Aduanera, aprobada durante la reciente Cumbre de San Juan, se debe considerar, por lo tanto, como una solución de compromiso destinada a acompasar los intereses divergentes de los socios y, al mismo tiempo, evitar la frustración de concluir una cumbre más sin promover algún avance en la implementación de la "segunda etapa del cumplimiento de la Decisión CMC N° 54/04".

La norma aprobada en San Juan, cuyo contenido figura en forma resumida en el Cuadro 15 abajo, define directrices todavía muy genéricas, adopta un enfoque gradual y subdivide el proceso de eliminación del doble cobro del AEC en tres etapas.

Cuadro 15. Orientaciones para la implementación de la eliminación del doble cobro del AEC y distribución de la renta aduanera

Anexo de la Decisión CMC N° 10/10

1ª Etapa	
Alcance *	Comprende los bienes importados de terceros países por un Estado Parte, que cumplan con la PAC y circulen sin transformación dentro del MERCOSUR. Las excepciones al AEC (listas nacionales o sectoriales de excepciones y regímenes especiales de importación) seguirán siendo regidas por las normas en vigor y no recibirán CCPAC. En general, la recaudación aduanera será efectuada por cada Estado Parte.
Renta Aduanera	Si el producto sin transformación es importado desde terceros países bajo el cumplimiento de la PAC en uno de los Estados Partes, pero su consumo o utilización definitiva ocurre en otro Estado Parte, la recaudación aduanera será transferida al país de destino final. El procedimiento de transferencia deberá ser transparente, ágil y simplificado.
Plazo	Esta primera etapa deberá estar en funcionamiento a más tardar el 1º de enero de 2012. El procedimiento de transferencia deberá estar funcionando en todos los Estados Partes, en esa misma fecha.

Cuadro 15 (CONTINUACIÓN)

2ª Etapa	
Condición previa	Como condición previa al comienzo de la segunda etapa, el GMC deberá definir el tratamiento al que estarán sujetos (i) los bienes que incorporen simultáneamente insumos que cumplan con la PAC e insumos importados bajo regímenes especiales de importación y/o sujetos a regímenes promocionales, y (ii) los bienes producidos al amparo de regímenes promocionales que incorporen insumos que cumplan con la PAC.
Alcance*	Bienes importados de terceros países que cumplieron con la PAC, cuyo AEC sea del 2% o del 4% y que circulen en el MERCOSUR después de su incorporación al proceso productivo. Los CCPACs y los CCROMs emitidos por un Estado Parte serán reconocidos por todos los demás Estados Partes. En general, la recaudación aduanera será efectuada por cada Estado Parte.
Renta Aduanera	Se establecerá un mecanismo de distribución de la renta aduanera que tendrá en cuenta cuál es el Estado Parte en que se consumen los bienes importados de terceros países. Para la transferencia de los recursos se establecerá un procedimiento que contemple la automaticidad, la flexibilidad, la transparencia y el seguimiento y control.
Plazo	Esta etapa será implementada a partir del 1º de enero de 2014.
3ª Etapa	
Alcance	Esta etapa comprende los bienes importados de terceros países no incluidos en las etapas precedentes, que se incorporen a un proceso productivo y hayan cumplido con la PAC. Los CCPACs y los CCROMs emitidos por un Estado Parte serán reconocidos por todos los demás Estados Partes.
Renta Aduanera	La distribución de la renta aduanera será realizada sobre la base del mecanismo implementado en la segunda etapa, con las eventuales modificaciones que pudieren surgir de la experiencia de su aplicación.
Plazo	El CMC definirá la fecha para la entrada en vigor de esta etapa antes del 31 de diciembre de 2016, que deberá estar en funcionamiento a más tardar el 1º de enero de 2019.
Disposiciones relativas a las tres etapas	
	Interconexión en línea de los sistemas informáticos de gestión aduanera y la base de datos que permita el intercambio de informaciones relativas al cumplimiento de la PAC. Entrada en vigor del CAM. Establecimiento de una compensación para Paraguay , considerando su condición especial y específica como país mediterráneo, su alta dependencia de las recaudaciones aduaneras y la eventual pérdida de recaudación resultante de la doble imposición del AEC. Monitoreo periódico de los impactos económicos y comerciales y eventual introducción de ajustes al mecanismo de distribución de la renta aduanera.

Nota: * Por motivos de simplificación, el cuadro encima omite algunas orientaciones que constan en el Anexo de la Decisión CMC N° 10/10 referidas a casos de preferencias arancelarias resultantes de acuerdos comerciales firmados por el MERCOSUR con terceros países.

La primera etapa, a ser implementada hasta el 1° enero de 2012, abarca los productos importados de extrazona que circulen sin transformación dentro del MERCOSUR. Si el consumo o utilización definitiva del producto sin transformación se produce en otro país del bloque que no sea aquél donde fue efectuado el pago del impuesto de importación, la recaudación aduanera correspondiente deberá ser transferida al país de destino final. El procedimiento de transferencia no es especificado, pero las directrices aprobadas determinan que sea "transparente, ágil y simplificado" y esté en funcionamiento, en todos los Estados Partes, "a más tardar el 1° de enero de 2012".

El avance resultante de esa primera etapa es, una vez más, solamente simbólico. Según lo registrado en una nota técnica elaborada por la Confederación Nacional de la Industria de Brasil (CNI), el comercio intrabloque de productos sin transformación importados de terceros países alcanzó, en 2006, un valor absolutamente insignificante, de solamente US\$ 4 millones. En rigor, es difícil imaginar situaciones que justifiquen la reexportación intrabloque de productos sin transformación provenientes de extrazona, una vez que esas importaciones son gravadas con los impuestos internos vigentes en el país de ingreso de la mercadería, que debería hacer que esa operación sea poco rentable y, por lo tanto, inusual.⁵³ El cumplimiento de esa etapa deberá promover, aun así, algún avance, ya que los países miembros del MERCOSUR serán obligados a instrumentar algún procedimiento de transferencia de la recaudación aduanera resultante de esas situaciones, aunque sean excepcionales.

Un avance realmente significativo deberá ocurrir recién en la segunda etapa, a implementarse a partir del 1° de enero de 2014, cuando serán incorporados "los bienes importados desde terceros países que hayan cumplido con la PAC, cuyo AEC sea del 2% o 4% y que circulen dentro del MERCOSUR luego de su incorporación a un proceso productivo". Esa etapa tiene, sin embargo, una exigencia previa: el GMC deberá definir el tratamiento al que estarán sujetos los bienes que incorporen, simultáneamente, insumos que cumplan con la política arancelaria común e insumos importados bajo regímenes especiales de importación y/o sujetos a regímenes promocionales.

Por último, la tercera etapa, cuya entrada en vigor deberá ser definida por el CMC antes del 31 de diciembre de 2016 y no podrá ser posterior al 1° de enero de 2019 para su efectivo funcionamiento, comprenderá los bienes importados de terceros países no incluidos en las etapas anteriores, que se incorporen a un proceso productivo y cumplan con la política arancelaria común.

Es importante destacar que los criterios para el reparto efectivo de la recaudación aduanera solo se definirán a partir de la segunda etapa. Aun después de esa definición, corresponderá al GMC el monitoreo periódico de los impactos económicos y comerciales resultantes de la eliminación del doble cobro del AEC y, también, la posibilidad de introducir ajustes al mecanismo de distribución para mitigar posibles efectos negativos. Se debe resaltar, por último, que la Decisión CMC N° 10/10 determinó, explícitamente, "el establecimiento de una compensación para Paraguay, considerando su condición especial y específica de país sin litoral marítimo, su alta dependencia de las recaudaciones aduaneras y la eventual pérdida de recaudación derivada de la eliminación del doble cobro del AEC".

En resumen, los avances promovidos por la Decisión CMC N° 10/10 fueron menos significativos que los esperados y el plazo para una efectiva consolidación de la Unión

⁵³ A título de ejemplo, cabe imaginar la reexportación de un país del bloque a otro de stocks indeseables o invendibles de productos sin transformación previamente importados de extrazona.

Aduanera fue, una vez más, postergado, aunque haya sido acordado un nuevo cronograma y definidos algunos criterios capaces de fijar los límites de las próximas etapas.

Código Aduanero del MERCOSUR (CAM)

Antecedentes. Según lo relatado anteriormente, a fines de 2004 fue aprobada en Belo Horizonte la Decisión CMC N° 54/04 - Eliminación del Doble Cobro del AEC y Distribución de la Renta Aduanera, que estableció los requisitos necesarios para la implementación de la libre circulación en los territorios de los Estados Partes de bienes importados de terceros países. Por insistencia de Paraguay, entre esos requisitos constaba la aprobación y vigencia del CAM, para cuya elaboración se constituyó el Grupo *Ad Hoc* para la Redacción del Código Aduanero del MERCOSUR (GAHCAM), que realizó su primera reunión en octubre de 2005.

Desde la primera reunión, los negociadores del GAHCAM se enfrentaron con dos alternativas: (i) la redacción de un cuerpo normativo detallado, cuyas disposiciones fueran de aplicación directa e incluyeran procedimientos; o (ii) la armonización de una serie de normas y criterios básicos comunes, cuya vigencia estaría condicionada a la implementación de normas de reglamentación. La elección, registrada en acta, recayó en esa segunda alternativa.

El plazo establecido por el CMC ("no más allá de 2008") para la aprobación y vigencia de los requisitos necesarios para la consolidación de la Unión Aduanera no fue cumplido. En lo referente específicamente a la elaboración del Código, fueron necesarias más de 20 reuniones ordinarias para que el GAHCAM pudiera concluir su redacción.

El seguimiento de los avances y obstáculos enfrentados en el proceso de elaboración del CAM fue dificultado por el carácter reservado de las actas del GAHCAM y de los documentos de posición presentados por las delegaciones nacionales, lo que suscitó críticas por parte de representantes del sector privado y de expertos en materia de asuntos aduaneros. Aun así, se sabe que algunas cuestiones, como el ámbito de aplicación del código, la definición de territorio aduanero, las áreas aduaneras especiales, las zonas francas, el mar territorial, los derechos de importación específicos, los derechos de exportación y las normas de circulación intrazona, fueron particularmente difíciles de acordar y demandaron un gran esfuerzo de negociación.

Evolución en el período reciente. En agosto de 2010, la Decisión CMC N° 27/10 aprobó el CAM, dando a los Estados Partes un plazo de 6 (seis) meses para la realización de consultas y gestiones para la implementación del mismo dentro de sus respectivos sistemas jurídicos. Quedó establecido también el compromiso de los Estados Partes de proceder a la armonización de aquellos aspectos no contemplados en el texto del Código, integrado por 181 artículos.

La aprobación del CAM fue celebrada por todos los participantes de la Cumbre de San Juan como un gran avance del MERCOSUR y un paso necesario para facilitar las negociaciones con la Unión Europea. La reacción de los representantes del sector privado, así como de tributaristas y expertos en cuestiones aduaneras fue, sin embargo, más cautelosa. Se plantearon diversas dudas de interpretación respecto a muchos de los dispositivos incluidos en el Código, que deberán ser dilucidadas en el plazo de 6 (meses) establecido para la realización de consultas.

A continuación son comentados algunos de los temas y asuntos que suscitaron controversias durante el proceso de elaboración del Código.

Ámbito de aplicación. El artículo 1º define la legislación aduanera del MERCOSUR como estando constituida por el Código y sus normas reglamentarias y complementarias. Las normas reglamentarias son definidas, a su vez, como "las disposiciones dictadas o a dictarse por los órganos del MERCOSUR *necesarias* para la aplicación de este Código" (destacado nuestro), mientras que las normas complementarias abarcan disposiciones de los órganos del MERCOSUR, en materia aduanera, que no constituyan normas reglamentarias.

Las definiciones anteriores son relevantes, ya que el Código dice, explícitamente, que "las legislaciones aduaneras de cada Estado Parte serán aplicables supletoriamente dentro de sus respectivas jurisdicciones en aquellos aspectos no regulados específicamente por este Código, sus normas reglamentarias y complementarias". Nótese, en ese sentido, que el texto aprobado en San Juan registra más de 50 menciones a la necesidad de edición de normas reglamentarias, distribuidas en más de 40 de los 181 artículos que integran el Código. En muchos casos, la necesidad de reglamentación futura está relacionada con temas aparentemente triviales, como la definición de plazos o la inclusión de nuevas realidades o aun excepciones, pero existen también situaciones en las que se detecta la dificultad de los negociadores en llegar a un consenso, lo que habría contribuido para dejar diversas cuestiones abiertas.

En lo que se refiere específicamente al ámbito de aplicación, se acordó que "la legislación aduanera del MERCOSUR será aplicada a la totalidad del territorio de los Estados Partes y a los enclaves concedidos a su favor".

Territorio aduanero. En el proceso de elaboración del Código la definición del territorio aduanero fue objeto de controversias, involucrando definiciones más tradicionales, basadas en criterios geográficos o económicos, y formulaciones más modernas, como la adoptada en la Convención de Kyoto de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), según la cual *Customs territory means the territory in which the Customs law of a Contracting Party applies*. Prevalció esa última ("El territorio aduanero del MERCOSUR es aquel en el cual se aplica la legislación aduanera común del MERCOSUR"), que refleja la actual tendencia internacional y es, además, la que sirve de base a las discusiones en la Ronda de Doha.

La elección de esa definición impidió que se hiciera cualquier referencia a las Islas Malvinas, Islas Georgias del Sur o Islas Sandwich del Sur, como siendo parte integrante del territorio argentino, conforme era el deseo de Argentina. Sin embargo, el Código incluyó un artículo que dice, explícitamente, que toda documentación comercial procedente de esas islas y sus espacios marítimos circundantes, cuando no sea emitida por autoridades argentinas, solamente será recibida en carácter de prueba de la descripción y origen de las mercaderías "sin que ello implique reconocimiento alguno de las autoridades emisoras de tal documentación".

La inclusión del mar territorial como territorio aduanero fue un tema largamente debatido por los negociadores durante la elaboración del Código. Hasta hace poco se creía que el CAM establecería un régimen especial para el tratamiento del ingreso, permanencia y salida de mercaderías en el mar territorial, teniendo en cuenta la legislación vigente en cada Estado Parte del MERCOSUR. Sin embargo, la versión aprobada en San Juan no hizo ninguna referencia al mar territorial. Pero es necesario destacar que la clasificación de los regímenes aduaneros especiales relacionados en el Código incluye la salvedad de que los órganos competentes del MERCOSUR podrán establecer otros regímenes además de los previstos en el Código (Art. 101).

Derechos de importación específicos. Contrariamente a los aranceles *ad valorem*, los derechos específicos de importación no son porcentajes aplicados sobre el valor de importación, sino valores fijos por unidad de producto. Argentina, que aplica puntualmente derechos de importación específicos en algunos productos (azúcar, textiles), defendía la posibilidad de su imposición *unilateral* por los Estados Partes. Sin embargo, como el AEC fue enteramente definido en términos de aranceles *ad valorem*, la preferencia de los demás miembros del bloque era por su imposición por norma común, fijada por el organismo competente del MERCOSUR.

Los derechos de importación específicos fueron finalmente incluidos en el Código. De hecho, al definir las diferentes modalidades de tributos, el CAM admitió la posibilidad de tributos *ad valorem* ("cuando se expresan como porcentaje del valor en aduana de la mercadería"), específicos ("cuando se expresan como un monto fijo por unidad de medida de la mercadería") o una combinación de tributos *ad valorem* y específicos (Art. 158).

Al definir los elementos de base para la fijación de los derechos de importación, el Código dispone que el impuesto *ad valorem* sea determinado aplicándose los aranceles previstos en el AEC, estructurado en base a la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM), sobre el valor aduanero de la mercadería. En el caso del impuesto de importación específico, sin embargo, no hay ninguna referencia a una normativa común o a la necesidad de normas reglamentarias, estableciéndose solamente que sea determinado por la aplicación de un valor fijo por unidad de medida (Art. 163). Cabe concluir, por lo tanto, que los demás aspectos relativos a su aplicación podrán ser determinados por las respectivas legislaciones aduaneras nacionales.

Áreas aduaneras especiales y zonas francas. Las legislaciones nacionales de los miembros del MERCOSUR distinguen las zonas francas de las áreas aduaneras especiales. La producción de las primeras está destinada exclusivamente a la exportación y las mercaderías son tratadas desde el punto de vista aduanero como si no estuvieran en territorio nacional, cobrándose, por lo tanto, íntegramente el impuesto de importación cuando ingresa al mismo. La producción de las áreas aduaneras especiales, por otro lado, está destinada sobre todo al mercado interno, ya que se tratan de polos de producción que disfrutaban de incentivos y beneficios fiscales con el objetivo de promover el desarrollo regional. Consecuentemente, el cobro del impuesto de importación, cuando mercaderías provenientes de dichas áreas ingresan al territorio nacional es solamente parcial.

En el ámbito del MERCOSUR, el tratamiento que se da a las zonas francas, zonas de procesamiento de exportaciones y áreas aduaneras especiales fue establecido por la Decisión CMC N° 08/94, que determinó lo siguiente: (i) "excepto decisión en contrario", los Estados Partes aplicarían el AEC a las mercaderías provenientes de las respectivas zonas francas, zonas de procesamiento de exportaciones y áreas aduaneras especiales; (ii) podrían operar en el MERCOSUR las zonas francas que ya estuvieran en funcionamiento y aquellas que vinieran a instalarse en virtud de normas legales vigentes o en trámite parlamentario (cláusula de *standstill*); y (iii) las áreas aduaneras especiales existentes en Manaos y Tierra del Fuego podrían funcionar "bajo el régimen actual" hasta el año 2013.

La aplicación del AEC al comercio intrazona de bienes provenientes de zonas francas y de áreas aduaneras especiales ubicadas en el territorio de los socios registró diversas excepciones al amparo de la "brecha" concedida por la Decisión CMC N° 08/94. De hecho, Argentina y Brasil suscribieron un acuerdo bilateral concediendo exención del AEC a bienes producidos en las áreas aduaneras especiales de Manaos y Tierra del Fuego que cumplieran determinadas reglas de origen. Uruguay y Brasil acordaron también exenciones al AEC en base a listas

positivas de bienes producidos en las Zonas Francas de Nueva Palmira y Colonia, en Uruguay y en la Zona Franca de Manaus, en Brasil. Argentina y Uruguay, por su parte, también acordaron exenciones al AEC en base a cupos y/o valores techo para bienes provenientes de la Zona Franca de Colonia y del Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego.

Por otra parte, el plazo límite para el funcionamiento de las áreas aduaneras especiales fue incumplido, primero por Brasil, que aprobó la Enmienda Constitucional extendiendo la vigencia de la Zona Franca de Manaus hasta 2023, y después por Argentina, que extendió, por decreto, la vigencia del Área Aduanera Especial de Tierra de Fuego, también hasta 2023.

Las discusiones durante la elaboración del Código giraron en torno a dos puntos: (i) el número de áreas aduaneras especiales permitidas, dado que la Decisión CMC N° 08/94 estableció un límite para el número de zonas francas (cláusula de *standstill*), pero mantuvo silencio respecto al número de áreas aduaneras especiales; y (ii) la vigencia temporal de los beneficios concedidos a las áreas aduaneras especiales, extendidos unilateralmente por Brasil y Argentina hasta 2023, en clara desobediencia a lo previamente acordado en el seno del MERCOSUR.

Otros temas en discusión se referían a la inclusión de provisiones relativas a áreas aduaneras especiales de nuevos Estados Partes, de interés de Venezuela, así como al *status* a ser concedido a las áreas aduaneras especiales en las negociaciones extrarregionales del MERCOSUR.

En el texto final muchas de esas cuestiones quedaron abiertas. En efecto, el Código se limitó a definir un área aduanera especial como "la parte del territorio aduanero en la cual se aplica un tratamiento temporario especial, con un régimen tributario más favorable que el vigente en el resto del territorio aduanero" (Art.131), sin hacer mención alguna a su número ni al plazo de vigencia de ese tratamiento especial.

En lo referente a las zonas francas, el Código estableció que para fines impositivos o de derechos de importación, las mercaderías que ingresaran a ellas serían consideradas "como si no estuvieran dentro del territorio aduanero", y que la entrada y salida de las mismas serían regidas "por la legislación que regula la importación y la exportación, respectivamente" (Art. 126). Por otro lado, el Código estableció que la salida de mercadería del resto del territorio aduanero con destino a una zona franca debería ser considerada una exportación, así como la entrada de mercadería procedente de zona franca en el resto del territorio aduanero debería ser considerada una importación (Arts. 129 y 130).

Derechos de exportación. Los derechos de exportación constituyeron el último tema a ser definido, antes de la aprobación del Código, y alcanzar un consenso, en esa materia, demandó la participación directa de los Presidentes de Argentina y Uruguay durante la Cumbre de San Juan.

Desde 2002, Argentina aplica derechos de exportación ("retenciones") a una amplia gama de productos, entre ellos la soja, sus derivados y otros bienes clave de la canasta exportadora del país. La renta resultante de la imposición de los derechos de exportación representa una porción significativa de la recaudación fiscal del país. Sin embargo, la legalidad de esos tributos en el comercio intrazona ha sido cuestionada por los exportadores locales y el gobierno argentino enfrenta acciones judiciales en virtud de la imposición de las retenciones.

La imposición de las retenciones ha generado distorsiones en el comercio intrazona. En Argentina, los precios internos de productos sujetos a la imposición de derechos de exportación son, según lo esperado, inferiores a los precios internacionales, lo que contribuye para el aumento de competitividad de los productores locales, que logran adquirir parte de sus

insumos a bajo costo. En consecuencia, la imposición de derechos de exportación ha suscitado críticas en Brasil y, sobre todo, en Uruguay, ya que las retenciones dificultan la competencia de los exportadores de esos países en el mercado argentino y/o perjudican a los productores domésticos, que compiten en desigualdad de condiciones, en sus respectivos mercados locales, con las importaciones provenientes de Argentina.

La existencia de intereses encontrados explica las distintas cuestiones debatidas en el ámbito del GAHCAM: (i) la inclusión o no de los derechos de exportación en el Código; (ii) la posibilidad o no de su aplicación en el comercio intrazona; (iii) la determinación conjunta (organismo competente del MERCOSUR) o unilateral (autoridad nacional) de las alícuotas del referido impuesto.

La redacción final respondió a la demanda de Argentina: "El presente Código Aduanero no trata sobre derechos de exportación y, por tanto, la legislación de los Estados Partes será aplicable en su territorio aduanero preexistente". Se resalta, sin embargo, que las disposiciones de las legislaciones nacionales son pasibles de contestación por los demás Estados Partes, argumentación que fue invocada por los negociadores de los países que cedieron a las demandas de Argentina para justificar esa concesión ante sus respectivos públicos domésticos.

Despachante aduanero. El Código estableció algunos requisitos mínimos para la habilitación de los despachantes aduaneros, pero delegó en los Estados Partes la determinación sobre la obligatoriedad o no de su actuación en el ámbito de sus respectivos territorios.

Circulación de mercaderías entre los Estados Partes. El CAM fijó las reglas de circulación de mercaderías que deberán regir durante el proceso de transición hasta la conformación definitiva de la Unión Aduanera. De hecho, en consonancia con el Artículo 178 incluido en las Disposiciones Transitorias del CAM: (i) el ingreso y la salida de mercaderías de un Estado Parte hacia otro serán considerados como importación o exportación entre distintos territorios aduaneros; (ii) tanto las mercaderías originarias como las mercaderías importadas de terceros países podrán circular entre los Estados Partes en los términos establecidos en las normas reglamentarias y complementarias.

En San Juan, quedó establecida, además, la necesidad de implementación conjunta de un documento aduanero unificado para facilitar la circulación de mercaderías entre los países miembros. El instrumento fue objeto de otra medida aprobada por el CMC (Decisión CMC N° 17/10), que dispuso la creación del Documento Único Aduanero del MERCOSUR (DUAM). El documento fue definido como un modelo de datos comunes para integrar las declaraciones de las destinaciones y operaciones aduaneras en el MERCOSUR, capaz de servir de instrumento de generación de información para la gestión de control y análisis de riesgo, y facilitar el intercambio de información entre las Aduanas y la libre circulación de los bienes entre los Estados Partes. La Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM) fue encargada de las tareas requeridas para la efectiva implementación del DUAM.

Otras disposiciones. La inclusión, en el Código, de la figura del "Operador Económico Calificado", involucrando la institución de procedimientos aduaneros simplificados y otras facilidades, fue una de las disposiciones del CAM que tuvo mejor acogida. La precedencia concedida a la Administración Aduanera de cada país sobre los demás organismos de la administración pública en las zonas primarias aduaneras había generado una cierta crítica por parte de expertos en cuestiones aduaneras, ya que, aparentemente, esa disposición es contraria

al ordenamiento jurídico de algunos países miembros, que determina la precedencia de la autoridad judicial.

Por último, el CAM dispuso la creación de un comité integrado por empleados de las Administraciones Aduaneras y representantes designados por los Estados Partes, con el objetivo de velar por la aplicación uniforme de las medidas establecidas en el Código y en las normas reglamentarias.

Manual de Procedimientos MERCOSUR de Control del Valor Aduanero

Antecedentes. En 1994, la Decisión CMC N° 17/94 aprobó una Norma de Aplicación sobre la Valoración Aduanera de Mercaderías con el objeto de armonizar los procedimientos aplicados por los Estados Partes en materia de valoración aduanera. Esa primera norma, con solo 17 artículos, fue derogada por la Decisión CMC N° 13/07, que ratificó la adopción, en el ámbito del MERCOSUR, del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII ("Acuerdo de Valoración Aduanera") del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994 y aprobó una nueva Norma de Aplicación sobre la Valoración Aduanera de Mercaderías, mucho más completa que la anterior.

En efecto, la norma aprobada en 2007 contenía 30 artículos, subdivididos en 7 capítulos (Disposiciones generales, Determinación del Valor Aduanero, Administración de la Valoración, Control del Valor Declarado, Declaración de Valor Aduanero, Casos Especiales y Disposiciones Transitorias) y aclaraba diversos aspectos sobre los cuales la norma de 1994 era omisa.

Evolución en el período reciente. En San Juan, el CMC aprobó el Manual de Procedimientos MERCOSUR de Control del Valor Aduanero (Decisión CMC N° 16/10), con el objetivo de establecer directrices operativas comunes a las administraciones aduaneras de los Estados Partes relativas al control del valor aduanero, asegurar la uniformidad en la aplicación de los procedimientos y controles y, por último, garantizar un tratamiento equitativo a todos los operadores del comercio exterior.

El referido Manual trata sobre los distintos procedimientos de control aduanero que pueden ser utilizados en la administración del acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994 (*General Agreement on Tariffs and Trade* - GATT). El Manual, por lo tanto, no se destina a reemplazar, sino solamente a complementar el Acuerdo de la OMC.

Contiene tres capítulos y dos anexos. En el Capítulo I se describen los principios del Acuerdo y se exponen los métodos de valoración en él establecidos, con la finalidad de determinar el valor aduanero de las mercaderías importadas.

En el Capítulo II son expuestos los procedimientos operativos que pueden ser utilizados por las Administraciones Aduaneras en la gestión del control del valor. Está integrado por seis puntos:

- i. *Etapas del Control del Valor Aduanero*, donde se exponen los distintos tipos de control que las Administraciones Aduaneras pueden usar (control previo al despacho, durante el despacho o posterior al despacho).
- ii. *Verificación de la Declaración del Valor*.

- iii. *Comprobación del Valor Aduanero*, donde se enumeran las diversas tareas de verificación de la declaración del valor que se deben hacer de acuerdo con el método de valoración aplicado.
- iv. *Procedimientos de Fiscalización*, en el que se describen las diversas etapas del proceso de fiscalización.
- v. *Intercambio de Información en Materia de Valuación*, en el que se discurre sobre la posibilidad de que las administraciones aduaneras soliciten información al exterior para comprobar la veracidad o exactitud de los valores declarados a la Aduana por los importadores.
- vi. *Gestiones en Caso de Subvaluación*, que comprende las distintas medidas que pueden ser adoptadas por las administraciones aduaneras cuando, de la verificación de la declaración, resulte evidente que el valor declarado está subvaluado.

El Capítulo III trata sobre el desarrollo de un *Programa de Gestión de Riesgo*. Además, establece directrices para la elaboración y utilización de una base de datos de valuación que funcione como un instrumento de evaluación de riesgos y enumera los temas que representan un riesgo fiscal.

El Anexo I contiene la Guía para el intercambio de información en materia de valuación del Comité Técnico de Valoración de la OMA. Por último, el Anexo II contiene las Directrices para la elaboración y utilización de una base de datos nacional de valuación que funcione como instrumento de evaluación de riesgos del Comité Técnico de Valoración de la OMA.

Lista de Excepciones al AEC

Antecedentes. Las listas nacionales de excepciones al AEC están en vigencia desde 1994 (Decisión CMC N° 07/94). El número de ítems pasibles de inclusión en esas listas, así como los plazos de vigencia sufrieron sucesivas modificaciones y prórrogas desde entonces, hasta el dictado de la Decisión CMC N° 59/07. En consonancia con esa última decisión (i) las listas de Argentina y Brasil podrían contener hasta un máximo de 100 ítems de la NCM, pero deberían respetar un cronograma de reducción progresiva del número de ítems, que se cerraría el 31/12/2010, cuando el número máximo de excepciones ya habría caído a 50 ítems de la NCM; (ii) las listas de Uruguay y Paraguay podrían contener un máximo de 100 ítems, con un plazo de vigencia hasta el 31/12/2015; (iii) Uruguay y Paraguay podrían mantener, hasta el 2010, listas *adicionales* de excepción, con hasta 125 y 150 ítems arancelarios, respectivamente; y, por último, (iv) Paraguay quedaba autorizado a mantener, hasta 2010, las 399 excepciones previstas en el Art. 4 de la Decisión CMC N° 07/94.

Evolución en el período reciente. A fines de 2009, fue aprobada la Decisión CMC N° 28/09, con el objetivo de prorrogar las disposiciones de la Decisión CMC N° 59/07 cuyo plazo de vigencia terminaba en 2010.

De hecho, Brasil y Argentina fueron autorizados a mantener listas nacionales de excepciones al AEC, con hasta 100 ítems arancelarios, hasta el 31/12/2011. Se resalta que al contrario de lo que había sido establecido por la Decisión CMC N° 59/07, esa vez no se incluyó ningún cronograma de reducción progresiva del número de ítems arancelarios exceptuados, antes del fin del plazo de vigencia de las listas de excepción.

En el caso de Uruguay y Paraguay, sigue en vigencia la Decisión CMC N° 59/07, que ya había prorrogado las listas de excepción de esos países, con un máximo de 100 ítems arancelarios, hasta el 31/12/2015. En lo referente a las listas adicionales de excepción, su vigencia fue prorrogada hasta el 31/12/2011, habiéndose mantenido el número de 125 ítems *adicionales* para Uruguay y 150 ítems adicionales para Paraguay. Por último, fue prorrogado también hasta el 31/12/2011 el plazo de vigencia para las 399 excepciones concedidas a Paraguay, obedeciendo lo dispuesto en el Art. 4 de la Decisión CMC N° 07/94.

Niveles del AEC superiores a los consolidados en la OMC y suspensión de concesiones

Los Estados Partes del MERCOSUR firmaron el Acta Final de la Ronda Uruguay y aprobaron los acuerdos para la constitución de la OMC, posteriormente ratificados e incorporados a sus respectivos ordenamientos jurídicos internos. En consecuencia, deben (i) cumplir las obligaciones asumidas en la OMC relativas a la consolidación de los niveles arancelarios; (ii) respetar las normas de la OMC que limitan la conducta de las uniones aduaneras; y (iii) obedecer las normas y procedimientos establecidos en el Sistema de Solución de Controversias de la OMC.

Consecuentemente, a fines de 2009 el CMC aprobó dos decisiones destinadas a compatibilizar los compromisos asumidos por los países miembros del MERCOSUR en la OMC con las normas prevalecientes en el MERCOSUR.

Es el caso de la Decisión CMC N° 17/09 - Niveles del AEC superiores a los niveles consolidados en la OMC, que reconoce la vigencia de las consolidaciones arancelarias registradas en las listas nacionales que constan en el Acta final de la Ronda Uruguay. Consecuentemente, en los casos en que se aprueba en el MERCOSUR un nivel del AEC superior al consolidado por uno de los Estados Partes, el CMC admite que prevalezca, para ese Estado Parte, el arancel consolidado en la OMC. Por otro lado, cuando ello suceda, los productos a los cuales ese Estado Parte no aplica el AEC, no integrarán su lista de excepciones.

Por otro lado, la Decisión CMC N° 18/09 - Suspensión de concesiones contempla la situación opuesta, o sea, el caso en que un Estado Parte eleve por encima de lo establecido en el AEC los aranceles que aplica a terceros países, de manera consistente con sus obligaciones en la OMC. Esa situación puede resultar: (i) de una suspensión de concesiones a terceros países que haya sido autorizada por el Organismo de Solución de Controversias de la OMC en el contexto de un contencioso involucrando al Estado Parte; y (ii) del retiro de concesiones sustancialmente equivalentes negociadas originalmente por el Estado Parte con un miembro de la OMC el cual pretenda modificar o retirar esas concesiones. En ambos casos, el Estado Parte está autorizado a elevar los derechos de importación por encima de lo establecido en el AEC, por un plazo máximo inicial de dos años. Sin embargo, los aranceles deberán volver a los niveles establecidos en el AEC cuando cese la motivación que llevó a su elevación. Si eso no sucede dentro del plazo de dos años, cabrá al GMC reevaluar la situación antes de expirar el plazo.

Modificaciones del AEC para hilos, tejidos y lácteos

Antecedentes. En noviembre de 2007, por una iniciativa de Brasil destinada a contener el avance de las importaciones chinas en los sectores de calzados, tejidos y confecciones, el CMC promovió una significativa elevación de los niveles arancelarios de productos de esos sectores (Decisión CMC N° 37/07). Las alícuotas de algunos productos, incluidos en listas, fueron fijadas en un 26%, en el caso de los tejidos, y un 35% en el caso de confecciones y calzado. El CMC autorizó que Paraguay y Uruguay mantuvieran los niveles vigentes de sus

aranceles nacionales para los productos incluidos en las listas de tejidos y confecciones, tratamiento que fue extendido, posteriormente, a 8 de los 29 ítems arancelarios incluidos en la lista calzados (Decisión CMC N° 27/08). Además, se decidió que las nuevas alícuotas regirían hasta la última reunión ordinaria del CMC de 2010, cuando serían reevaluadas a la luz de la evolución de los flujos comerciales.

Evolución en el período reciente. A fines de 2009, el sector de lácteos fue objeto de una medida análoga. De hecho, el CMC fijó, con carácter transitorio, hasta el 31/12/2011, una alícuota del 28% para 11 ítems de una lista del sector lácteo (Decisión CMC N° 25/09). Paraguay, sin embargo, fue autorizado a mantener sus aranceles nacionales para esos productos.

En el mismo período, el CMC dictó dos nuevas medidas destinadas a ampliar las listas de productos de los sectores de tejidos y confecciones cuyas alícuotas habían sido elevadas en 2007. En el caso del sector de hilos y tejidos, la relación de los ítems incorporados a la lista fue bastante extensa y en la casi totalidad de los casos la nueva alícuota fue fijada en un 18% (Decisión CMC N° 26/09). En el caso del sector de confecciones, fueron incorporados solamente tres ítems a la lista, todos con un alícuota del 35% (Decisión CMC N° 27/09).

Regímenes Especiales de Importación

Antecedentes. En 2000, con la finalidad de preservar el AEC y evitar perforaciones que pudieran afectar su integridad, el CMC estableció la obligación a los Estados Partes de proceder a la eliminación completa, con una fecha límite en enero de 2006, de los regímenes aduaneros especiales de importación *adoptados unilateralmente* (Decisión CMC N° 69/00). Este plazo fue sucesivamente prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2010 (Decisiones CMC N° 33/05, 14/07 y 57/08).

Por otro lado, el CMC autorizó la vigencia de regímenes especiales de importación adoptados unilateralmente por los Estados Partes que tuvieran un impacto económico limitado o finalidad no comercial, siempre que fuesen aprobados previamente por la CCM. La Decisión CMC N° 03/06 listó tales regímenes nacionales en su anexo.

A partir de 2007, por iniciativa de los Estados Partes, la Comisión de Comercio inició el examen de diversas propuestas destinadas al establecimiento de regímenes *comunes* de importación. Las propuestas presentadas por los países miembros incluyeron tanto regímenes de tipo sectorial (industria naval, industria aeronáutica, medicamentos, educación) como regímenes más horizontales (bienes integrantes de proyectos de inversión, comercio transfronterizo terrestre y bienes destinados a la investigación científica y tecnológica).

En 2008, el CMC aprobó el régimen común para bienes destinados a la investigación científica y tecnológica (Decisión CMC N° 40/08) y prorrogó el plazo para la elaboración de los demás regímenes especiales comunes (sectoriales y horizontales), bajo examen en la Comisión de Comercio. Empero, la Decisión CMC N° 57/08 determinó que el trabajo de la Comisión de Comercio fuera concluido a tiempo de ser considerado por la GMC en su última reunión del segundo semestre de 2010.

Evolución en el período reciente. A fines de 2009, la Comisión de Comercio aprobó la DIR N° 31/09, que incluyó en la lista de regímenes aduaneros especiales de importación adoptados unilateralmente por la Argentina el régimen para consumo de diversas mercaderías destinadas a la rehabilitación, tratamiento y capacitación de las personas con necesidades

especiales. En consonancia con la mencionada directriz, "el citado régimen tiene impacto económico limitado y responde a una finalidad no comercial".

El CMC, por su parte, aprobó la Decisión CMC N° 20/09 prorrogando los regímenes de *drawback* y de admisión temporaria para el comercio intrazona hasta el 31/12/16. Por otro lado, Paraguay y Uruguay, en la medida en que no usen esos regímenes para la importación de insumos agropecuarios de extrazona, fueron autorizados a aplicar una alícuota del 2% para una lista de ítems arancelarios a ser determinados por cada Estado Parte antes del 31/12/10. En el caso específico de Paraguay, fue creado también un régimen para la importación de materias primas con alícuota del 2%, cuyas condiciones deberán ser establecidas por la Comisión de Comercio antes de su última reunión de 2010. El plazo de vigencia para esos regímenes unilaterales a favor de las economías menores es también el 31/12/16.

En lo referido a la negociación de los regímenes comunes, en el segundo semestre de 2009 los países miembros presentaron a la CCM información sobre las legislaciones nacionales referentes a los sectores de educación, salud, sector naval, bienes integrantes de proyectos de inversión y comercio vecinal transfronterizo. Posteriormente, en el primer semestre de 2010, la delegación brasileña propuso en la Comisión de Comercio la creación de un régimen común exclusivo para medicamentos y sus principios activos no fabricados en el MERCOSUR. En consonancia con esa propuesta, los aranceles de medicamentos no producidos en el MERCOSUR serían reducidos temporalmente al 0%. Según la propuesta brasileña, en caso de comienzo de la producción regional de un medicamento o principio activo, el mismo sería retirado de la lista de productos beneficiados con el arancel del 0% y volvería al arancel original. Brasil propuso trabajar, en una primera etapa, en la identificación de medicamentos no producidos en la región clasificados en el Capítulo 30 de la NCM. La propuesta brasileña todavía está siendo evaluada.

Por último, hubo avances también en la negociación del régimen común para la industria aeronáutica. La propuesta ya cuenta con el acuerdo de Brasil y Argentina, pero sigue siendo evaluada por Paraguay y Uruguay.

Liberalización del Comercio de Servicios

Antecedentes. Conforme se relató en ediciones anteriores del presente Informe (BID-INTAL, 2008 y 2010), el 7 de diciembre de 2005 entró en vigor la Decisión CMC N° 13/97, que aprobó el Protocolo de Montevideo sobre Comercio de Servicios en el MERCOSUR. En consonancia con dicho Protocolo, los Estados Partes mantendrían sucesivas rondas de negociaciones para completar el Programa de Liberalización del Comercio de Servicios en un plazo máximo de diez años, contados a partir de la entrada en vigor del instrumento.

En consecuencia, en diciembre de 2008 la decisión CMC N° 49/08 aprobó un Plan de Acción para la Profundización del Programa de Liberalización del Comercio de Servicios en el Ámbito del MERCOSUR, fijando directrices y plazos para su implementación. Las tareas y etapas definidas en el Plan eran las siguientes:

- *Primer semestre de 2009:* realización de un diagnóstico de la situación actual ("fotografía"), definiendo los sectores cuya liberalización no presentara mayores dificultades (sectores menos sensibles), los sectores con un grado intermedio de dificultad para liberalización y los sectores altamente sensibles; identificación de sectores a ser objeto de armonización y/o complementación de los marcos regulatorios.

- 2010: consolidación del *status quo* regulatorio en los sectores todavía sin compromisos y eliminación de las restricciones de acceso a mercado y tratamiento nacional en los sectores menos sensibles; comienzo del proceso de armonización/complementación de los marcos regulatorios en los sectores que se considere necesario; identificación de mecanismos que promuevan la participación creciente en el mercado de servicios regional de los operadores menos desarrollados.
- 2012: eliminación de las restricciones de acceso a mercado y tratamiento nacional en los sectores con grado intermedio de dificultad para liberalización; continuación del proceso de armonización/complementación de los marcos regulatorios en los sectores que se considere necesario; identificación de medidas reglamentarias domésticas que puedan constituir barreras burocráticas al comercio intrazona, buscando su eliminación; profundización de las disciplinas MERCOSUR sobre reglamentación doméstica.
- 2014: eliminación de las restricciones de acceso a mercado y tratamiento nacional en los sectores altamente sensibles; conclusión del proceso de armonización/complementación de los marcos regulatorios; conclusión del proceso de profundización de las disciplinas MERCOSUR sobre reglamentación doméstica; eliminación de las medidas de reglamentación doméstica identificadas como trabas burocráticas al comercio intrazona.

Evolución en el período reciente. En diciembre de 2009, fue concluida la Séptima Ronda de Negociación de Compromisos Específicos en Materia de Servicios, cuyas listas fueron aprobadas por la Decisión CMC N° 21/09.

Las siete rondas negociadoras ya concluidas han incorporado la gran mayoría de los sectores y subsectores de servicios a las listas de compromisos y progresado bastante en la consolidación del *status quo* regulatorio, así como en el esclarecimiento de la situación legal de los sectores aún no consolidados, es decir, sectores excluidos de las listas de compromisos. Sin embargo, son pocos los casos de eliminación efectiva de restricciones, prevaleciendo, en la mayoría de los sectores, no más que compromisos de *standstill*. Las restricciones que dificultan el avance del proceso de liberalización son de orden legal y están, en algunos casos, inscriptas, incluso, en dispositivos constitucionales. Su remoción es, por lo tanto, bastante compleja, requiriendo necesariamente, un fuerte impulso político en el ámbito doméstico.

No sorprende, por lo tanto, que el Plan de Acción para la Profundización del Programa de Liberalización del Comercio de Servicios, aprobado a fines de 2008, registre retrasos. En efecto, el Acta de la XLII Reunión Ordinaria del Grupo de Servicios realizada a comienzos de mayo de 2010 informa que las delegaciones nacionales tomaron nota de las listas circuladas con el diagnóstico de la situación actual ("fotografía") y acordaron el envío de las versiones definitivas durante el primer semestre de 2010. Esa primera etapa registra, por lo tanto, un atraso de un año respecto al plazo previsto en el cronograma acordado en el Plan de Acción.

En la misma reunión, Argentina propuso el lanzamiento de una nueva ronda de negociación (octava) que tuviera como objetivo principal la consolidación del *status* regulatorio en sectores todavía sin compromisos (no consolidados). De acuerdo con esa propuesta, la negociación tendría en cuenta la información contenida en las "fotografías" provistas por los países miembros y que retratan la situación regulatoria actual. La propuesta tuvo una buena acogida, pero no fue aprobada durante la PPTA.

B. Asimetrías y aspectos productivos

Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM)

Antecedentes. A fines de 2004, los países miembros del bloque decidieron crear el FOCEM, destinado a financiar programas que pudieran contribuir a la reducción de las asimetrías, el fortalecimiento del proceso de integración, el desarrollo de la competitividad y la promoción de la cohesión social, en beneficio, sobre todo, "de las economías menores y de regiones menos desarrolladas" (Decisión CMC N° 45/04). La creación del FOCEM atendió, así, a una demanda formulada insistentemente por Paraguay por lo menos desde comienzos de 2003.

Las directrices básicas para la integración y el funcionamiento del FOCEM fueron establecidas solo seis meses después (Decisión CMC N° 18/05), plazo sorprendentemente corto para los estándares del MERCOSUR. Esas directrices definieron un esquema asimétrico de contribuciones de los Estados Partes al Fondo y de distribución de los recursos entre los países impulsores de los proyectos. De hecho, las contribuciones anuales al FOCEM fueron fijadas a partir de un criterio de proporcionalidad basado explícitamente en el promedio histórico del PBI del MERCOSUR (70% a Brasil, 27% a Argentina, 2% a Uruguay y 1% a Paraguay), mientras la distribución de los recursos obedeció, implícitamente, a la intensidad de las necesidades y de las asimetrías de los países miembros, beneficiando, por lo tanto, a las economías menores (48% a Paraguay, 32% a Uruguay y 10% tanto a Argentina como a Brasil).

El monto total anual de la contribución de los Estados Partes fue fijado en US\$ 100 millones, excepto los dos primeros años presupuestarios del FOCEM, período en el que la contribución fue reducida a 50% de dicho valor, el primer año, y 75% en el segundo. Los Estados Partes se comprometieron a efectuar aportes al Fondo durante un período de 10 años, pero se contempló también la posibilidad de que el FOCEM reciba contribuciones provenientes de terceros países, así como de instituciones y organismos internacionales.

La Decisión CMC N° 18/05 estableció, además, cuatro programas para el encuadre de los proyectos: Programa I (Convergencia Estructural), Programa II (Desarrollo de la Competitividad), Programa III (Cohesión Social) y Programa IV (Fortalecimiento de la Estructura Institucional y del Proceso de Integración). Las directrices enfatizaron la prioridad que debería ser otorgada al Programa I y limitaron expresamente los recursos que cabría destinar al Programa IV. Fue fijado, también, un plazo de seis meses para la institución del Reglamento del FOCEM, pero las directrices determinaron *a priori* que los impulsores deberían contribuir con recursos propios equivalentes a por lo menos el 15% del valor total del proyecto presentado.

Las bases generales para la presentación y aprobación de los proyectos también fueron predefinidas en las directrices: la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM) fue elegida como "puerta de entrada" para la presentación y evaluación de la elegibilidad de los proyectos de los Programas I, II y III, contando con la asistencia de una instancia técnica en el ámbito de la Secretaría del MERCOSUR (SM) encargada de los aspectos operativos. El proceso de aprobación tanto de los proyectos como del presupuesto del FOCEM debería contemplar, además, la participación secuencial de la CPRM, del GMC y, finalmente, del CMC.

El Reglamento fue instituido a fines de 2005 (Decisión CMC N° 24/05), pero con plazo de vigencia de solamente dos años, cuando debería ser revisado a la luz de la experiencia recogida durante esa primera etapa de implementación. El Reglamento definió una estructura

organizativa y de administración del FOCEM que involucró a distintas instancias: la CRPM, el Director de la SM, la Unidad Técnica FOCEM (UTF/SM) inserta en el ámbito de la SM, y también las Unidades Técnicas Nacionales (UTNF), ubicadas en los países miembros.

La urgencia política para dar comienzo a las actividades del FOCEM era tal que el Reglamento estableció procedimientos transitorios para la evaluación y la implementación de proyectos piloto "con fuerte impacto en los ciudadanos del MERCOSUR". A fines de 2006 fue aprobado el primer presupuesto del FOCEM, ya contando con el valor acumulado de las partidas previstas para 2006 (US\$ 50 millones) y 2007 (US\$ 70 millones). Paralelamente, la CPRM se encargó de agilizar la incorporación a los ordenamientos jurídicos de los Estados Partes de las decisiones del CMC que instituyeron y reglamentaron el Fondo. En septiembre de 2007, cuando la UTF/SM comenzó a funcionar, todavía de forma precaria y con solo cuatro técnicos, 15 proyectos piloto ya habían sido aprobados por el CMC.

Evolución en el período reciente. Tres aspectos se destacan en la evolución reciente del FOCEM: *en primer lugar*, la relevancia económica de la reciente serie de proyectos aprobados en San Juan, así como la superación de los obstáculos políticos que habían demorado, hasta ese entonces, el proceso de aprobación de algunas iniciativas; *en segundo lugar*, la sanción de una nueva versión del Reglamento del FOCEM, que introdujo cambios importantes en la estructura organizativa de gestión del Fondo e incorporó, formalmente, diversas medidas que habían sido objeto de decisiones anteriores del CMC; *por último*, el examen de las razones que explican el lento ritmo de ejecución de los proyectos aprobados desde 2007 al amparo de los Programas I, II y III, ninguno de los cuales todavía fue concluido.

Nueva serie de proyectos. En 2007, primer año de funcionamiento efectivo del FOCEM, el ritmo de aprobación de proyectos fue muy intenso, conforme lo evidencia el elevado número de propuestas (18) que obtuvieron decisión favorable en el CMC y, también, por la importancia de los recursos involucrados (más de US\$ 145 millones). En el bienio 2008-2009, sin embargo, el número de proyectos aprobados (7) registró una caída significativa, así como el valor global de los mismos, que se redujo dramáticamente (US\$ 52,4 millones). En contraste, la reciente Cumbre de San Juan se destaca no solamente por el incremento en el número de proyectos aprobados (9), sino, sobre todo, por la envergadura de los mismos, que involucraron recursos del orden de US\$ 794 millones, de los cuales alrededor de US\$ 650 millones corresponden a recursos financiados por el FOCEM.

Los proyectos aprobados en San Juan tienen algunas características particularmente meritorias. En primer lugar, cinco de los nueve proyectos se encuadran en el programa de convergencia estructural, siendo que tres de esas iniciativas ("Línea de transmisión de 550 kv Itaipú-Villa Hayes"; "Interconexión Eléctrica 500 MW Uruguay-Brasil"; y "Vínculo de Interconexión en 132 kv ET Iberá-ET Paso de los Libres Norte") se refieren a proyectos de interconexión eléctrica, área considerada clave para la integración de las economías del bloque.

En segundo lugar, dos de los tres proyectos encuadrados en el programa de desarrollo de la competitividad ("Intensificación y Complementación Automotriz en el Ámbito del MERCOSUR" y "Calificación de Proveedores de la Cadena Productiva de Petróleo y Gas") tienen características propias de proyectos regionales, dado que se destinan a la capacitación de proveedores o empresas ubicadas en la región, y no solamente en el territorio del impulsor de la iniciativa (Brasil).

Cuadro 16. Evolución anual de los proyectos aprobados por el FOCEM, según el país impulsor*Millones de US\$*

Impulsor	Proyectos aprobados según fecha de aprobación*											
	2007		2008		2009		2010*		Acumulado 2007/2010 *			
	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	FOCEM		Nº
										Valor	%	
Paraguay	110,1	8	23,9	5	6,5	1	654,8	2	795,3	582,6	78,7	16
Uruguay	18,7	6	-	-	-	-	97,8	1	116,5	96,8	13,1	7
Brasil	0	-	-	-	22,0	1	13,7	3	35,7	27,3	3,7	4
Argentina	0	-	-	-	-	-	27,7	3	27,7	18,9	2,6	3
Pluriestatal	16,3	1	-	-	-	-	-	-	16,3	13,9	1,9	1
Sec. MERCOSUR	0,2	3	-	-	-	-	-	-	0,2	0,2	0,0	3
TOTAL	145,3	18	23,9	5	28,5	2	794,0	9	991,7	739,7	100,0	34

Nota: * Hasta agosto de 2010.

Fuente: Sitio web de la SM (septiembre de 2010).

En tercer lugar, merece ser destacado el hecho de que Brasil haya confirmado su compromiso político con Paraguay, haciendo una contribución voluntaria de US\$ 300 millones para hacer viable el proyecto de la Línea de Transmisión de 550 kv. Adicionalmente, la decisión de Brasil de usar los recursos del FOCEM para proponer proyectos que contemplen como beneficiarios a empresas o proveedores de los demás países y/o impliquen derrames positivos en áreas de frontera⁵⁴ sugiere una mayor predisposición del principal socio del bloque a asumir los "costos del liderazgo", en beneficio, también, de sus propios intereses.

Nótese, además, que la reciente serie de proyectos aprobados por el CMC muestra una efectiva concentración de recursos en iniciativas que se encuadran en el Programa I (Convergencia Estructural), según lo dispuesto en las directrices acordadas por los Estados Partes en 2005 (Cuadro 17).

Es preciso destacar algunos hechos políticos que contribuyeron a agilizar o desbloquear los dos proyectos de mayor peso, entre los nueve aprobados en la Cumbre de San Juan.

En el caso del proyecto "Interconexión Eléctrica 500 MW Uruguay-Brasil" fue fundamental el restablecimiento de un diálogo político más fluido entre Argentina y Uruguay, fuertemente debilitado desde 2006, como consecuencia del conflicto suscitado por la instalación de las "papeleras".⁵⁵ En 2010, sin embargo, la difusión de la decisión final de la CIJ de Haya y la renovación de autoridades gubernamentales en Uruguay facilitaron el diálogo político entre ambos países que suscribieron un acuerdo para el monitoreo conjunto del río Uruguay. Prevaleció, por lo tanto, un "efecto dominó positivo".

⁵⁴ Es el caso del proyecto "Ampliación del Sistema de Saneamiento Sanitario de Ponta Porã" (en el estado brasileño de Mato Grosso do Sul), ciudad que forma un conglomerado urbano con la localidad paraguaya de Pedro Juan Caballero.

⁵⁵ Ver Sección D más adelante.

Cuadro 17. Proyectos aprobados según programa del FOCEM, por país impulsor*Millones de US\$*

Impulsor	Proyectos aprobados según programa del FOCEM*									
	Convergencia estructural		Competitividad		Cohesión Social		Fortalecimiento institucional		Total	
	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº
Paraguay	747,5	9	17,6	4	30,2	3	-	-	795,3	16
Uruguay	110,1	3	1,5	1	4,9	3	-	-	116,5	7
Brasil	6,1	1	7,6	2	22,0	1	-	-	35,7	4
Argentina	19,1	1	0,7	1	7,9	1	-	-	27,7	3
Pluriestatal	-	-	16,3	1	-	-	-	-	16,3	1
Sec. MERCOSUR	-	-	-	-	-	-	0,2	3	0,2	3
TOTAL	882,8	14	43,7	9	65,1	8	0,2	3	991,7	34
<i>En %</i>	<i>89,0</i>		<i>4,4</i>		<i>6,6</i>		<i>0,0</i>		<i>100,0</i>	
<i>Part (%) del FOCEM</i>	<i>74,4</i>		<i>82,1</i>		<i>72,6</i>		<i>100,0</i>		<i>74,6</i>	

Nota: * Hasta agosto de 2010.

Fuente: Sitio web de la SM (septiembre 2010).

En el caso del proyecto "Línea de transmisión de 500 kv", el hecho político relevante fue el entendimiento alcanzado entre los Presidentes de Brasil y Paraguay, para satisfacer a la reivindicación paraguaya en el sentido de promover cambios en el Tratado de Itaipú, renegociando parcialmente sus términos. En el segundo semestre de 2008, Brasil, en el ejercicio de la Presidencia *Pro Tempore* del MERCOSUR, presentó una propuesta, aprobada por el CMC (Decisión CMC Nº 30/08), abriendo la posibilidad de que el FOCEM reciba contribuciones voluntarias de los Estados Partes. La iniciativa brasileña mostraba la disposición de ese país en contribuir para el financiamiento de la línea de transmisión Itaipú-Villa Hayes y allanó el camino para que se llegara a un acuerdo con Paraguay en julio de 2009. El acuerdo involucró, entre otras concesiones, el aumento de US\$ 120 millones/año a US\$ 360 millones/año del valor pago por la energía no utilizada por Paraguay y consumida en Brasil ("Remuneración por Cesión de Energía")⁵⁶ y la contribución voluntaria de Brasil de recursos del orden de los US\$ 300 millones destinados al financiamiento de la línea de transmisión de 550 kv.

De hecho, el proyecto recientemente aprobado en San Juan contempla recursos por un monto de US\$ 555 millones, de los cuales US\$ 400 millones son financiados con recursos del FOCEM y US\$ 155 millones con recursos de contrapartida, que serán provistos por las empresas Itaipú Binacional (US\$ 66,85 millones) y Ande (US\$ 88,15 millones). Además, se destaca que los recursos del FOCEM resultarán (i) de un monto de poco más de US\$ 100 millones que resulta de la parte que corresponde al Paraguay (48%) de los aportes regulares (US\$ 70 millones/año) a ser efectuados por Brasil a lo largo del trienio 2010-2012; y (ii) de las contribuciones voluntarias que serán realizadas por Brasil, en el mismo período, sumando los restantes US\$ 300 millones.

⁵⁶ La renegociación fue aprobada por el Congreso de Paraguay, pero todavía no fue considerada en el Congreso brasileño.

Con la aprobación de nueve proyectos en San Juan, el número de iniciativas todavía en fase de análisis se redujo a solamente dos: "Inclusión digital en la Educación Media", presentado por Paraguay, y "Obras de Ingeniería del Sistema de Saneamiento Sanitario de la Ciudad de São Borja - RS", en el estado brasileño de Río Grande do Sul, elevado por Brasil.

Nuevo Reglamento del FOCEM. De acuerdo a lo mencionado anteriormente, a partir de la efectiva puesta en marcha del FOCEM, en el segundo semestre de 2007, el CMC aprobó diversas medidas que afectaron el alcance y la mecánica de funcionamiento del Fondo, pero que todavía no habían sido formalmente incorporadas al Reglamento. Entre los cambios promovidos por el CMC entre 2007 y 2009 se pueden destacar los siguientes: (i) la adopción de normas para la asignación de recursos no utilizados en ejercicios anteriores; (ii) la autorización para el mantenimiento de recursos en cuentas remuneradas; (iii) la aprobación de la Guía de Aplicación para la Visibilidad del FOCEM; (iv) la adopción de procedimientos para la publicación de licitaciones internacionales; (v) la admisión de contribuciones voluntarias de los Estados Partes destinadas al FOCEM; (vi) la facilitación del uso de recursos para proyectos de integración productiva, posibilitando su gestión por parte de entes públicos, mixtos o privados; y (vii) la aplicación de tratamiento nacional y no discriminatorio a las ofertas y oferentes de nacionalidad de los Estados Partes o con sede en alguno de ellos.

El Reglamento aprobado por la Decisión CMC N° 01/10 incorporó los cambios previamente sancionados por el CMC y agregó diversos más, sobre todo en materia de organización institucional (Cuadro 18). Así, por ejemplo, el FOCEM contará con un Consejo de Administración, rol que será desempeñado por el GMC, encargado de evaluar su funcionamiento y orientar sus prioridades, además de definir directrices para la CRPM y para el coordinador ejecutivo del FOCEM, figura creada por el Reglamento y responsable por la administración de los recursos.

Cuadro 18. Principales avances en el nuevo reglamento del FOCEM

Antiguo reglamento (Decisión CMC N° 24/05)	Nuevo reglamento (Decisión CMC N° 01/10)
Fuente de recursos	
Contribuciones de los Estados Partes (EPs) y recursos provenientes de terceros países u organizaciones internacionales.	Se explicita la posibilidad de contribuciones voluntarias de los EPs, así como los recursos resultantes de cuentas remuneradas.
Responsabilidad por la gestión de los proyectos	
Asignada a la UTNF.	Asignada a los "organismos ejecutores", cuyas funciones y responsabilidades quedan claramente establecidas (descentralización importante para agilizar la ejecución de los proyectos y evitar un "cuello de botella" de documentos al nivel de las UTNFs).
Cuadro institucional	
Definición de funciones de la UTF, de la UTNF y de la CRPM: incompleta y con ambigüedades. No hay previsión de un Consejo de Administración del Fondo.	Definición más clara y sistematizada de las funciones y competencias de la UTF, de la UTNF y de la CRPM. Permitirá el funcionamiento más ágil evitando dudas e indefiniciones que algunas veces atrasaron trámites. Creación de un Consejo de Administración, función que será desempeñada por el GMC, para evaluar el funcionamiento general del FOCEM.
Jefatura de la UTF	
Cabe al director de la SM.	Pasa al coordinador ejecutivo de la UTF, que será un empleado dedicado en tiempo integral al FOCEM.

Cuadro 18 (CONTINUACIÓN)

Complementación de recursos a proyectos en ejecución	
Límite superior de complementación igual al 10%.	Límite superior de complementación igual al 30% (importante para permitir una mayor flexibilidad en ajustes necesarios para acelerar la ejecución de proyectos exitosos).
Procedimientos para la presentación de proyectos pluriestatales	
Virtualmente inexistentes.	Bien definidos (definición que será importante para permitir la presentación de proyectos por órganos de la estructura del MERCOSUR, como los Subgrupos de Trabajo - SGTs).
Gastos elegibles e no elegibles	
Ambigüedad respecto a pagos de gastos de costo y de sueldos de empleados públicos del organismo ejecutor.	Queda claramente establecido que "pagos adicionales a empleados públicos" y "gastos de coste" serán considerados gastos no elegibles.
Agilización de procedimientos para la aprobación de proyectos	
Ausencia de plazo para que la CRPM se manifieste sobre proyectos que ya recibieron un parecer técnico favorable de la UTF.	Plazo de 15 días para que la CRPM se manifieste sobre los proyectos ya evaluados por la UTF. En caso de que no haya consenso sobre el proyecto, la CRPM deberá necesariamente elevar al GMC, en 15 días, un informe sobre la situación, con la indicación de las posiciones de los EPs sobre el proyecto.
Agilización de procedimientos relativos a la ejecución de proyectos	
Imposibilidad de cambio del cronograma de financiamiento.	Posibilidad de cambio del cronograma de financiamiento, a pedido del Estado beneficiario, mediante aprobación de la CRPM.
Exigencia para la prestación de cuentas, de presentación de documento de comprobación de todos los gastos.	No es necesaria la presentación, en la prestación de cuentas, de los documentos relativos a gastos no elegibles, debiendo estos solamente estar "disponibles para consulta".
Inexistencia de plazo para el examen de la prestación de cuentas de la UTF.	Plazo de 30 días (interrumpible) para examen de la prestación de cuentas por la UTF.
Exigencia de "no objeción" de la UTF a cualquier contrato superior a los US\$ 100 mil.	Mayor flexibilidad para obras públicas, la "no-objeción" de la UTF sólo será obligatoria para contrataciones superiores a los US\$ 2 millones.
Exigencia de participación en las inspecciones técnicas y contables del GAHE.	Eliminación de esa exigencia. Inspecciones a cargo solamente de la UTF.
Exigencias de auditorías externas anuales para cada proyecto.	Exigencia, para cada proyecto, de una auditoría externa después de cumplido el 50% de la ejecución y al final del proyecto.
Preferencia MERCOSUR	
Ausencia de principios de tratamiento nacional y no discriminación a empresas intrabloque en licitaciones públicas de proyectos FOCEM. Preferencias de solamente el 5% para empresas intrabloque.	Consagración de los principios de tratamiento nacional y no discriminación a empresas intrabloque, que pasan a tener exclusividad para participar en licitaciones públicas de proyectos FOCEM. Establecimiento de preferencias para empresas que ofrecen mercaderías originarias de los países del MERCOSUR.

Fuente: Extraído de la Carta de Montevideo N° 13 - Agosto de 2010, *Boletín Informativo de la Delegación de Brasil en Montevideo*.

El nuevo Reglamento otorgó también autonomía a la Unidad Técnica del FOCEM, ahora designada por la sigla UTF y ya no UTF/SM. La estructura de la UTF también fue fortalecida, con la ampliación de la plantilla de empleados y su distribución en cuatro áreas de actuación (Decisión CMC N° 24/2010). Se realizó, además, una mejor definición de las funciones de la

CRPM, que pasará a desempeñar una función más ejecutiva, así como el rol atribuido a otras instancias institucionales que participan en la ejecución y monitoreo de los proyectos.

El Reglamento también instituyó un Fondo Rotatorio, administrado por la UTF, que mantendrá en ese Fondo un monto de recursos suficiente para garantizar los desembolsos previstos, hasta un máximo del 10% de las contribuciones anuales al FOCES. Ese porcentaje podrá ser elevado, a criterio de la CRPM.

Por último, además del tratamiento nacional y no discriminatorio a las ofertas y oferentes de los países miembros del MERCOSUR, el Reglamento instituyó la "preferencia MERCOSUR", determinando que "las ofertas de bienes, servicios y obras públicas realizadas en el cuadro de proyectos FOCES *solamente* podrán ser presentadas por personas físicas o jurídicas de los Estados Partes del MERCOSUR" (destacado nuestro) (Art. 68). Adicionalmente, en caso de empate o cuando las diferencias de precios entre las ofertas no superen el 10% del valor total de la oferta más baja, tendrán prioridad los oferentes cuyas propuestas opten en mayor grado por una provisión regional.

Problemas de ejecución de los proyectos. Hasta el momento, ninguno de los proyectos aprobados por el FOCES en el ámbito de los Programas I, II y III fue concluido. El examen de los 20 (veinte) proyectos aprobados en el bienio 2007-2008, en el marco de esos programas, muestra, sin embargo, que la duración prevista para su ejecución era en la mayoría de los casos inferior a dos años. Aun siendo computada la demora inicial en la firma de los convenios de financiamiento, que solo fue posible después de la efectiva constitución de la estructura administrativa del FOCES en el último trimestre de 2007, resulta evidente que la ejecución de los proyectos enfrenta dificultades e incurre en atrasos.

Los presupuestos del FOCES corroboran esa apreciación, ya que es significativo el monto de recursos disponibles, pero todavía no utilizados. Por otro lado, las actas del Grupo *Ad Hoc* de Expertos del FOCES (GAHE-FOCES) dan cuenta de un número elevado de proyectos que, después del primer desembolso, no renovaron su solicitud de recursos en el plazo máximo de 12 meses, en conformidad con lo determinado en el Reglamento del FOCES. Por último, el monto de los recursos efectivamente desembolsados hasta septiembre de 2010, poco superior a los US\$ 38 millones, corresponde a menos del 30% de los recursos del FOCES (US\$ 130 millones) asignados a proyectos cuyos convenios de financiamiento habían sido firmados hasta diciembre de 2008 (Cuadro 19).

No hay, probablemente, una única explicación capaz de justificar los atrasos incurridos en la ejecución de los proyectos. El surgimiento en la región de un nuevo donante de recursos, con reglas de financiamiento y normas de procedimiento distintas a las adoptadas por otros donantes más habituales (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo - BID), puede haber demandado un esfuerzo de adaptación de las unidades ejecutoras nacionales.

En el caso de Paraguay, país que cuenta con el mayor número de proyectos en el ámbito del FOCES, Arce (2010) identifica dos obstáculos principales: (i) la falta de capacidades instaladas en la administración pública paraguaya en el momento de la entrada en funcionamiento del FOCES, dificultando la presentación y, sobre todo, la ejecución de los proyectos aprobados; y (ii) la necesaria adecuación de normas presupuestarias y procedimientos que regulan las contrataciones públicas en Paraguay a las exigencias técnicas del FOCES, involucrando un proceso de aprendizaje por parte de la administración pública nacional.

Cuadro 19. Proyectos aprobados en el FOCEM, hasta septiembre de 2010

Datos en millones de US\$

Nº	País	Aprobación en el CMC		Descripción del proyecto	Programa	Valor del proyecto	Recursos del FOCEM	Desembolso hasta 27-09-2010
		Dec. Nº	Fecha					
1	Paraguay	8/07	18 - 01 - 07	MERCOSUR - Habitat. Promoción social, fortalecimiento de capital humano y social en asentamientos en condiciones de pobreza.	III	12,915	7,500	5,618
2	Paraguay	8/07	18 - 01 - 07	MERCOSUR - ROGA - Construcción de viviendas y infraestructura en áreas de extrema pobreza.	III	9,706	7,500	2,564
3	Paraguay	8/07	18 - 01 - 07	Gran Asunción: Rehabilitación y mejora de rutas de acceso y anillo vial.	I	14,860	12,631	5,789
4	Paraguay	8/07	18 - 01 - 07	Programa de Apoyo Integral a Microempresas.	II	5,500	4,250	1,641
5	Paraguay	8/07	18 - 01 - 07	Instalación de laboratorio de bioseguridad y infraestructura para laboratorio de control de alimentos.	II	4,800	4,080	0,047
6	Paraguay	11/07	22 - 05 - 07	Rehabilitación de corredores viales.	I	16,990	14,442	3,698
7	Regional	8/07	18 - 01 - 07	Programa MERCOSUR Libre de Aftosa - PAMA.	II	16,339	13,889	4,272
8	Uruguay	8/07	18 - 01 - 07	Ruta 26 Tramo Melo - Arroyo Sarandí de Barceló.	I	7,929	5,310	5,108
9	Uruguay	8/07	18 - 01 - 07	Internacionalización de especialización productiva y capacitación tecnológica en sectores de <i>software</i> , biotecnología y electrónica.	II	1,500	1,275	1,275
10	Uruguay	8/07	18 - 01 - 07	Fortalecimiento de comunidades locales con proyectos de economía social	III	1,647	1,400	1,014
11	Uruguay	11/07	22 - 05 - 07	Desarrollo de capacidades y infraestructura para clasificadores informales de residuos urbanos.	III	1,882	1,600	1,136
12	Uruguay	11/07	22 - 05 - 07	Intervenciones múltiples en asentamientos en territorios de frontera con situaciones de extrema pobreza y emergencia sanitaria.	III	1,412	1,200	0,662
13	Uruguay	23/07	28 - 06 - 07	Ruta 12 Conexión Ruta 54 - Ruta 55.	I	4,371	2,928	0,235
14	SM	8/07	18 - 01 - 07	Sistema de Información para el AEC.	IV	0,050	0,050	0,050
15	SM	8/07	18 - 01 - 07	Base de datos jurisprudenciales.	IV	0,050	0,050	0,050

Cuadro 19 (CONTINUACIÓN)

Nº	País	Aprobación en el CMC		Descripción del proyecto	Programa	Valor del proyecto	Recursos del FOCES	Desembolso hasta 27-09-2010
		Dec. Nº	Fecha					
16	SM	39/07	25 - 10 - 07	Identificación de necesidades de convergencia estructural en el MERCOSUR.	IV	0,071	0,071	0
17	Paraguay	47/07	17 - 12 - 07	Construcción y mejora de sistema de agua potable y saneamiento básico en pequeñas comunidades rurales e indígenas del país.	I	39,471	28,516	1,556
18	Paraguay	48/07	17 - 12 - 07	Pavimentación Ruta 8, San Salvador - Ramal Rojas Potrero.	I	6,345	4,903	0,675
19	Paraguay	7/08	30 - 06 - 08	Desarrollo de productos turísticos competitivos en el circuito integrado Iguazú - Misiones.	II	1,303	0,992	0,647
20	Paraguay	8/08	30 - 06 - 08	Pavimentación de las Rutas 6 y 7 - Corredor de integración regional Pte. Franco - Cidrales.	I	5,847	4,517	0,903
21	Paraguay	9/08	30 - 06 - 08	Pavimentación del tramo alimentador de la Ruta 2 - Corredor de integración regional Itacurubi - Valenzuela - Gral. B. Caballero.	I	5,187	4,008	0,562
22	Paraguay	10/08	30 - 06 - 08	Recapado del tramo alimentador de las Rutas 1 y 6 - Corredores de integración regional Carmen del Paraná - Graneros del Sur.	I	4,004	3,093	0,594
23	Paraguay	11/08	30 - 06 - 08	MERCOSUR - Yporá. Promoción de acceso a agua potable y saneamiento básico en comunidades en situación de pobreza extrema	III	7,589	5,835	0
24	Paraguay	10/09	23 - 07 - 09	DeTIEC - Desarrollo tecnológico, innovación y evaluación de conformidad.	II	6,471	5,000	0
25	Brasil	02/09	24 - 07 - 09	Implantación de la BIBLIOTECA UNILA y del Instituto MERCOSUR de Estudios Avanzados de la Univ. Federal de la Integración Latinoamericana.	III	22,000	17,000	0
26	Uruguay	02/10	02 - 08 - 10	Interconexión Eléctrica 500 MW Uruguay - Brasil.	I	97,780	83,113	0
27	Argentina	03/10	02 - 08 - 10	Vínculo de Interconexión en 132 kv ET Iberá - ET Paso de los Libres Norte.	I	19,058	13,117	0
28	Argentina	04/10	02 - 08 - 10	PYMES Exportadoras de bienes de capital, plantas llave en mano y servicios de ingeniería.	II	0,672	0,553	0
29	Brasil	05/10	02 - 08 - 10	Ampliación del Sistema de Saneamiento Sanitario de Ponta Porã - MS.	I	6,136	4,496	0

Cuadro 19 (CONTINUACIÓN)

Nº	País	Aprobación en el CMC		Descripción del proyecto	Programa	Valor del proyecto	Recursos del FOCM	Desembolso hasta 27-09-2010
		Dec. Nº	Fecha					
30	Paraguay	06/10	02 - 08 -10	Rehabilitación y pavimentación del Tramo Concepción - Puerto Vallemí.	I	99,789	75,309	0
31	Paraguay	07/10	02 - 08 -10	Construcción de la Línea de Transmisión 500 kv Itaipú - V. Hayes, Subestación V. Hayes y Ampliación de la Subestación Margen Derecha de Itaipú.	I	555,000	400,000	0
32	Argentina	08/10	02 - 08 -10	Intervenciones Integrales en los Edificios de Estudios Obligatorios de los Deptos. General Obligado, Vera, 9 de Julio, Garay y San Javier.	III	7,934	5,213	0
33	Brasil	09/10	02 - 08 -10	Intensificación y Complementación Automotriz en el ámbito del MERCOSUR.	II	3,929	2,961	0
34	Brasil	11/10	02 – 08 -10	Calificación de proveedores de la Cadena Productiva de Petróleo y Gas.	II	3,672	2,849	0
TOTALES						991,706	739,650	38,098

Fuente: FOCM.

La expectativa es que los obstáculos representados por procesos de aprendizaje o de readecuación de normas sean, en el futuro, menos relevantes. Por otro lado, los cambios en la estructura administrativa introducidos por el nuevo reglamento, así como el fortalecimiento de la Coordinación Ejecutiva de la UTF, con la ampliación de la plantilla de empleados, podrán contribuir también para un mejor monitoreo de los proyectos, promoviendo una mayor velocidad en la ejecución.

Por último, vale la pena destacar que el proyecto de la línea de transmisión de 550 kv será ejecutado por la empresa Itaipú Binacional, que, conforme lo explicitado en la propuesta de esa entidad, tiene norma propia de licitación, plenamente compatible con las leyes internas de Brasil y Paraguay, y observa los principios jurídicos universales, aplicables a los órganos públicos en materia de licitaciones. La empresa también adopta estándares internacionales de gestión y de gobernanza corporativa y cuenta con auditoría interna y externa. Cabe imaginar, por lo tanto, que la ejecución de ese proyecto enfrentará obstáculos significativamente menores que los observados en otras iniciativas financiadas por el FOCEM. Esas consideraciones son relevantes, ya que el proyecto podrá constituirse en una iniciativa emblemática del potencial del FOCEM.

Integración productiva

Antecedentes. Desde mediados de 2008, el fortalecimiento de la integración productiva en la región viene ganando espacio en la agenda temática del MERCOSUR. En efecto, en junio de ese año fue aprobado el Programa de la Integración Productiva del MERCOSUR (PIPM) y creado, además, el Grupo de la Integración Productiva del MERCOSUR (GIP), con la función de coordinación y ejecución del PIPM (Decisión CMC N° 12/08). En el mismo período, fue creado el Fondo MERCOSUR de Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas con el objetivo de instrumentar, en una primera etapa, un sistema de garantías destinado a empresas de pequeño y mediano tamaño involucradas en iniciativas de integración productiva (Decisión CMC N° 13/08).

La institución del sistema de garantías fue concretada seis meses después, en diciembre de 2008, con la creación del Fondo MERCOSUR de Garantías para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (Decisión CMC N° 41/08). La contribución inicial de los países miembros para la constitución de ese Fondo fue fijada en US\$ 100 millones, en las siguientes proporciones: Brasil, 70%; Argentina, 27%; Uruguay, 2%; y Paraguay, 1%. El Fondo puede conceder garantía o aval no superior al 80% del valor del préstamo o de la garantía original, para operaciones de crédito destinadas a inversiones productivas en I&D, en capacitación y desarrollo tecnológico y en la producción y comercialización de bienes destinados a la exportación. El Fondo todavía no fue reglamentado, pero Brasil ya presentó una propuesta en ese sentido, basada en experiencias nacionales de sistemas de garantías gerenciados por entidades como el Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (*Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas* - SEBRAE), el *Banco do Brasil* y el BNDES. Es probable, por lo tanto, que la aprobación del reglamento del Fondo venga a constituirse en uno de los principales objetivos de la Presidencia *Pro Tempore* de Brasil (PPTB), en el segundo semestre de 2010.

A mediados de 2009, fue creado el Portal Empresarial del MERCOSUR en el ámbito del Observatorio Regional Permanente sobre Integración Productiva en el MERCOSUR (Decisión CMC N° 07/09). El objetivo del Portal es favorecer la asociatividad empresarial y constituir una herramienta de intercambio de informaciones de los actores públicos y privados involucrados en iniciativas de integración productiva regional.

De modo general, se puede afirmar que las iniciativas de integración productiva regional impulsadas en el ámbito del MERCOSUR se han desdoblado en dos ejes. Por un lado, las iniciativas volcadas al estímulo y favorecimiento de las empresas pequeñas y medianas, que cuentan con el Fondo de Garantías para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas como principal instrumento.

Por el otro, existe un segundo eje basado en proyectos o programas (Programa de Desarrollo de Proveedores para el Sector de Petróleo y Gas, Programa de Intensificación y Complementación Automotriz en el Ámbito del MERCOSUR) anclados en empresas de gran tamaño, sobre todo brasileñas, buscando el desarrollo de proveedores regionales o una división de especializaciones. Esos programas, a ejemplo de los dos antes mencionados, reciben eventualmente el apoyo de recursos provenientes del FOCEM.

Evolución durante el período. A lo largo de 2009, fueron difundidas las conclusiones de dos estudios destinados a distinguir las iniciativas de complementación productiva. El primero de esos estudios fue encargado por la Agencia Brasileña de Desarrollo Industrial (*Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial* - ABDI) a una empresa de consultoría argentina y tuvo como principal objetivo desarrollar una metodología capaz de identificar oportunidades de inversiones brasileñas en Argentina (ABECEB.com, 2009).

El referido estudio definió tres condiciones para la selección de sectores con las mejores oportunidades de negocios:

- *Presencia de asimetrías entre sectores y empresas de Brasil y Argentina.* De hecho, de acuerdo al estudio, fuertes asimetrías entre los dos países en lo referido a la disponibilidad de recursos naturales, al tamaño de las empresas, a la escala de los sectores, a la capacidad técnica y a la capacidad de exportación constituirían indicadores de oportunidades para inversiones bilaterales y no obstáculos, como sugeriría el sentido común.
- *Necesidad de fortalecer la competitividad de los dos países.* La necesidad de aumentar la competitividad en sectores amenazados por fragilidades que los colocan en una posición de desventaja, en mercados de terceros países, para hacer frente a competidores extrarregionales (China y otros), también debería constituir un factor importante para la identificación de oportunidades de inversiones bilaterales.
- *Prioridades de las respectivas políticas nacionales de desarrollo.* La identificación de oportunidades debería tener en cuenta a los sectores que las políticas nacionales definen como prioritarios para la promoción de la producción y de la competitividad.

Con base en esos criterios, el estudio seleccionó 10 sectores con claras oportunidades para la complementación productiva bilateral y con amplio espacio para la acción público/privada: Petróleo y Gas, Minería, Industria Naval (inclusive pequeñas embarcaciones), Equipos Ferroviarios, Autopartes, Maquinaria de uso especial (sobre todo máquinas agrícolas), Tecnología de la Información (especialmente aquella volcada al agronegocio), Biocombustibles y Construcción Civil.

El segundo estudio, desarrollado por una institución universitaria brasileña, convalidó la elección de esos sectores y señaló ejemplos de negocios conjuntos para promover la competitividad (inversiones bilaterales *greenfield*, fusiones y adquisiciones, participación

accionaria cruzada, consorcios y redes para compartir logística y acuerdos de provisión de largo plazo) (NIET-IE-UNICAMP, 2009).

En febrero de 2010 se realizó en Buenos Aires la 1ª Reunión sobre Integración Productiva Brasil-Argentina. Las conclusiones de ambos estudios fueron apreciadas por los participantes en esa reunión, que optaron por definir ocho sectores objetivo de complementación productiva, discriminados en dos grupos:

- *Sectores sensibles*: Madera y Muebles; Línea Blanca; Vinos y Lácteos.
- *Sectores estratégicos*: Petróleo y Gas; Autopartes; Industria Aeronáutica y Máquinas Agrícolas.

Un tercer grupo de sectores (Industria Naval; TV Digital y Turismo y Desarrollo Local) fue asignado a la categoría "sectores en proceso de evaluación".

Después de la definición de los sectores objetivo, la ABDI definió un método de trabajo para el desarrollo de sus acciones de complementación productiva, basado en diez etapas:

- *Reunión preliminar sectorial*: reunión con entidades sectoriales brasileñas, con el objetivo de presentar el Programa de Integración Productiva Brasil-Argentina.
- *Mesas sectoriales*: participación de entidades de ambos países para discutir posibilidades de negocios conjuntos y elaborar las listas de las empresas interesadas.
- *Seminario interno*: participación exclusiva de entidades brasileñas, para promover un mayor esclarecimiento de la marcha del proceso.
- *Listas de empresas*: actividad conjunta de ambos países para la identificación de las empresas interesadas en participar en diversas hipótesis de negocios.
- *Consolidación de las listas / Match making*: actividad conjunta de ambos países destinada a hacer el cruce de los intereses identificados en las Mesas Sectoriales.
- *Ronda de Negocios*: evento empresarial de ambos países con la participación de empresas, entidades y gobiernos.
- *Definición de proyectos potenciales*: identificación de proyectos viables, identificados en la Ronda de Negocios.
- *Estructuración de proyectos*: actividad interna, reuniendo, en el caso de Brasil, a ABDI, BNDES y el Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio (*Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio* - MDIC).
- *Análisis de casos / Definición de agendas*: actividad interna, reuniendo, en el caso de Brasil, a ABDI, BNDES y el MDIC, con consultorías de apoyo.

- *Agenda con bancos oficiales*: identificación de mecanismos de financiamiento de apoyo de entidades oficiales (BNDES, *Banco do Brasil* y *Caixa Econômica Federal*, en el caso de Brasil).

A septiembre de 2010, sólo dos sectores habían realizado la actividad conjunta prevista para la segunda etapa (mesa sectorial), siendo que ambos sectores pertenecían al grupo de "sensibles": madera y muebles, y vinos.

En San Juan, fueron aprobados además dos proyectos de integración productiva en el marco del FOCEM, cuya coordinación ejecutiva será ejercida por la ABDI: (i) el Programa de Intensificación y Complementación Automotriz en el Ámbito del MERCOSUR, destinado a fortalecer la competitividad de pequeños proveedores de autopartes de los cuatro países miembros del bloque, viabilizar la sustitución de importaciones extrabloque y aumentar las exportaciones a través de la capacitación tecnológica y el acceso a oportunidades de negocios de las empresas; y (ii) el Proyecto MERCOSUR de Calificación e Integración de Proveedores de la Cadena Productiva de Petróleo y Gas, cuyo objetivo son las pequeñas y medianas empresas industriales y de servicios del bloque que se constituyan en potenciales proveedores de la cadena productiva de petróleo y gas.⁵⁷

Cualquier intento de evaluación de los resultados surgidos de las iniciativas de integración productiva adoptadas hasta el momento es prematuro. Son meritorios, sin duda, los esfuerzos desarrollados por los gobiernos en el sentido de crear nuevos instrumentos, como el Fondo de Garantías para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, movilizar las instituciones públicas de crédito (BNDES, Banco de Inversión y Comercio Exterior - BICE, *Banco do Brasil*, Banco Central de la Nación Argentina - BCRA, *Caixa Econômica Federal*), estimular a los "campeones nacionales" de algunos segmentos industriales (Petrobras, Embraer, etc.) para que desarrollen cadenas de provisión regionales, así como definir y poner en funcionamiento una metodología tendiente a identificar y acercar (*match-making*) intereses entre representantes del sector privado, en diversos sectores. Merece destacarse, además, el hecho de que se trata de una agenda positiva que pretende ir más allá de las medidas de contención o mitigación de daños propiciadas, hasta el momento, por los acuerdos "voluntarios" de administración de comercio patrocinados por los gobiernos en el ámbito de las comisiones bilaterales de monitoreo.

La ampliación de las inversiones brasileñas en la región podrá seguramente contribuir para el éxito de las iniciativas pro integración. Sin embargo, es innegable que el rol principal cabrá al sector privado, al que se le exigirá un cierto grado de espíritu empresarial y algún esfuerzo importante en términos de modernización y adaptación tecnológica. Es lo que muestra la reciente experiencia brasileña destinada a promover el desarrollo de proveedores locales en el sector de petróleo y gas, que choca, muchas veces, con la incapacidad de las empresas domésticas de cumplir los requisitos de calidad y desempeño que le son demandados por las grandes empresas del sector. Esos obstáculos pueden ser todavía mayores en el caso de los proveedores regionales.

C. Aspectos institucionales

Reformulación de la CRPM y otras cuestiones institucionales

Antecedentes. La CRPM fue creada en octubre de 2003, con el carácter de organismo vinculado al CMC, con competencias bastante amplias: (i) asistir al CMC y a la Presidencia

⁵⁷ Ambos proyectos fueron descriptos en detalle en números anteriores del *Informe MERCOSUR*.

Pro Tempore del MERCOSUR en todas las actividades que le fueren requeridas; (ii) presentar iniciativas al CMC sobre materias relativas al proceso de integración, a las negociaciones externas y a la conformación del Mercado Común; y (iii) fortalecer las relaciones económicas, sociales y parlamentarias del MERCOSUR.

De acuerdo con la Decisión CMC N° 11/03, la CRPM estaría integrada por representantes permanentes de los Estados Partes y presidida por "una personalidad política destacada, de nacionalidad de uno de los Estados Partes, designada por el CMC, por propuesta de los Señores Presidentes de los Estados Partes". El mandato del presidente de la CRPM fue fijado en un período de dos años, pudiendo ser extendido por un año más.

Las calificaciones requeridas por la Decisión CMC N° 11/03 para ocupar el cargo de presidente de la CRPM fueron ajustadas políticamente entre los países miembros del MERCOSUR para posibilitar el nombramiento del Doctor Eduardo Duhalde, ex Presidente de Argentina (Decisión CMC N° 14/03). El carácter político de ese arreglo fue explícito, al punto tal que el gobierno argentino asumió íntegramente los costos del gabinete de la presidencia de la CRPM.

A fines de 2005, concluido el mandato de Eduardo Duhalde, el CMC designó al Licenciado Carlos Álvarez, ex Vicepresidente de Argentina, como nuevo presidente de la CRPM, y el arreglo administrativo para la cobertura de los costos del gabinete del nuevo presidente fue mantenido. A fines de 2007, el mandato de Carlos Álvarez fue extendido un año más, conforme lo previsto en los dispositivos en vigor.

En el segundo semestre de 2008, durante la PPTB, es aprobada la Decisión CMC N° 56/08 destinada a promover la reestructuración de la Secretaría del MERCOSUR. Sin embargo, la norma sancionada por el CMC aclara que el proceso de reestructuración "podrá contemplar la incorporación de funciones actualmente atribuidas a la CRPM". En esa ocasión, Brasil señaló su intención de no proponer un candidato propio al cargo de presidente de la CRPM y el mandato del licenciado Carlos Álvarez fue prorrogado "con carácter excepcional" una vez más (Decisión CMC N° 32/08).

Evolución durante el período. A fines de 2009, concluido el mandato de Carlos Álvarez, el CMC decide alterar, aunque de forma aparentemente transitoria, el funcionamiento de la CRPM. De hecho, la Decisión CMC N° 33/09 dispone que sea responsabilidad del representante permanente en ejercicio de la presidencia *Pro Tempore* desempeñar "las responsabilidades de *coordinación* de proyectos y de las actividades de la CRPM" y que "los gastos de funcionamiento de la CRPM, incluso los derivados de la contratación de tres empleados temporales, serán atendidos *transitoriamente* con excedentes de la SM" (destacados nuestros).

En suma, se reemplazó, temporalmente, la figura del Presidente por un sistema de alternancia en la coordinación de las actividades de la CRPM, y se instituyó un acuerdo administrativo transitorio para asegurar su funcionamiento. El carácter precario de esa solución es enfatizado por lo dispuesto en el Artículo 1 de la Decisión, que urge a "acelerar los esfuerzos de adecuación de la estructura institucional a fin de, a más tardar antes del 31 de diciembre de 2010, alcanzar acuerdo sobre los lineamientos de una estructura que permita la mejor proyección del MERCOSUR".

La necesidad de darle al MERCOSUR de una nueva estructura institucional fue también el *leit motiv* del Mensaje del Presidente de la CRPM, Carlos Álvarez, presentado al final de su mandato, a fines de 2009, a título de introducción del *Informe de la Presidencia de la CRPM*.

En el Mensaje, Carlos Álvarez sostiene que para mejorar la gestión intergubernamental en el MERCOSUR es preciso contar con empleados idóneos, con experiencia en gestión y dedicación *full-time*, que cuenten con el reconocimiento "al más alto nivel" por parte de los países miembros del bloque. Según Álvarez, será muy difícil avanzar en temas como la integración productiva, la seguridad energética, la producción de energías alternativas, la defensa de los recursos naturales y la formación, capacitación y cooperación en innovación y educación sin promover un perfeccionamiento de las capacidades institucionales del MERCOSUR.

En el texto del Mensaje, Álvarez defiende explícitamente la constitución de una Secretaría General, apoyada en una secretaría técnica que cuente con responsables por áreas o programas, actuando bajo la supervisión del GMC. Hace hincapié, además, en que esa solución no involucraría una cesión de soberanía, ni cambio en las actuales instancias de decisión del MERCOSUR, pero sí una adaptación de la estructura institucional al diseño de políticas que cuentan con el apoyo de los países miembros. Álvarez concluye afirmando que es necesario unir la voluntad política con las decisiones técnicas y que la falta de avances en las cuestiones estratégicas fomenta la dispersión, la acumulación ociosa de organismos y la ineficacia e invisibilidad total de las políticas. Hay, por lo tanto, una postura clara a favor de la creación de una instancia técnica y profesional en el ámbito del MERCOSUR.

En abril de 2010, la Resolución GMC N° 06/10 aprobó la constitución de una Reunión de Alto Nivel para el Análisis Institucional del MERCOSUR (RANAIM), integrada por los Coordinadores Nacionales Alternos del GMC o funcionarios de nivel equivalente, con la función de asesorar al GMC y formular propuestas en materia institucional. Según la mencionada resolución, las propuestas de la RANAIM deberán contemplar prioritariamente las siguientes materias: (i) la estructura orgánica del MERCOSUR, eventuales adaptaciones, reformas, creación y/o eliminación de órganos; (ii) el perfeccionamiento del sistema de solución de controversias del MERCOSUR y el fortalecimiento de sus órganos institucionales; (iii) el sistema normativo del MERCOSUR, incluyendo el proceso de elaboración, incorporación, vigencia, aplicación y revisión de la normativa del MERCOSUR; y (iv) el presupuesto del MERCOSUR.

Las actas de las dos últimas reuniones del GMC realizadas todavía bajo la PPTA no registran ninguna actividad de la RANAIM. Sin embargo, en la LXXXI Reunión del GMC realizada a fines de septiembre en la ciudad de Manaus, ya bajo la PPTB, el tema del fortalecimiento institucional del MERCOSUR fue retomado. Por iniciativa de Brasil, según consta en documento reservado, las delegaciones de los países miembros intercambiaron opiniones sobre Proyectos de Decisión destinados a crear el cargo de "Alto Representante General del MERCOSUR", así como de Altos Representantes para áreas específicas, como cooperación para el desarrollo, salud y cultura. Es probable, por lo tanto, que la PPTB destine esfuerzos para concretar algún avance en el tema del fortalecimiento institucional del bloque.

D. Otros temas de la agenda interna

El conflicto de las "papeleras": cinco años de complejas negociaciones

El 28 de julio de 2010, cinco días antes del comienzo de la Cumbre de San Juan, los Presidentes de Argentina y Uruguay firmaron en Buenos Aires un documento de poco más de una carilla, con sólo cuatro disposiciones, estableciendo las bases para el monitoreo conjunto de "todos los establecimientos industriales, agrícolas y centros urbanos que vuelcan sus efluentes al río Uruguay y sus áreas de influencia".

Aún es temprano para afirmar que el acuerdo representa la solución definitiva de un conflicto que afectó gravemente las relaciones bilaterales durante los últimos cinco años. Pero es verdad que el entendimiento alcanzado entre ambos países fue un factor político fundamental para que todos los miembros del MERCOSUR flexibilizaran sus posiciones sobre diversas cuestiones que trababan la agenda interna del bloque, contribuyendo, así, para el relativo éxito de la XXXIX Reunión del CMC.

Que ocurran controversias involucrando la gestión conjunta de un recurso hídrico en un área de frontera se debe considerar un hecho normal en la relación entre países vecinos. Sin embargo, no hay duda que la gravedad de las tensiones suscitadas por el conflicto, su larga duración y la multiplicidad de instancias y foros movilizados por las partes para dirimir sus disputas contribuyeron a dificultar el alcance de entendimientos en el seno del MERCOSUR en diversas cuestiones ajenas al conflicto, además de promover un desgaste en la relación bilateral entre Uruguay y Argentina. Prueba de ello es que mecanismos de monitoreo no muy distintos a los finalmente acordados en julio de 2010 ya habían regido y sido aplicados en el pasado, de acuerdo a lo constatado y relatado por los propios Presidentes en la reunión que consagró las bases del entendimiento, después de leer antiguas actas de la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU). Destáquese, también, que en 2006 Argentina había rechazado una propuesta de monitoreo permanente y conjunto sobre el impacto ambiental de las plantas de celulosa muy similar al finalmente acordado en julio de 2010.

A continuación, son presentados los aspectos económicos, ambientales y jurídicos del conflicto.

Aspectos económicos del conflicto. Antecedentes.⁵⁸ En la década de 1980, Uruguay hizo una serie de estudios para el desarrollo de un sector forestal en la región occidental del país, con el objetivo de promover la diversificación de su economía y, sobre todo, de su sector exportador. La iniciativa contó con apoyo financiero del Banco Mundial y del BID y se concretó en la promulgación de una legislación de promoción de la actividad forestal, la creación de un sistema de certificación para a gestión forestal sustentable, y la realización de inversiones para mejorar la red vial, asegurando el transporte de la producción forestal.

El esfuerzo fue exitoso: de hecho, en 2005 Uruguay contaba con alrededor de 800 mil hectáreas de bosques plantados de eucalipto y la meta gubernamental, a ser alcanzada en el mediano plazo, apuntaba a un total de hasta 3 millones de hectáreas de bosques destinados a la producción de pasta de celulosa.

A partir de 2002, dos grandes productores europeos, la Empresa Nacional de Celulosa España (ENCE) y el grupo finés Metsä-Botnia, comenzaron a desarrollar proyectos para la instalación de dos plantas para la fabricación de pasta de celulosa sobre el río Uruguay. A fines de 2003 (ENCE) y a principios de 2005 (Botnia), después de cumplir los procedimientos y requisitos de la legislación ambiental uruguaya, los emprendimientos obtuvieron la autorización previa para la implantación y operación de sus respectivas unidades productoras. La ubicación elegida para la construcción de las plantas era el margen izquierdo del río Uruguay, frontera con Argentina, en las proximidades de la ciudad uruguaya de Fray Bentos, capital del Departamento de Río Negro, donde se concentran importantes bosques de eucalipto. La distancia prevista entre las dos unidades productoras planificadas era de sólo 6 Km.

Al otro lado de la frontera, a una distancia de 8 Km del curso del río y a 30 Km de Fray Bentos, está ubicada la ciudad argentina de Gualaguaychú, Provincia de Entre Ríos. Las dos

⁵⁸ Para un relato más detallado, ver BID-INTAL (2006).

ciudades están comunicadas a través de un puente construido sobre el río Uruguay (Puente Internacional Libertador San Martín), de gran importancia turística y comercial para ambos países. Es importante mencionar que Entre Ríos cuenta también con bosques de eucaliptos y, en la década de 1980, el gobierno provincial había destinado esfuerzos con el objetivo de atraer inversiones extranjeras para la implantación de fábricas de celulosa.

Las inversiones previstas para la instalación de las dos unidades productoras de celulosa en territorio uruguayo eran muy significativas, alcanzando los US\$ 1.200 millones en el caso de Botnia y US\$ 500 millones en el caso de ENCE. Ambos emprendimientos solicitaron el apoyo financiero de la *International Finance Corporation* (IFC), vinculada al Banco Mundial, así como de diversas instituciones financieras privadas. El grupo Botnia solicitó, además, la concesión de garantías a la Agencia de Garantía de Inversión Multilateral (*Multilateral Investment Guarantee Agency* - MIGA), vinculada también al Banco Mundial.

Evolución en el período reciente. La construcción de la planta productora de Botnia comenzó en abril de 2005 y, pese a algunas interrupciones motivadas por el conflicto, entró finalmente en operación a fines de 2007. La fábrica está ubicada en la Zona Franca de Fray Bentos, un enclave aduanero que cuenta también con una terminal portuaria. La materia prima forestal (madera) ingresa a la Zona Franca de Fray Bentos como una importación proveniente del territorio aduanero uruguayo y, después de su procesamiento y transformación en pasta de celulosa, es transportada a la Zona Franca de Nueva Palmira, para su reexportación al exterior. El Puerto de Nueva Palmira, ubicado a la vera del río Uruguay, es actualmente el segundo puerto en importancia del Uruguay, pero el primero en volumen de cargas. El puerto sirve como salida de la producción agrícola y forestal (soja, cítricos, madera, celulosa) que baja por el río Uruguay y es embarcada en Nueva Palmira con destino a los mercados externos.

En diciembre de 2009, la empresa finesa UPM anunció la adquisición del 91% de las acciones de la fábrica de Fray Bentos de Botnia, así como del 100% de la compañía Forestal Oriental, especializada en plantaciones de eucalipto y que posee y administra 180 mil hectáreas en territorio uruguayo. En contrapartida, UPM comunicó la venta del 30% de su participación en la casa central de Botnia, a la vez que asumió la deuda de las operaciones en Fray Bentos. El acuerdo había sido precedido por una carta de intenciones firmada en julio de 2009, que estipulaba el valor de la fábrica de celulosa de Fray Bentos y de la subsidiaria Forestal Oriental en aproximadamente US\$ 2.400 millones. En esa ocasión, se informó que la planta tenía una capacidad para el procesamiento anual de 3,5 millones de m³ de madera de eucalipto y producción de 1,1 millón de toneladas de pasta de celulosa. Al momento de su adquisición, la planta empleaba a más de 200 personas.

En 2008, Botnia exportó por US\$ 740 millones, reduciendo sus exportaciones a US\$ 585 millones en 2009, como consecuencia de la crisis internacional. Aun así, en 2009 UPM (ex Botnia) ya era la principal empresa exportadora ubicada en territorio uruguayo si se computan las exportaciones realizadas desde las zonas francas. En 2009, el volumen exportado fue superior a 900 mil toneladas, siendo más de la mitad con destino a Finlandia, donde opera la casa central, y el resto (370 mil toneladas) a China.

El proyecto de ENCE tuvo una evolución totalmente distinta y no se concretó. De hecho, a comienzos de 2006, período en que se profundizó el conflicto bilateral con Argentina, la empresa española anunció la decisión de cambiar la ubicación de su proyecto. La elección de la nueva localización recayó finalmente en Punta Pereira, Conchillas, Departamento de Colonia. En mayo de 2009, sin embargo, ENCE transfirió su proyecto, así como parte de su patrimonio forestal en el Uruguay, a un consorcio (Montes del Plata S.A.) constituido por las

empresas Stora Enso (sueco-finesa) y Arauco (chilena). Más recientemente, en agosto de 2010, el consorcio confirmó su intención de suscribir un memorando de entendimiento con el gobierno uruguayo y dar comienzo a la realización de estudios de factibilidad para la instalación de una fábrica para la producción inicial de 1,5 millón de toneladas de celulosa/año, con inversiones del orden de los US\$ 2.300 millones, en el mismo local (Punta Pereira) previamente elegido por ENCE.

En síntesis, desde el punto de vista económico el conflicto involucró a una política gubernamental de largo plazo, exitosa, de diversificación productiva y exportadora y de atracción de inversiones externas, con impacto relevante para una economía del tamaño de la uruguaya.

Los aspectos ambientales involucrados en la controversia. Antecedentes.⁵⁹ La controversia ambiental, que involucró inicialmente la implantación simultánea y geográficamente muy cercana de ambos proyectos (ENCE y Botnia), giraba en torno a tres cuestiones: (i) la elección de la ubicación de las plantas; (ii) la elección de la técnica de producción; y (iii) las medidas y tecnologías contempladas en los proyectos para el tratamiento de los efluentes líquidos, las emisiones de gases y la gestión de los residuos sólidos. Había, sin embargo, un argumento más general que permeaba esos cuestionamientos: la omisión y consecuente no consideración, tanto en los estudios ambientales como en el proceso de tramitación y aprobación de los proyectos por parte de las autoridades uruguayas, de los potenciales impactos negativos transfronterizos de los emprendimientos.

De hecho, se destaca que los impactos potencialmente negativos de la implantación de las fábricas de celulosa podrían afectar no solamente al recurso hídrico compartido, sino también a áreas ubicadas en territorio argentino, en la margen derecha del río Uruguay, donde están ubicadas importantes inversiones turísticas. En efecto, la ciudad de Guallequaychú, en la Provincia de Entre Ríos, había desarrollado exitosamente los últimos años emprendimientos que atraen en el período de alta temporada un contingente de turistas cuyo número supera varias veces la población residente. Una de esas atracciones turísticas, el balneario de Ñandubaysal, está ubicada en la margen derecha del río Uruguay, frente a la planta de UPM (ex Botnia).

La controversia ambiental se desarrolló en dos planos distintos. En el plano más estrictamente "técnico", la disputa ambiental se desarrolló inicialmente en el ámbito de las agencias del Banco Mundial (IFC y MIGA) donde se tramitaban solicitudes de financiamiento y provisión de garantías presentadas por los tenedores de los proyectos. En ese contexto, la controversia tuvo como foco los informes y estudios de impacto ambiental elaborados por consultores independientes, obedeciendo a solicitudes de las propias agencias, que, observadas las normas de procedimiento vigentes en el Banco Mundial, sufrieron fuertes críticas y cuestionamientos por parte de diversas instituciones no gubernamentales, organizaciones de defensa del medio ambiente e, incluso, particulares. En una segunda etapa, después de la inauguración de la fábrica de Botnia a fines de 2007, el foco de dicha controversia se trasladó al cuestionamiento técnico de los informes de monitoreo ambiental que comenzaron a ser divulgados por diferentes instituciones que seguían o participaban en el conflicto.

Por otro lado, la disputa ambiental asumió también la forma de una protesta social, con amplia y continua movilización de la población residente en áreas próximas a la localización de los proyectos, involucrando la participación de organizaciones ambientalistas argentinas y uruguayas. Esas movilizaciones, sobre todo del lado argentino, promovieron el bloqueo de rutas y puentes internacionales que afectaron severamente el flujo de mercaderías y de

⁵⁹ Para un relato más detallado, ver BID-INTAL (2006).

personas durante largos períodos, perjudicando la actividad económica y turística, sobre todo en Uruguay.

En el ámbito del Banco Mundial, hay que destacar una primera manifestación del Ombudsman de la IFC y la MIGA, en noviembre de 2005, atendiendo a un reclamo firmado por más de 39 mil personas (argentinos y uruguayos), recomendando uniformidad en los criterios de evaluación de ambas agencias, pleno acceso público a las informaciones y absoluta observancia de las normas y procedimientos vigentes en el Banco Mundial. Al mes siguiente se difundió una versión preliminar del estudio de impacto acumulativo encargado por la IFC a dos consultoras privadas y, en abril de 2006, se hacen públicas las conclusiones de un panel de expertos canadienses convocados para evaluar tanto el estudio de impacto ambiental como las críticas recibidas a la versión preliminar.

El panel fue enfático al afirmar que "los comentarios que expresan la preocupación de que las plantas causen daños ambientales catastróficos carecen de fundamento, no son razonables e ignoran la experiencia de muchas otras modernas plantas Kraft de celulosa blanqueada". Sin embargo, admitió también que "algunos comentarios, sugiriendo mejoras en ciertos aspectos de diseño, definiciones de procedimientos operativos y monitoreo de descargas ambientales de las plantas son válidos y merecen implementación".

Las conclusiones del panel fueron, una vez más, objeto de críticas, razón por la cual la IFC postergó por algunos meses más su informe final. Pero a comienzos de octubre de 2006 se divulga el referido informe, con la conclusión de que las emisiones de las plantas de celulosa no tendrán efecto perjudicial para la calidad del agua del río Uruguay. En lo referente a la calidad del aire, el informe afirma que la salud humana no será afectada, aunque admite la posibilidad de que hayan, entre cuatro a diez veces por año, olores en áreas cercanas a las plantas, en particular en Fray Bentos. Amparado en las conclusiones del informe final, en noviembre de 2006 el Banco Mundial aprueba la concesión a la empresa Botnia de un crédito de US\$ 170 millones, así como la provisión de garantías de crédito por un valor de US\$ 350 millones. La iniciativa es aprobada por 23 de los 24 miembros del *board*.

En el plano de la movilización social, las primeras manifestaciones de oposición a la instalación de las fábricas de celulosa en Uruguay fueron exclusivamente domésticas y ocurrieron antes de 2003. Contaron con el apoyo de la coalición de izquierda Frente Amplio, de grupos sindicales y de organizaciones ambientalistas uruguayas, que criticaron el marco jurídico diseñado para la instalación de las plantas, así como los riesgos de contaminación ambiental. En 2003, residentes de la vecina ciudad de Gualeguaychú se sumaron a las protestas y en octubre de ese año fue realizado un acto de oposición a la construcción de las fábricas en el puente internacional San Martín que contó con la participación de uruguayos y argentinos.

Sin embargo, en octubre de 2004 Tabaré Vázquez venció en las elecciones presidenciales e inmediatamente después manifestó su apoyo a la instalación de las fábricas de celulosa, promoviendo un cambio en el posicionamiento del Frente Amplio y, también, de los grupos sindicales que oponían resistencia a los proyectos de ENCE y de Botnia.

El 30 de abril de 2005, el puente internacional San Martín fue ocupado por alrededor de 40 mil personas (argentinos y uruguayos) y el conflicto ganó visibilidad nacional e internacional. En ese período fue constituida también la Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú que inició una acción permanente de oposición a la instalación de ambas plantas.

El conflicto se profundizó a lo largo de 2005 y alcanzó extrema gravedad en diciembre de ese año, cuando la Asamblea de Gualeguaychú inició una acción sistemática de bloqueo del paso de vehículos que se dirigían al Uruguay. Los sectores de oposición más intransigentes comenzaron a proponer el bloqueo simultáneo de los tres puentes internacionales (Fray Bentos-Gualeguaychú, Salto-Concordia y Paysandú-Colón) sobre el río Uruguay.

En el primer trimestre de 2006, dos de los puentes internacionales fueron efectivamente bloqueados, promoviendo una fuerte reducción del flujo de turistas y graves daños al transporte de mercaderías. En abril de 2006, el gobierno uruguayo criticó la inacción del gobierno argentino, declaró que los bloqueos representaban una conducta contraria al derecho internacional, particularmente al Tratado de Asunción, e inició una demanda contra Argentina en el sistema de controversias del MERCOSUR. Pocos días después, en mayo de 2006, Argentina presentó una demanda contra Uruguay en la CIJ de Haya. En el resto de 2006 se suceden las marchas, protestas y bloqueos de rutas y puentes. En noviembre de 2006, cuando el Banco Mundial anuncia la concesión de la financiación a favor de la empresa Botnia, la Asamblea de Gualeguaychú determina el bloqueo por tiempo indeterminado de la ruta 136 que da acceso al Puente Internacional Libertador San Martín.

Evolución en el período reciente. La movilización social, las protestas y los bloqueos son mantenidos durante los tres años siguientes. En algunos períodos, sobre todo en los meses de verano de 2007, así como en abril de 2007 (Semana Santa), los tres puentes internacionales sufren bloqueos simultáneos, con crecientes pérdidas para el sector turístico uruguayo. La interrupción del tránsito en el puente que une Gualeguaychú con Fray Bentos se mantiene de forma casi ininterrumpida hasta junio de 2010, dos meses después de la divulgación de la decisión de la CIJ.

Desde 2009, diversas autoridades gubernamentales de Argentina venían emitiendo declaraciones contrarias a los bloqueos de rutas y puentes. Sin embargo, solo en junio de 2010, en respuesta a la presión del gobierno argentino, que había iniciado procesos penales contra algunos de sus dirigentes, la Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú decidió, por 402 votos contra 315, liberar el tránsito de vehículos, pero permaneciendo en estado de alerta a la vera de la ruta 136.

Por otro lado, conforme se comentó anteriormente, después de la inauguración de la fábrica de Botnia en noviembre de 2007, la disputa basada en argumentos técnicos se concentró en los informes de monitoreo que comenzaron a difundirse. El primero de ellos fue elaborado por la organización no gubernamental *Green Cross* -institución fundada por Mijail Gorbachov- y divulgado en enero de 2008. Según ese informe, se realizaron mediciones en la margen argentina del río Uruguay sin que se detectaran concentraciones de dióxido de azufre en el aire capaces de generar preocupación. Los datos difundidos coincidían con los monitoreos hechos por la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA), institución medioambiental del gobierno uruguayo, y también por la propia Botnia, pero fueron rechazados por la Asamblea de Gualeguaychú bajo la alegación de que la fábrica estaba operando a sólo el 15% de su capacidad.

En enero de 2009, el titular del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) de Argentina declaró que estudios realizados bimestralmente desde agosto de 2008 no registraban ningún grado de contaminación ambiental, suscitando controversias y posteriores desmentidos.

En rigor, será necesario aguardar la elaboración y divulgación de los primeros informes del Comité Científico de la CARU, instancia de monitoreo conjunto recientemente acordada por los

Presidentes José Mujica y Cristina Fernández de Kirchner, para una evaluación menos susceptible de controversias de los impactos ambientales reales resultantes de la operación de la planta de UPM (ex Botnia). El primer informe sólo deberá ser divulgado en noviembre de 2010.

En resumen, la cuestión ambiental involucra cuestiones complejas y controversiales, que suscitaron temores y tuvieron la capacidad de movilizar a ciudadanos y organizaciones no gubernamentales de ambos países. A la luz de la información técnica disponible hasta el momento, hubo, sin duda, una radicalización desproporcionada del conflicto, potenciada por la incertidumbre creada por la implantación de los proyectos para el desarrollo de la actividad turística en la margen argentina del río Uruguay. El hecho de que la controversia haya involucrado inversiones transnacionales en un sector productivo que es internacionalmente objeto de cuestionamientos y de monitoreo de gobiernos y de organizaciones medioambientales, también merece ser destacado.

Los fundamentos jurídicos del conflicto y su evolución en la Corte Internacional de Justicia y en el Sistema de Controversias del MERCOSUR. Antecedentes.⁶⁰ En febrero de 1975, Uruguay y Argentina firmaron el Estatuto del Río Uruguay, instrumento jurídico destinado a establecer "los mecanismos comunes necesarios para el óptimo y racional aprovechamiento" del río Uruguay. Este instrumento crea la CARU, constituida por igual número de delegados de ambos países.

El Estatuto determina que si una parte proyecta la realización de "obras de magnitud suficiente para afectar la navegación, el régimen del río o la calidad de las aguas", deberá hacer una comunicación a la CARU, con las informaciones técnicas pertinentes, para que la Comisión determine si el proyecto tiene capacidad de producir un "perjuicio sensible" a la otra parte. En caso de controversia, las normas de procedimiento del Estatuto fijan plazos y conceden a la parte afectada el derecho de solicitar informaciones adicionales, inspeccionar las obras e, incluso, sugerir cambios o modificaciones a los proyectos. Si subsistieran los desentendimientos, el Estatuto recomienda la negociación directa entre las partes. Fracasada esa instancia y cumplido un plazo de 180 días, cualquiera de las partes puede someter el caso a la CIJ, con sede en La Haya, que es el foro acordado para la solución de las controversias.

Los desentendimientos entre los países vecinos comenzaron a fines 2002, cuando el gobierno argentino tomó conocimiento informalmente de la posible instalación de plantas de celulosa en la margen izquierda del río Uruguay, en la región de Fray Bentos, y solicitó al gobierno uruguayo información pertinente. Apparently, según alegación del gobierno argentino, la información provista por Uruguay fue incompleta o no se procesó a través de los canales previstos en el Estatuto. El cuadro no se alteró en los dos años siguientes, período en el cual ENCE (octubre de 2003) y Botnia (febrero de 2005) obtuvieron de las autoridades ambientales uruguayas las respectivas autorizaciones para la instalación de sus emprendimientos.

El conflicto se profundizó a partir de abril de 2005, debido a las crecientes presiones ejercidas por el gobierno provincial de Entre Ríos sobre las autoridades argentinas y de la constitución de la Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualaguaychú, coincidiendo con el aumento de la movilización social contraria a la instalación de las plantas. En consecuencia, en mayo de 2005, de acuerdo con lo previsto en el Estatuto, es creado un Grupo Técnico de Alto Nivel (GTAN) con el objetivo de encontrar una solución al conflicto a través de la negociación directa. El GTAN, sin embargo, realizó 12 sesiones entre agosto de 2005 y febrero de 2006 sin que los países alcanzaran un entendimiento. El informe final de la delegación argentina

⁶⁰ Para un relato más detallado, ver BID-INTAL (2006).

insistía en el hecho de que Uruguay había violado las normas del Estatuto, reiteraba su preocupación con la posibilidad de que ocurrieran daños ambientales y registraba el rechazo del Uruguay en considerar la propuesta argentina de suspender las obras hasta que fuera adecuadamente evaluado el impacto ambiental acumulado de los proyectos, todavía bajo examen en el Banco Mundial.

En los siguientes dos meses ocurrieron nuevas movilizaciones y bloqueos de rutas, hasta que en comienzos de mayo de 2006 Uruguay decidió recurrir al mecanismo de solución de controversias del MERCOSUR. Pese a alegar pérdidas por un valor próximo a los US\$ 500 millones como consecuencia del bloqueo de los puentes internacionales, la demanda uruguaya no fue por daños económicos, sino por omisión del Estado argentino en adoptar medidas adecuadas para garantizar la libre circulación de mercaderías y personas entre los países, lo que configuraría una violación al Tratado de Asunción.

El día siguiente, según lo previamente anunciado, Argentina presentó su demanda en la CIJ, alegando que Uruguay había actuado de forma unilateral y violado diversos dispositivos del Estatuto del Río Uruguay, incumpliendo tanto obligaciones de carácter sustantivo (proteger y preservar el medio acuático y prevenir su contaminación) como procesal (autorizar, sin notificación previa, la construcción y operación de las dos plantas de celulosa). La demanda argentina incluía, además, la solicitud de un recurso cautelar determinando la suspensión de las obras de construcción de las plantas, alegando daños irreparables tanto sociales como económicos.

El pleito uruguayo en el ámbito del MERCOSUR tuvo tramitación rápida. De hecho, en conformidad con lo previsto en el sistema de solución de controversias del MERCOSUR, fue constituido un Tribunal *Ad Hoc* que emitió el laudo arbitral en el plazo de pocos meses (septiembre de 2006). Los árbitros, en decisión unánime, respaldaron parcialmente el reclamo uruguayo, ya que reconocieron que el gobierno argentino no había tomado las debidas diligencias para prevenir, ordenar o corregir los bloqueos, violando el compromiso, consubstanciado en el Tratado de Asunción, de garantizar la libre circulación de bienes y servicios entre los territorios de los Estados Partes del MERCOSUR. El Tribunal manifestó su comprensión con el sentimiento de alarma de la población de Gualaguaychú, pero afirmó que las protestas fueron perdiendo legitimidad al acumular agresiones al derecho de otras personas. El laudo arbitral reconoció, también, que los bloqueos "promovieron innegables inconvenientes que afectaron tanto al comercio uruguayo como al argentino", pero rechazaron el pedido de Uruguay para que el Tribunal determinara la conducta futura a ser seguida por Argentina, si ocurrieran nuevos bloqueos. Los árbitros entendieron que no era procedente, en las circunstancias del caso, promover ese tipo de determinaciones.

Poco después, el Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR denegó un recurso presentado por Argentina contra el laudo arbitral.

La CIJ, por otro lado, tardó casi cuatro años para emitir su veredicto. En julio de 2006, emitió un primer veredicto recusando el pedido argentino para la adopción de medidas cautelares destinadas a suspender las obras de construcción de las plantas de celulosa. La CIJ fundamentó su decisión en la no existencia de elementos convincentes que señalaran daño inminente o irreparable al medio ambiente o a los intereses económicos o sociales de las poblaciones residentes en las proximidades del río Uruguay. La CIJ adoptó, en enero de 2007, una decisión análoga en respuesta al pedido uruguayo de adopción de medidas cautelares destinadas a prevenir los bloqueos de rutas y puentes internacionales que unen a ambos países. En la ocasión, la Corte concluyó también por la no existencia de riesgo inminente o perjuicio irreparable a los derechos del Uruguay.

Evolución en el período reciente. La decisión de la CIJ de la Haya fue anunciada en abril de 2010. La Corte se pronunció respecto a tres puntos. En lo referente a las obligaciones procesales, la decisión de la Corte consideró, por mayoría de 13 votos a 1, que Uruguay había incumplido las normas previstas en el Estatuto, la cuales imponían la obligación de realizar consultas previas antes de la concesión de cualquier autorización para la instalación de las plantas. La decisión de la Corte destacó que Uruguay debería haber realizado las notificaciones a través de la CARU y que no podría haber autorizado la construcción de las fábricas durante el período de consultas, no respetando, por lo tanto, el mecanismo de cooperación previsto en el marco del Estatuto del Río Uruguay. La Corte consideró que el reconocimiento explícito de tales hechos por parte del Tribunal representaba *per se* una medida satisfactoria para Argentina.

En lo concerniente a las obligaciones sustantivas, la Corte evaluó, por mayoría de 11 votos contra 3, que no fueron presentadas evidencias claras de que Uruguay no hubiera actuado con la debida diligencia, ni que las descargas de efluentes de la planta hubieran causado daños ambientales o afectado el equilibrio ecológico, desde el comienzo de su operación.⁶¹ En consecuencia, la Corte consideró que Uruguay no había incumplido sus obligaciones sustantivas. La CIJ rechazó también, por unanimidad, otras demandas de las partes, incluso la solicitud de Argentina para que se dispusiera la reubicación de la fábrica UPM (ex Botnia), una vez que el desmantelamiento de la planta no constituiría, desde el punto de vista de la Corte, un remedio adecuado para el incumplimiento de obligaciones procesales.⁶² Por último, la Corte instó a las partes a continuar cooperando en el marco de la CARU y permitir que esa instancia pudiera ejercer sus facultades de monitoreo de la calidad del río.

La decisión de la Corte sucedió 50 días después de la asunción del nuevo Presidente uruguayo, José Mujica, lo que facilitó el reinicio del diálogo bilateral. Aun así, fueron necesarias cuatro reuniones, con la presentación de propuestas y contrapropuestas, además del involucramiento decisivo de ambos Presidentes, para que fuera concluido y firmado a fines de julio de 2010, en vísperas de la Cumbre de San Juan, el acuerdo de monitoreo conjunto del río Uruguay.

El acuerdo firmado por los Presidentes estableció: (i) la constitución, en el seno de la CARU, de un comité científico integrado por dos científicos de cada país, con la función de monitorear el río Uruguay y todos los establecimientos industriales, agrícolas y centros urbanos que vuelquen sus efluentes al río y a sus áreas de influencia; (ii) la responsabilidad de la autoridad ambiental de cada país en la recolección, por duplicado, de muestras en la

⁶¹ Merece ser destacado el voto conjunto, en disidencia, de dos jueces, expresando una posición más favorable a los alegatos de Argentina, en lo que se refiere a las obligaciones sustantivas. De hecho, en sus votos los jueces afirmaron que la Corte había perdido una oportunidad única para demostrarle a la comunidad internacional su capacidad y preparación para abordar disputas científicas complejas, utilizando los conocimientos más avanzados disponibles. Según ellos, se trataba de un caso ejemplar de Derecho Ambiental involucrando una alegada contaminación transfronteriza. Los jueces consideraron que la Corte había evaluado la evidencia científica presentada con una metodología defectuosa y había obligado a Argentina a soportar la carga de la prueba. Según los jueces, la Corte debería haber solicitado el asesoramiento de expertos en la materia, de la misma forma que se hace en otros organismos internacionales, como es el caso de la OMC. Por último, los jueces cuestionaron también la insuficiente vinculación entre obligaciones procesales y sustantivas, dado que en esa materia el respeto a las obligaciones procesales asume considerable importancia, y puede ser un indicador esencial de la violación o no de las obligaciones sustantivas.

⁶² Según registrado en la gacetilla de 20 de abril de 2010 difundida por la CIJ: *The Court considers that "its finding of wrongful conduct by Uruguay in respect of its procedural obligations per se constitutes a measure of satisfaction for Argentina" (para. 269). It is the Court's view that ordering the dismantling of the Orion (Botnia) mill would not constitute an appropriate remedy for the breach of procedural obligations, since Uruguay was not barred from proceeding with the construction and operation of the mill after the expiration of the period for negotiation and since it breached no substantive obligation under the 1975 Statute (para. 275).*

respectiva margen del río, y su entrega inmediata al comité científico; (iii) la fijación de un número máximo de 12 (doce) veces al año para el monitoreo de cada establecimiento, comenzando por el monitoreo de la planta de UPM y la confluencia del río Gualedaychú con el río Uruguay; y (iv) la difusión pública de los resultados de los monitoreos y su presentación a las autoridades de la CARU para la implementación de las medidas o acciones pertinentes.

En septiembre de 2010, ambos países indicaron sus representantes para el comité científico y se estimaba que los resultados del primero monitoreo recién pudieran ser divulgados a partir de noviembre de ese año.

Consideraciones finales. El *Informe MERCOSUR N° 11*, difundido a fines de 2006, afirmaba que el desgaste promovido por el conflicto de las "papeleras" se mostraba excesivo y que podía ser considerado, al menos en parte, como un síntoma de las fragilidades y falencias que caracterizan al MERCOSUR. Esa evaluación sigue siendo válida.

En la ocasión, fueron apuntadas falencias de tres órdenes. En primer lugar, se destacó la dificultad de los países miembros del bloque de acordar una política común de atracción de inversiones. En apoyo a la evaluación de que la competencia por la atracción de inversiones extranjeras era un ingrediente importante del conflicto, se destacaron dos hechos: *en primer lugar*, la adopción, en 1990, por parte de la Provincia de Entre Ríos de normas para la atracción de inversiones, contemplando específicamente el sector de papel de celulosa; *en segundo lugar*, la resistencia de Uruguay a proveer las informaciones solicitadas por el gobierno argentino, en el ámbito de la CARU, que sólo podrían ser entendidas como una expresión de temor a eventuales cuestionamientos del país vecino, capaces de atrasar o tornar inviable inversiones externas de gran envergadura, resultantes de una política gubernamental explícita, iniciada en la década de 1980. El fallo unánime de la CIJ, destacando el incumplimiento por parte de las autoridades uruguayas de sus obligaciones procesales en el ámbito de la CARU, parece dar soporte a esa suposición.

La segunda falencia destacada en el *Informe N° 11* se refería al debilitamiento del MERCOSUR como foro natural para deslindar el conflicto en el ámbito político. Uruguay intentó llevar la controversia al ámbito del MERCOSUR, pero el rechazo de Argentina fue frontal. Ese país siempre insistió en el carácter bilateral del conflicto, no admitiendo la intermediación de Brasil y debilitando su liderazgo.

La tercera falencia se refería a la fragilidad de las normas e instituciones que rigen el MERCOSUR, cuya credibilidad es puesta en duda por la desconfianza que permea la actitud de los propios países miembros cada vez que ellas deben ser accionadas. En ese sentido, el *Informe N° 11* destacaba la vigencia del Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente, así como la existencia de un sistema de solución de controversias y de un Tribunal Permanente de Revisión, que podrían haber sido accionados para solucionar el conflicto. Aunque la decisión de Argentina de someter el litigio a la CIJ fuera totalmente legítima, ya que está prevista en el Estatuto del Río Uruguay de 1975, revelaba, aun así, las limitaciones institucionales del bloque.

Merece destacarse, por último, el hecho de que la resolución del conflicto haya sido alcanzada por vía diplomática y política, y que haya exigido la participación directa y decisiva de los Presidentes de Argentina y Uruguay. Nótese, en ese sentido, que la decisión del Tribunal *Ad Hoc* del MERCOSUR tuvo escasa relevancia y, por otro lado, el veredicto de la CIJ no dirimió de forma definitiva el conflicto, aunque tuviera el mérito de instar a las partes a buscar solucionar sus diferencias con base en los mecanismos de negociación y de diálogo previstos en el Estatuto del Río Uruguay. La solución por la vía diplomática y política fue, por

lo tanto, la única que restó. Y esa vez la diplomacia presidencial fue eficaz, contrastando con la experiencia del pasado reciente, cuando había sido no solamente ineficaz, sino además amplificadora de tensiones y ruidos.

Administración de cupos

El GMC (Resolución N° 31/10) aprobó el Sistema de Administración y Distribución de Cupos Otorgados al MERCOSUR por Terceros Países o Grupos de Países (SACME). El Sistema tiene por objetivo administrar y distribuir los cupos otorgados al MERCOSUR en acuerdos comerciales celebrados con terceros países o grupos de países, asegurando transparencia, seguridad y publicidad, mediante un programa informático que permita disponer de datos sobre la utilización de los cupos y de sus excedentes de forma actualizada.

La misma Resolución aprobó la distribución de cuotas para los Acuerdos del MERCOSUR con Colombia y con Israel.

Acuerdo Marco de Cooperación para la Creación de Equipos Conjuntos de Investigación de Ilícitos Transnacionales

Los países miembros del MERCOSUR y los Estados Asociados de Bolivia, Ecuador y Colombia firmaron el "Acuerdo Marco de Cooperación para la Creación de Equipos Conjuntos de Investigación", que establece un instrumento de cooperación para la constitución de equipos cuyo objetivo sea la investigación de ilícitos transnacionales. La Decisión CMC N° 22/10, que aprueba el texto del Acuerdo, define esos ilícitos: tráfico de estupefacientes, corrupción, lavado de activos, comercio de personas, tráfico de migrantes, tráfico de armas "y todos aquellos que integran el llamado crimen organizado internacional, así como actos de terrorismo".

Según ese acuerdo, las autoridades competentes de un país a cargo de una investigación penal podrán solicitar la creación de un Equipo Conjunto de Investigación (ECI) a las autoridades competentes de otro país, signatario del acuerdo, cuando el tenor o el alcance de la investigación así lo recomienden. La ECI tendrá facultades para actuar dentro de los territorios de los países que la constituyan pero su creación tendrá que ser precedida por la firma de un instrumento de cooperación específico. Salvo acuerdo en contrario, los gastos surgidos de la investigación serán cubiertos por el país solicitante. En caso que un país opte por denegar una solicitud de participación en una ECI, la negativa deberá ser siempre fundamentada.

Acuerdo sobre el Acuífero Guaraní

En San Juan, los Estados Partes del MERCOSUR firmaron el Acuerdo sobre el Acuífero Guaraní, cuyas negociaciones se habían iniciado en 2004. Los países signatarios tienen, cada uno, determinado porcentaje de ese acuífero en su territorio, del cual el más significativo es el de Brasil, alrededor de 850.000 km². Por tratarse del mayor acuífero transfronterizo del mundo, con extensión total de 1.196.500 km², según Rebouças (2004), la necesidad de regulación multilateral era considerada urgente.

Según Medeiros (2010), el referido acuerdo, resultado del Proyecto para la Protección Ambiental y Desarrollo Sustentable del Sistema Acuífero Guaraní, se basó en la Resolución N° 63/124 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que trata del derecho de los Acuíferos Transfronterizos, así como en la Resolución N° 1803, también de la Asamblea General, que se refiere a la soberanía permanente sobre recursos naturales.

El Acuerdo contiene solamente 22 artículos. En sus artículos del 1 al 3, los cuatro países afirman su soberanía absoluta sobre los recursos del Acuífero, un aspecto considerado de suma importancia, ya que resguarda, en términos legales, a la región de injerencias externas que, por ventura, puedan ser suscitadas en el futuro. Por otro lado, los artículos 9, 10 y 11 tratan sobre el establecimiento de un mecanismo de frenos y contrapesos para aquellas medidas cuyos efectos puedan afectar de forma negativa los recursos del Acuífero en cualquiera de los Estados Partes. Los Estados Partes podrán, de esa forma, solicitar informaciones a otro Estado Parte, cuando consideren que medidas adoptadas por cualquiera de ellos pudieren provocarles daños sensibles. Esas informaciones pueden incluir datos técnicos disponibles, con los resultados de una evaluación de los efectos ambientales. El artículo 12 estipula que las partes establecerán programas de cooperación con el propósito de ampliar el conocimiento técnico y científico sobre el Sistema Acuífero Guaraní, promover el intercambio de informaciones sobre prácticas de gestión, así como desarrollar proyectos comunes (Medeiros, 2010).

El artículo 15 del Acuerdo prevé la creación de una Comisión, en base al artículo VI del Tratado de la Cuenca del Plata, de 1969, cuyo objetivo será la coordinación de los esfuerzos de cooperación para el cumplimiento de los objetivos y de los principios del Acuerdo. Eventuales controversias deberán ser resueltas por medio de negociaciones, al final de las cuales, en caso de que no haya un acuerdo, la Comisión podrá, a pedido de las partes, evaluar la situación y formular recomendaciones. Como complemento al artículo 15, el artículo 19 dispone sobre la elaboración de procedimiento arbitral para la solución de controversias en protocolo adicional al Acuerdo. Ese procedimiento, sin embargo, todavía no fue formulado. El artículo 20 determina que no son admitidas reservas al Acuerdo y, finalmente, el artículo 22 afirma que las partes podrán denunciar el Acuerdo, pero la denuncia recién surtirá efecto un año después de recibida la notificación y con la salvedad de que "la denuncia no dispensará a la Parte que la formule de las obligaciones en materia de controversias previstas en el presente Acuerdo".

El Acuerdo fue acompañado por una declaración conjunta de los Presidentes del MERCOSUR, en la cual los mandatarios destacaron la importancia del Acuífero, que consideran una de las principales reservas de agua dulce del mundo.

E. Consideraciones finales

El saldo de la reciente Cumbre de San Juan es innegablemente positivo. De hecho, la PPTA puede celebrar algunos avances en temas de la agenda interna que desde hace más de dos años integraban la lista de prioridades de los negociadores de los países miembros del MERCOSUR. En algunos casos, sin embargo, los resultados alcanzados fueron menos significativos que lo inicialmente pregonado: la eliminación del doble cobro del AEC, así como la institución de un mecanismo de distribución de la renta aduanera son temas todavía carentes de definiciones más precisas. Algunos principios generales fueron acordados, pero la resolución de las cuestiones más complejas fue otra vez postergada. Y el nuevo cronograma es incómodamente extenso.

En el caso del CAM, una evaluación más definitiva sólo será posible después de que haya transcurrido el período de seis meses previsto para la realización de consultas y gestiones entre los países miembros, con el objetivo de asegurar su eficaz y efectiva implementación dentro de sus respectivos sistemas jurídicos. La opinión de los expertos en materia aduanera

también será relevante, dado el elevado número de dispositivos que requieren la aprobación y vigencia de normas reglamentarias.

Los resultados más positivos fueron alcanzados en el ámbito del FOCEM. La serie de proyectos aprobados en San Juan destaca iniciativas de envergadura y con el foco adecuado. Es importante, sin embargo, que el monto de recursos efectivamente desembolsados alcance, además, valores significativos. En ese sentido, es importante que los países miembros agilicen sus mecanismos de licitación y sus procedimientos internos.

El reinicio de un diálogo político más fluido entre los países miembros del MERCOSUR constituye, probablemente, el saldo más positivo de la Cumbre de San Juan. El involucramiento directo de los Presidentes también merece ser destacado. Esta vez, la inversión política fue verdaderamente eficaz.

Son muchos los temas pendientes de la agenda interna del MERCOSUR: eliminar las excepciones, acordar los regímenes comunes de importación, promover la liberalización efectiva del comercio de servicios, definir los criterios para la efectiva eliminación del doble cobro del AEC y la institución del mecanismo de distribución de la renta aduanera y, sobre todo, fortalecer técnicamente y mejorar la calidad institucional del bloque. Acortar plazos y promover avances efectivos en esas áreas son, sin duda, los principales desafíos.

CAPÍTULO IV. CONFLICTOS SECTORIALES Y CONTEXTO COMERCIAL

A. *Panorama general*

Los mayores impactos de la crisis económica internacional se hicieron sentir en las exportaciones de los países del MERCOSUR. De hecho, la contracción de la demanda mundial por productos del bloque, sumada a la escasez de líneas de crédito internacional para las empresas, impactaron negativamente y de forma generalizada en el desempeño exportador de los países de la región. Consecuentemente, las economías de la región utilizaron un variado abanico de medidas de política económica, intentando amortiguar el efecto de la fuerte caída de la demanda externa.

Paraguay y Uruguay concentraron sus medidas en el aumento del gasto público (principalmente inversiones en infraestructura en el caso de Uruguay), en la desgravación impositiva para incentivar las inversiones privadas y en la ampliación de la oferta de crédito para pequeñas y medianas empresas. En general, estos dos países no recurrieron a medidas de protección contra importaciones en una situación en la que sus respectivas balanzas de pagos presentaron un desempeño positivo.

En Brasil, la caída en las ventas externas fue agravada por problemas financieros en algunas empresas exportadoras de gran tamaño, que se vieron sorprendidas por la abrupta devaluación del tipo de cambio y sufrieron importantes pérdidas en los mercados de futuros. En Argentina, la contracción en los precios y en el volumen de las exportaciones intensificó la salida neta de capitales. Sin embargo, ello no resultó en una desestabilización del sector externo.

Tres elementos fueron fundamentales para salir de la crisis en el caso de Brasil: la política de expansión del crédito público, la flexibilización de la política fiscal, que involucró la reducción de impuestos en sectores industriales dedicados a la producción de bienes de consumo durables, y el sostenimiento del mercado interno mediante la preservación del nivel del salario real de los trabajadores. Solo a partir del segundo trimestre de 2010 se comienza a notar un uso más frecuente de medidas de defensa comercial en Brasil.

En Argentina, el paquete de medidas contracíclicas incluyó planes de inversión en obras públicas, direccionamiento del crédito hacia el consumo y reducción de impuestos en sectores intensivos en mano de obra. La orientación defensiva de la política comercial desempeñó también un rol importante. De hecho, la política de recomposición de la base industrial en curso desde antes de la crisis ganó nuevo impulso, lo que explica en parte la profundización de los conflictos comerciales al interior del MERCOSUR en el primer semestre de 2009, ya que las medidas de control de las importaciones fueron aplicadas también a los socios del bloque.

El segundo semestre de 2009 siguió siendo un período de controles y dificultades sectoriales, especialmente entre los dos mayores socios, pero el contexto de recuperación de la crisis y de buenas perspectivas de crecimiento económico permitieron que los países del MERCOSUR comenzaran el 2010 con un clima de mejora de las relaciones comerciales, según se puede constatar analizando los números que muestran la evolución del comercio intrabloque. Además, como se discute en el Capítulo I de este Informe, entre el segundo semestre de 2009 y el primero de 2010, el fuerte movimiento de recuperación del nivel de actividad observado contribuyó al diseño de un escenario más propicio para el desarrollo de las relaciones económicas y comerciales intra MERCOSUR.

El Cuadro 20 compara la evolución de las exportaciones intra MERCOSUR de los últimos cuatro años, sobre la base de los datos acumulados en el período enero-junio. De acuerdo con estos números, el comercio intrazona prácticamente había recuperado los niveles de pre-crisis.

Cuadro 20. Exportaciones intrazona en el MERCOSUR, acumulado enero-junio de cada año

Millones de US\$

Año	Exportaciones (Millones de US\$)
2007	14.193
2008	20.019
2009	13.914
2010	19.857

Nota: 1 - Valores FOB.

Fuente: ALICE-web MERCOSUR/MDIC, Brasil.

Considerando la magnitud del comercio Brasil-Argentina, es relevante destacar que Argentina volvió a ocupar una posición destacada entre los principales socios de Brasil, tanto en términos de exportaciones como de importaciones, superada solamente por China y Estados Unidos. De hecho, la participación argentina avanzó en el total de las exportaciones brasileñas, con predominancia de los productos industrializados en los dos sentidos. En el primer semestre de 2010, las ventas a Argentina representaron 8,8% del total de las exportaciones brasileñas al mundo mientras que, en el mismo período de 2009, representaron 7,6%. El *market-share* argentino de las importaciones brasileñas, en el período enero-junio, fue de 8,2%, en 2010, y de 8,9%, en 2009.

La participación brasileña en el comercio exterior de Argentina es, tradicionalmente, significativa. En los primeros seis meses de 2010 el *market-share* de Brasil en las importaciones argentinas fue de 31,3%, contra 28,8% en 2009. Paralelamente, se verificó una posición más relevante de Brasil en las exportaciones argentinas. En el período enero-junio de 2010, Brasil participó de 20,9% de las exportaciones totales argentinas, mientras esa contribución, en 2009, fue de 17,8%.

Ese escenario, caracterizado por la ampliación de los flujos bilaterales y por la construcción de una agenda positiva centrada en la "complementación productiva", contribuyó, sin duda, para la reducción del peso relativo de los conflictos comerciales en la relación entre los dos países. El avance hacia una mayor integración de las cadenas productivas viene ganando espacio en la esfera de las instituciones del MERCOSUR y en el ámbito de la Comisión Bilateral Brasil-Argentina,⁶³ así como gana impulso natural con la ampliación de las inversiones brasileñas en Argentina, en el período reciente. Esas inversiones siguen la tendencia general de internacionalización de las empresas brasileñas y surgen como una alternativa para hacer frente a las dificultades de ampliación de las exportaciones brasileñas hacia aquel país a causa de los conflictos sectoriales. Las inversiones brasileñas en sectores como textil y calzados contribuyeron para moldear una nueva configuración productiva, influyendo en la resolución de los problemas comerciales entre los socios.

⁶³ Comisión dedicada al monitoreo de las relaciones comerciales entre los dos principales socios del bloque.

Otro factor que unifica los intereses de los socios del MERCOSUR es la creciente importancia de China en el comercio mundial y, principalmente, en el comercio exterior de los países del bloque. El avance de la participación china en los flujos de comercio extrazona es un tema recurrente en la agenda de los países de la región. La predominancia de productos básicos y semimanufacturados en las exportaciones y de productos de mayor valor agregado en las importaciones afecta de igual manera a Argentina y a Brasil, dando lugar a reclamos y demandas de medidas *antidumping* por parte de sectores tradicionales de la industria de ambos países.

B. El papel de las medidas de administración del comercio

El año 2009 fue un período marcado por el elevado número de conflictos comerciales entre Brasil y Argentina. En el conjunto de las medidas de administración de comercio, los "acuerdos voluntarios de exportaciones"⁶⁴ venían desempeñando una función importante en la contención de las importaciones argentinas provenientes de Brasil. Sin embargo, dificultades en la negociación e implementación de los mismos mostraron el agotamiento de ese instrumento para determinados segmentos de la industria tales como línea blanca (cocinas, heladeras y lavarropas) y papel, que suspendieron sus respectivos acuerdos voluntarios. Por otro lado, el sector de calzados firmó un nuevo acuerdo en junio de 2009, válido para el período 2009/2010/2011, de reducción de 17% del volumen exportado respecto a 2008. Otros sectores, como leche en polvo y frenos y embragues también utilizaron esta vía de entendimiento para garantizar mayor rapidez en aprobación de licencias no automáticas (LNAs).

De hecho, ante las presiones provocadas por la crisis económica y la preocupación por eventuales impactos desfavorables de la evolución del tipo de cambio real bilateral -se produjo una significativa devaluación del real entre fines de 2008 y comienzos de 2009- el gobierno argentino intensificó la adopción de las "licencias no automáticas de importación" la cual afectó en forma importante las exportaciones brasileñas.

Licencias no automáticas de importación

A lo largo de 2009, las LNAs comenzaron a ocupar un rol destacado como instrumento de contención de importaciones argentinas, como muestra el elevado número de Resoluciones emitidas por el Ministerio de Producción y por el Ministerio de Industria y Turismo.⁶⁵

Sectores como muebles, cuchillería, cosechadoras, tractores, discos de lectura óptica y neumáticos, entre otros, pasaron a integrar, desde comienzos de 2009, la lista de productos sujetos a LNAs -instrumento que ya alcanzaba desde hacía tiempo los sectores de calzados, juguetes y papel. Los conflictos comerciales bilaterales creados por la adopción de LNAs alcanzó un nivel alto de tensión en julio de 2009, y los reclamos de los sectores industriales afectados en Brasil estimularon reuniones frecuentes entre las autoridades comerciales de los dos países.

⁶⁴ Los "acuerdos de restricción voluntaria" son entendimientos entre sectores privados con el objetivo de limitar de forma voluntaria las exportaciones de ciertos productos al mercado del país asociado debido a la solicitud de sectores domésticos competidores. No se produce un compromiso entre gobiernos, sino solo la discusión de contingentes adecuados en la esfera de la Comisión Bilateral Brasil-Argentina. Esos instrumentos no son reconocidos en la OMC, pero han contribuido a la solución negociada de conflictos comerciales entre Brasil y Argentina favoreciendo, además, compromisos gubernamentales para la ágil liberación de LNAs de importación.

⁶⁵ Resoluciones N° 26/2009, 61/2009, 121/2009, 123/2009, 139/2009, 165/2009, 251/2009 y 337/2009 del Ministerio de Producción y Resoluciones N° 13/2009 y 24/2009 del Ministerio de Industria y Turismo.

En el segundo semestre de 2009, el uso del instrumento se hizo aún más intenso con la inclusión de 135 productos al régimen, como hilos naturales y artificiales y tejidos, accesorios de tubos de hierro o acero, herramientas y artefactos de cuchillería, ventiladores con motor eléctrico incorporado, papel para revestimiento de pared, madera compensada, licuadoras y baterías, entre otros. A fines de 2009, las LNA's alcanzaban 412 posiciones a 8 dígitos de la NCM. Ese conjunto de productos, considerando las importaciones de Argentina del mundo, representó 7,3% de las compras totales en ese año.

Brasil y China fueron los principales blancos de las LNA's impuestas por Argentina. Las importaciones de productos sujetos a LNA's provenientes de Brasil representaron 10,5% de las importaciones totales de ese país en 2008, y 8,5% en 2009. En el caso de China, las participaciones fueron de 19,3% y el 17,0% en esos dos años (Cuadro 21).

Cuadro 21. Importaciones argentinas: productos sujetos a LNA's

Millones de US\$

Período	Productos LNA's*	Importaciones argentinas								
		Mundo			Brasil			China		
		Total	Prods LNA	Part. %	Total	Prods LNA	Part. %	Total	Prods LNA	Part. %
2008	412	57.462	4.914	8,6	17.687	1.855	10,5	7.104	1.374	19,3
2009	412	38.781	2.838	7,3	11.819	1.007	8,5	4.823	819	17,0
Enero a junio										
2008	412	28.178	2.376	8,4	8.670	918	10,6	3.245	639	19,7
2009	412	17.367	1.323	7,6	4.954	430	8,7	2.125	410	19,3
2010	412	24.803	1.622	6,5	7.760	608	7,8	2.901	450	15,5

Nota: * El vector de productos para el relevamiento de los datos de importación se refiere a los productos con LNA's en diciembre de 2009, no alterado en 2010.

Fuente: a) LNA: Cuadro de stocks de NCMs con LNA's en septiembre de 2010 - página web del Min. Ind./ Subsecretaría de Política y Gestión Comercial de Argentina: http://www.comercio.gov.ar/web/index.php?pag=93&btn=161#lic_no_aut

b) Comercio: Elaboración NEGINT/CNI a partir de las informaciones del WTA.

Como se mencionó anteriormente, un número importante de productos fue agregado a la lista de LNA's en el segundo semestre del 2009, especialmente de productos de exportación brasileña. La conclusión es que, desde el punto de vista de Argentina, las LNA's eran "necesarias". Los niveles de importación de esos productos de Brasil podrían ser aún mayores, en caso que las medidas no hubieran sido adoptadas.

La reacción del gobierno brasileño a los reclamos del sector industrial sobre la decisión de Argentina de ampliación del número de productos en el régimen de LNA's fue, durante cierto tiempo, de cautela. En octubre, después de la realización de innumerables reuniones bilaterales para tratar el tema, incluso reuniones ministeriales, el gobierno brasileño adoptó medidas similares dirigidas a productos perecederos de la agroindustria argentina. Ante la falta de una solución que restableciera reglas claras y previsibles para el comercio en el ámbito de la Comisión Bilateral Brasil-Argentina, la reacción vino a través de una lista de productos que incluía productos como manzanas, peras y ajo a harina de trigo y otros.

Con la acumulación de camiones de transporte de mercaderías perecederas detenidos en la frontera (Diario *O Estado de São Paulo*, 2009), las negociaciones oficiales avanzaron hacia la liberación más fluida de las licencias en los dos sentidos. A fines de 2009, las LNA's argentina, afectando a exportaciones brasileñas, pasaron a ser autorizada más fácilmente mientras que el gobierno brasileño levantó las retenciones en la frontera.

En 2010, no hay registro de imposición de nuevas LNA's. El *stock* de diciembre permaneció igual, sin inclusión o retiro de productos de ese régimen. Pese a eso, la evolución reciente de las importaciones argentinas se mostró muy favorable a Brasil. Las LNA's alcanzaron 7,8% de las importaciones de Brasil y 15,5% de las originarias de China, en el primer semestre de 2010.

El Cuadro 22 muestra la evolución (primer semestre de 2010 en comparación con el mismo período del año anterior) de las importaciones argentinas discriminadas por origen (mundo, Brasil y China), subdivididas en productos afectados y no afectados por las LNA's, además del total. El crecimiento de las importaciones argentinas desde Brasil (56,6%) es superior al crecimiento de las importaciones totales del país (42,8%). Las compras argentinas de productos no sujetos a las LNA's originarias de Brasil crecieron más acentuadamente (58,0%) que las importaciones del mundo de ese conjunto de productos (44,5%). Las compras totales de productos afectados por las LNA's aumentaron 22,6%, mientras que las originarias de Brasil crecieron 41,4%.

Mientras tanto, las importaciones argentinas de China crecieron menos que las importaciones totales. Las importaciones no afectadas crecieron 42,9%, un nivel inferior a las de Brasil, pero las sometidas al régimen de LNA's crecieron sólo 9,7%. Con ese escenario, muy distinto al que se tenía en el primer semestre de 2009 (caracterizado por la caída de las importaciones argentinas del mundo y de los dos orígenes respecto al primer semestre de 2008), se desprende que las licencias afectaron más intensamente el intercambio Argentina-China, mientras que existe una percepción de su flexibilización en el flujo Argentina-Brasil.

Cuadro 22. Evolución de las importaciones argentinas según productos afectados y no afectados por LNA's

*Variaciones porcentuales acumuladas sobre igual período del año anterior
(1° semestre de 2010- 1° semestre de 2009), en %*

2010/2009	Importaciones de la Argentina según productos		
	No afectadas por las LNA's	Afectadas por las LNA's	Total
Mundo	44,5	22,6	42,8
Brasil	58,1	41,4	56,6
China	42,9	9,7	36,5

Fuente: a) LNA: Cuadro de *stocks* de NCMs con LNA's en septiembre de 2010 - página web del Min. Ind./ Subsecretaría de Política y Gestión Comercial de Argentina: http://www.comercio.gov.ar/web/index.php?pag=93&btn=161#lic_no_aut.
b) Comercio: Elaboración NEGINT/CNI a partir de las informaciones del WTA.

Aunque no es posible indicar cuánto podrían crecer las exportaciones brasileñas de productos afectados si fueran totalmente liberadas, la función proteccionista de las LNA's parece haberse atenuado bastante en el comercio Brasil-Argentina en 2010 en comparación con el año anterior.

Medidas de defensa comercial

El conjunto de medidas *antidumping*, compensatorias y de salvaguardas representa otro mecanismo que afecta las relaciones bilaterales entre los dos mayores socios del bloque pero, en general, con cobertura y repercusiones políticas menores a las licencias de importación.

El Cuadro 23 muestra un comparativo entre el número de medidas de esa naturaleza adoptadas por Brasil y Argentina respecto al socio y en relación a China.

Cuadro 23. Brasil y Argentina: importación de productos sujetos a medidas de defensa comercial, enero-junio de 2010

Millones de US\$

Argentina						
Socio	Total		Defensa (144 productos)			Part. %
	Nº prods.	Valor	Nº prods.	Nº de prods. con comercio	Valor	
Brasil	7.959	7.759,6	30	30	47,8	0,62%
China	7.376	2.900,8	85	79	67,5	2,33%

Fuente: Elaborado a partir de las informaciones del MDIC y WTA.

Brasil						
Socio	Total		Defensa (95 productos)			Part. %
	Nº prods.	Valor	Nº prods.	Nº de prods. con comercio	Valor	
Argentina	2.348	6.711,9	2	2	3,6	0,05%
China	5.413	10.762,4	71	60	308,6	2,87%

Fuente: Elaborado a partir de las informaciones del MDIC y WTA.

Argentina aplica medidas de defensa comercial que incluyen derechos *antidumping* y compensatorios, salvaguardas y compromisos de precios sobre un conjunto de 144 NCMs, en las posiciones vigentes al 7 de julio de 2010, sin contar repeticiones de productos en casos de investigaciones abiertas contra distintos países y con medidas diferentes.

En 2009, el número de productos sujeto a esas medidas era de 107, también sin considerar repeticiones. Eso refleja el impulso que se dio a las medidas de defensa comercial a lo largo de 2009, especialmente en el segundo semestre del año, siguiendo la tendencia de ampliación del proteccionismo mundial.

En la radiografía del primer semestre de 2010, estas medidas alcanzan a 30 productos brasileños y 79 productos chinos. Los productos chinos han sido el foco principal de las medidas de defensa comercial argentinas. Las ventas de los productos sometidos a ese régimen representan 2,3% de las importaciones argentinas de ese país.

Respecto a los otros socios del MERCOSUR, las medidas argentinas alcanzan a dos productos de exportación uruguaya: bandejas de poliestireno y artículos sanitarios de

cerámica. La medida *antidumping* sobre este último producto, que también afecta a Brasil, estaba en proceso de revisión y fue renovada en junio de 2010 con vigencia por cinco años.

Brasil mantiene un total de 95 posiciones de la NCM sujetas a ese sistema en 2010, contra 93 en 2009. Sólo en dos productos las medidas aplicadas son dirigidas a Argentina. El blanco principal son las importaciones de China y esa conducta fue prácticamente la misma en años anteriores. Los productos alcanzados por medidas de defensa comercial, considerando el período enero-junio de 2010, representan casi 3% de las importaciones brasileñas de China y tienen una participación insignificante en las compras a Argentina.

Régimen de "valor criterio"

En el área de precios, el sistema de "valor criterio" -medida aplicada por las aduanas de Argentina desde 2005- también ha motivado debates en la esfera de la Comisión Bilateral Brasil-Argentina. Se trata de un precio de referencia para productos seleccionados de importación, según la NCM y otros detalles técnicos, definido por los países proveedores. Los países que exportan a Argentina los productos sujetos a este régimen integran 26 grupos distintos que incluyen los socios del MERCOSUR.

Este instrumento requiere que se cobre el doble de los impuestos aplicados al momento de ingreso de las importaciones, como el impuesto al valor agregado (IVA) y el "*anticipo del impuesto a las ganancias*", cuando el precio aplicado por el operador sea inferior al definido por la autoridad aduanera. El mecanismo dificulta el acceso al mercado argentino en la medida en que muchas veces los "valores criterio" son distintos para los mismos productos según el origen de la mercadería, discriminada en grupos de países. Así, por ejemplo, los países del MERCOSUR, además de Chile, Colombia y Ecuador, integran el llamado Grupo 1 (GR1) junto con otros países. China integra sola el Grupo 4 (GR4), además de integrar también otros grupos. El Grupo 8 (GR8) incorpora a Corea, Indonesia, India y otros países.

A título de ejemplo se muestra a continuación el caso de dos productos cuyos "valores criterio" están fijados al nivel más elevado cuando son originarios de países del MERCOSUR (GR1), comparativamente con otros orígenes, como China (GR4) o Corea (GR8):

- 1604.13.10 *Sardinas en aceite*. 1,75 (valor FOB US\$) Kg. GR1 NE91/08.
- 1604.13.10 *Sardinas en aceite*. 1,73 (valor FOB US\$) Kg. GR4 NE91/08.
- 8516.40.00 *Plancha eléctrica con dispositivo generador*. 9,00 (valor FOB US\$) Un GR1 NE 100/08.
- 8516.40.00 *Plancha eléctrica con dispositivo generador*. 8,00 (valor FOB US\$) Un GR8 NE 100/08.

El eventual desvío de comercio provocado por el instrumento ha sido discutido en la esfera de la Comisión Bilateral Brasil-Argentina, así como con los otros dos socios del MERCOSUR, especialmente con Uruguay. Brasil también aplica un sistema de "precio mínimo" que es obligatorio, es decir, la importación no es autorizada si el precio se encuentra por debajo del límite, pero es fundamentalmente dirigido a las importaciones de Asia, no siendo aplicado a las compras de otros orígenes.

El Cuadro 24 muestra una mayor incidencia del mecanismo del "valor criterio" en las importaciones argentinas desde China. Las compras de los productos afectados representaron 17,0% de las importaciones argentinas desde China en 2009, contra menos de 2,0% de las importaciones provenientes de Brasil. En la comparación de los primeros semestres de 2009 y 2010 la situación es similar.

Cuadro 24. Importaciones argentinas: productos sujetos al régimen de "valor criterio"

Millones de US\$

Años	Mundo		Brasil	China	Valor criterio					
	Nº de productos	Valor	Valor a	Valor b	Brasil			China		
					Nº de productos	Valor c	Part. % c/a	Nº de productos	Valor d	Part. % d/b
2009	8.692	38.781	11.819	4.823	53	137	1,16	240	819	17,0
Enero a Junio										
2009	7.503	17.367	4.954	2.125	54	54	1,08	240	368	17,30
2010	7.554	24.803	7.760	2.901	54	119	1,53	240	413	14,23

Fuente: Elaborado a partir de las informaciones del WTA.

C. Resumen de los principales conflictos comerciales sectoriales

Las principales cuestiones sectoriales que involucran a los países del MERCOSUR se encuentran en la esfera de las relaciones comerciales entre Brasil y Argentina, siendo puntuales los conflictos con los socios menores del bloque. Los principales sectores afectados son el textil, incluyendo hilos, tejidos y confecciones, el de calzados, aparatos electroelectrónicos de la línea blanca, papel, neumáticos y muebles. También existen medidas adoptadas por Brasil que alcanzan a Argentina y a Uruguay en el sector lácteo.

Sector textil

El sector textil ha sido el objetivo central de LNAs y del régimen de "valor criterio" por parte de Argentina. Muchos productos ya integraban el régimen de LNAs desde 2007, pero fue a partir de 2009 que el sector pasó a estar más ampliamente afectado. Dos resoluciones del Ministerio de Producción⁶⁶ en el primer semestre de 2009 y dos en el segundo semestre⁶⁷ llevaron a que el sector fuera alcanzado por estas medidas en 116 ítems de la NCM de productos textiles y 83 posiciones de hilos y tejidos.

El Cuadro 25 muestra los datos de las importaciones de ítems sometidos a LNAs y al "valor criterio". Si se observan los datos de 2008 y 2009, hay una pérdida de participación relativa de Brasil en esas importaciones (con LNAs y valor criterio) de Argentina, en contrapartida a la ampliación de la participación de China. Ese tema de desviación de comercio estuvo durante muchos meses en la agenda de debates entre autoridades y empresarios argentinos y brasileños.

⁶⁶ MP 26/09, 61/09, 123/09.

⁶⁷ MP 251/09 y la Resolución del Ministerio de Industria y Turismo 13/09.

En la evaluación semestral, esa situación se invierte. Los primeros meses de 2010 muestran mejora del *market-share* brasileño y pérdida de participación de China en las importaciones de esos productos (con LNAs y valor criterio). El tratamiento más favorable otorgado a los productos provenientes de Brasil en términos de liberación de LNAs en el período reciente explica esa evolución.

Cuadro 25. Importaciones argentinas de textiles y vestimenta, NCMs referentes a los productos que están bajo LNA y "valor criterio"

Millones de US\$

Países	Años				Enero a Junio			
	2008		2009		2009		2010	
	Valor	Part. %	Valor	Part. %	Valor	Part. %	Valor	Part. %
Brasil	296	31,5	163	25,4	78	23,7	84	27,2
China	277	29,4	210	32,9	118	35,8	94	30,2
Otros	368	39,1	267	41,7	133	40,6	132	42,6
<i>Total</i>	<i>941</i>	<i>100,0</i>	<i>640</i>	<i>100,0</i>	<i>329</i>	<i>100,0</i>	<i>310</i>	<i>100,0</i>

Fuente: INDEC.

Sector de calzados

El sector de calzados fue, durante años, objeto de varios "acuerdos voluntarios de exportaciones", los cuales fueron más o menos difíciles de administrar en diversos períodos, según afirman las entidades sectoriales de cada país. A fines del primer semestre de 2009, fue firmado un acuerdo de reducción de 17,0% del volumen exportado en 2008, válido para el período 2009/2010/2011 (correspondiendo a exportaciones anuales brasileñas de 15 millones de pares).

El sector está ampliamente cubierto por las licencias de importación en Argentina como medio de apoyo al sistema de control vía "acuerdos de exportación". Sin embargo, la liberación de las licencias pasó a ser más rápida en los últimos meses de 2009, lo que no impidió que las exportaciones brasileñas quedaran por debajo del nivel acordado para el año.

El Cuadro 26 muestra que, en 2009, las exportaciones brasileñas fueron de casi 14 millones de pares. El *market-share* brasileño fue cayendo en estos tres años, de 2007 a 2009, mientras la participación de los otros países se fue ampliando, especialmente la de China. Por ello, Argentina abrió una investigación *antidumping* contra los calzados de China en julio de 2009.

Cuadro 26. Importaciones argentinas de calzados

Millones de US\$ y Millones

Países	Años									Enero a Junio		
	2007			2008			2009			2010		
	Valor	Pares	Part. Pares %	Valor	Pares	Part. Pares %	Valor	Pares	Part. Pares %	Valor	Pares	Part. Pares %
Brasil	180	18,2	62,3	201	18,5	59,5	149	13,9	57,2	62	3,7	46,8
Otros	100	11,0	37,7	126	12,6	40,5	121	10,4	42,8	54	4,2	53,2
<i>Total</i>	<i>280</i>	<i>29,2</i>	<i>100,0</i>	<i>327</i>	<i>31,1</i>	<i>100,0</i>	<i>270</i>	<i>24,3</i>	<i>100,0</i>	<i>116</i>	<i>7,9</i>	<i>100,0</i>

Fuente: INDEC.

Sector electroelectrónico de línea blanca

Este sector está incluido en el régimen de LNAs desde 2004; durante años las negociaciones entre los sectores privados permitieron administrar los flujos de comercio. Tradicionalmente Brasil ha detentado una posición de liderazgo en la lista de proveedores de Argentina. Los intentos de negociación recientes (2009) para lograr un "acuerdo de restricción voluntaria" no fueron exitosos y el sector privado brasileño sigue demandando una mayor agilidad en la liberación de las LNAs.

Evaluando los datos del comercio del primer semestre de 2010, se observa que las importaciones de China crecieron de US\$ 4,5 millones a US\$ 7,9 millones respecto a igual período de 2009, lo que representa un incremento superior a 75%. El crecimiento de las ventas brasileñas fue pequeño, pero el nivel de comercio es muy superior al de China.

Cuadro 27. Importaciones argentinas de aparatos de la línea blanca, enero-junio de cada año

Millones de US\$

NCM		2009				2010			
		Brasil	China	Otros	Total	Brasil	China	Otros	Total
73211100	Cocinas	3.014	100	846	3.960	1.767	62	241	2.070
85166000	Cocinas eléctricas	1.563	2.863	3.949	8.375	1.432	5.818	3.628	10.878
84183000	Freezers	1.817	8	50	1.875	1.310	1	3	1.314
84501100	Lavarropas	5.052	1.142	5.739	11.933	4.546	1.978	6.792	13.316
84182100	Heladeras	2.477	364	57	2.898	1.484	32	2	1.518
84181000	Heladeras	26.326	71	4.133	30.530	30.667	1	3.727	34.395
Total		40.249	4.548	14.774	59.571	41.206	7.892	14.393	63.491

Fuente: INDEC.

Sector de muebles de madera y de plástico

El sector de muebles fue incorporado al régimen de LNAs en 2009. En el primer semestre de ese año este sector fue uno de los principales temas de las reuniones de la Comisión Bilateral Argentina-Brasil, que buscaba un entendimiento que contemplara las demandas del sector privado brasileño.

Las LNAs tuvieron efecto y limitaron el comercio del sector, especialmente de muebles de plástico. Un "acuerdo de restricción voluntaria" fue firmado a mediados de 2009, ayudando a la recuperación de las ventas brasileñas e incentivando la liberación regular de las LNAs en ese segmento.

La demora en la liberación de las LNAs respecto a los muebles de madera sigue siendo motivo de demandas del sector privado brasileño; y, en 2010, el gobierno argentino a través de la Resolución General 2.781 de 26/2/2010, determinó la adopción del régimen de "valor criterio" en la importación de muebles y sillas de plástico.

Lácteos

En el sector de lácteos, las demandas de mayor apertura de Argentina y Uruguay son contra Brasil, que protege el sector desde 2001. Ese año, el país inició la protección de la industria láctea mediante la imposición de un precio mínimo para las importaciones de leche en polvo originarias de Argentina.

A partir de 2003, se verificó un aumento de los precios internacionales del producto que hizo que la medida pasara a ser inocua. Con la crisis mundial de 2008, los precios cayeron, pero la cotización internacional permaneció por encima del precio mínimo impuesto por Brasil. En 2009, con la reducción de la producción brasileña y el aumento del consumo doméstico, se verificó una expansión importante de las importaciones desde Argentina y Uruguay, lo que provocó una reacción del sector lácteo brasileño.⁶⁸

Brasil inició la aplicación de LNAs de importación contra Argentina y, en el mes de junio de 2009, fue firmado un "acuerdo de restricción voluntaria". Con Uruguay no fue posible un entendimiento de esa naturaleza. Brasil pasó a adoptar un cupo de 10.000 toneladas para las importaciones originarias de Uruguay hasta fines de ese año.

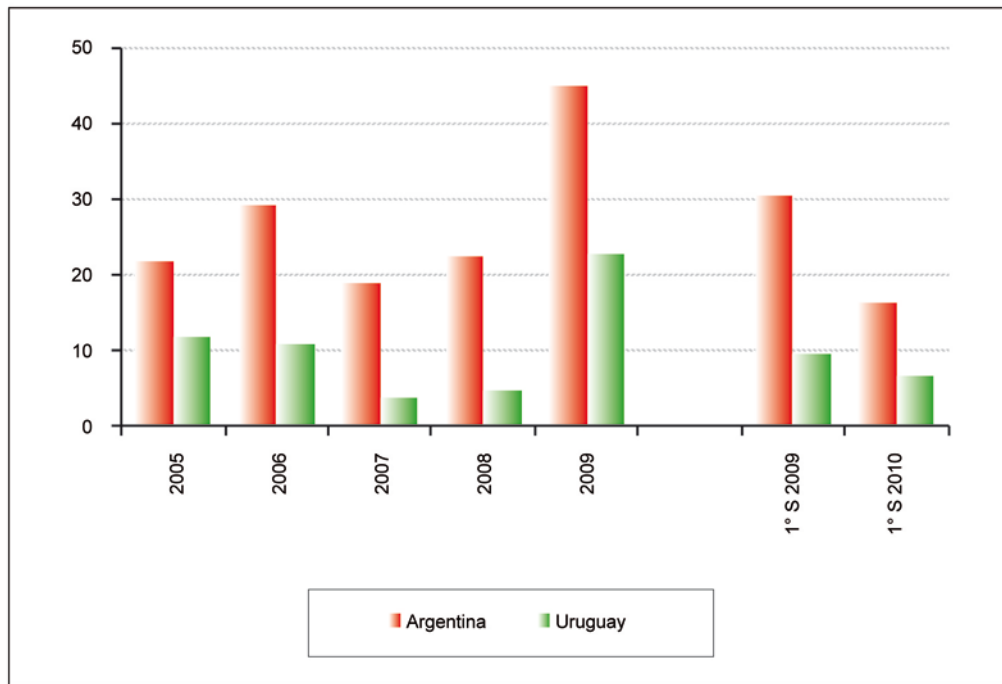
En abril de 2010, fue firmado un nuevo "acuerdo de restricción voluntaria" con Argentina por un año más, válido a partir de mayo de 2010, por alrededor de 3.300 toneladas/mes. Paralelamente, los dos países están trabajando en la complementación económica de la industria lechera en el marco de las reuniones de la Mesa de Integración Productiva del Sector Lácteo. Uruguay obtuvo de Brasil la modificación del régimen de importación, adoptando licencias automáticas y sin contingentes, a cambio de la liberación del ingreso de pollos brasileños al mercado uruguayo.

Las importaciones brasileñas del producto, en el primer semestre de 2010, retrocedieron en comparación al mismo período del año anterior. El Gráfico 27 muestra el comportamiento anual de las compras brasileñas de los socios del MERCOSUR de 2005 a 2009.

⁶⁸ Este año, Brasil produjo 473 mil toneladas de leche en polvo, una caída de 17,3% en comparación con el año anterior, aunque el consumo interno alcanzó 525 mil toneladas, un crecimiento de 2,5%. El déficit fue cubierto, principalmente, por importaciones originarias de Argentina y Uruguay. Los productos provenientes de esos países proveyeron 8,6% y 4,3% del mercado brasileño, respectivamente, aumentando fuertemente su participación respecto a 2008 (4,4% y 0,9%).

Gráfico 27. Importaciones brasileñas de leche en polvo

Miles de toneladas



Fuente: ALICE-web.

Otros sectores

El sector de papel es foco de LNA's desde 1999. Las últimas posiciones del sector ingresaron al régimen en 2008 y cubren 17 posiciones del capítulo 48 de la NCM. El sector fue exitoso en el establecimiento de "acuerdos de restricción voluntaria", que son renovados y administrados por las entidades privadas.

El sector de neumáticos ingresó por primera vez al régimen de LNA's en enero de 2009.⁶⁹ Las posiciones del sector⁷⁰ muestran un comportamiento del comercio de tipo intraindustrial. Las exportaciones brasileñas hacia Argentina eran superiores a las importaciones de aquel país, pero con las LNA's el intercambio se ubicó cercano al equilibrio. Las empresas brasileñas presentaron su lista de LNA's retenidas en plazos superiores a los 60 días a la Comisión Bilateral Brasil-Argentina. Sin embargo, en el período enero-junio de 2010, comparando con el mismo período del año anterior, las ventas brasileñas volvieron a crecer más que las argentinas.

El acta de la CCM de mayo de 2010 sigue registrando la adopción de licencias previas de importación por parte de Paraguay sobre productos de higiene personal, cosméticos y perfumería. Este tema fue presentado por primera vez por Argentina bajo la forma de consulta a Paraguay en una reunión de la CCM en noviembre de 2009.

⁶⁹ Resolución MP N° 26/09.

⁷⁰ Especialmente las posiciones 4011.10.00, 4011.20.90, 4011.61.00, 4011.92.10 y 4011.92.90.

D. Comentarios finales

La agenda de los conflictos comerciales mostró un comportamiento cíclico en el período bajo análisis. El segundo semestre de 2009 fue escenario de profundización de las tensiones y conflictos comerciales derivados de la crisis económica y del proceso de ampliación de medidas de control de las importaciones en Argentina. El primer semestre de 2010 estuvo, sin embargo, marcado por la recuperación de las economías del bloque, favoreciendo a la ampliación de los flujos de comercio intra MERCOSUR.

Como se indica en la introducción de este capítulo, el comercio intrabloque en el primer semestre de 2010 retornó prácticamente al nivel previo a la crisis financiera mundial ocurrido a fines de 2008. Aunque los controles permanezcan activos, el ambiente de expansión comercial por sí solo provoca la distensión de las presiones y la creación de un contexto más positivo entre los socios.

Esa etapa de menor tensión comercial y de mayor entendimiento mutuo -lo que no quiere decir que no existan demandas empresariales sobre el día a día del comercio- parece generar en 2010 una oportunidad para el desarrollo de una agenda positiva. El tema de la "complementación productiva" viene siendo prioritario en la agenda argentina dentro del bloque y fue elevado a las discusiones en el ámbito del GMC y también a la esfera de trabajo de la Comisión Bilateral Brasil-Argentina.

En sectores más tradicionales como textiles y calzados, acostumbrados a medidas de administración de comercio, el debate debe evolucionar en torno al "factor China", así como de programas de reestructuración doméstica para el aumento de la eficiencia y la competitividad. Las inversiones brasileñas deben influir en una nueva configuración productiva, facilitando la superación del conflicto comercial en esas áreas.

Los principales sectores objeto de programas y proyectos de complementación productiva son: autopartes; máquinas agrícolas; petróleo y gas; industria aeronáutica; madera y muebles; línea blanca/marrón; sector vitivinícola; y lácteos. Sin considerar los dos complejos del petróleo y gas y la industria aeronáutica, que cuentan con propuestas brasileñas de integrar a los socios del bloque en las respectivas "cadenas de valor" con inversiones previstas en Brasil; los demás incluyen sectores también afectados por los conflictos comerciales.

En realidad, la ampliación de las inversiones brasileñas en los países socios ha ayudado a crear un ambiente favorable a la discusión sobre la "complementación productiva". El ambiente de crecimiento económico de 2010 también favorece a la superación de dificultades coyunturales vividas en el pasado reciente. Sin embargo, el avance en esa agenda positiva exigirá la identificación de intereses sectoriales comunes, la promoción de vínculos en la generación de valor agregado y en los esfuerzos de avances tecnológicos y la reducción de las asimetrías de políticas adoptadas por los socios (Bouzas y Kosacoff, 2009).

CAPÍTULO V. AGENDA EXTERNA

Desde la segunda mitad de la presente década el MERCOSUR viene enfrentando crecientes dificultades para concluir acuerdos comerciales preferenciales con terceros países. La eclosión de la crisis financiera internacional hizo que fuera aún más difícil avanzar en iniciativas de liberalización comercial, sea en la esfera multilateral, regional o bilateral.

Aunque el temido recrudecimiento del proteccionismo comercial no se haya convertido en realidad con la intensidad prevista por muchos analistas, se observó la proliferación de medidas unilaterales distorsionantes de la competitividad adoptadas por los principales actores en el comercio mundial - subsidios a la producción, *bailouts*, preferencias por productos y servicios locales en compras gubernamentales, oferta de crédito subsidiado, entre otras.

Pese a los esfuerzos del Director General de la Organización Mundial de Comercio (OMC), Pascal Lamy, en retomar y concluir la Ronda de Doha de la OMC y de los compromisos registrados en las Declaraciones del G20 de llegar a un acuerdo en 2010, no se observó ningún movimiento relevante en los entendimientos multilaterales. Está previsto que en la próxima reunión del G20, la primera quincena de noviembre en Seúl, los países hagan una nueva evaluación de la situación de la Ronda y que de ahí pueda surgir un nuevo impulso político para el reinicio de las negociaciones.

Por otro lado, a lo largo del mes de septiembre se intensificaron las tensiones provenientes del desalineamiento de los tipos de cambio y de regímenes cambiarios diferentes. En ausencia de acciones efectivas de China para permitir una apreciación del yuan, diversos países -Japón, Suiza, Tailandia, entre otros- pasaron a adoptar políticas activas de devaluación de sus monedas. Otros países, como Estados Unidos, amenazan con la imposición de medidas comerciales compensatorias.

Algunos formuladores de políticas y expertos en comercio internacional sostienen que la manipulación de los tipos de cambio equivale a un subsidio a las exportaciones, y que, para contrarrestar los efectos adversos sobre las economías que tienen regímenes de cambio flotante, la adopción de medidas compensatorias resulta legítima. En este marco, los riesgos de recrudecimiento del proteccionismo que comenzaron a acechar poco después del estallido de la crisis internacional a fines de 2008, pueden convertirse en realidad en un corto lapso.

En todo caso, en el período reciente se observaron iniciativas del MERCOSUR en la línea de buscar nuevos acuerdos bilaterales que representen mejoras en las condiciones de acceso a mercados para los países de la región. El reinicio de las negociaciones con la Unión Europea y la firma del acuerdo con Egipto en julio de 2010 son las principales evidencias en ese sentido.

El primer acuerdo comercial extrarregional firmado por el MERCOSUR fue con Israel. Negociado en 2007-2008, ese acuerdo pasó por un lento proceso legislativo en los países del bloque y fue promulgado en Brasil en abril de 2010. Su importancia (menor en términos de mercado) deriva del hecho de que es el primer acuerdo extrarregional de libre comercio firmado por el MERCOSUR, incorporando una metodología automática y lineal de desgravación arancelaria.

A. *Negociaciones extrarregionales*

Ante la parálisis de las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC y en un ambiente internacional poco propicio para iniciativas abarcadoras de liberalización comercial, dos

fueron las prioridades en la agenda de negociaciones extrarregionales del MERCOSUR: la conclusión del acuerdo con Egipto y el reinicio de las negociaciones con la Unión Europea.

El primer acuerdo extrarregional del MERCOSUR fue firmado con Israel en 2007⁷¹ y entró en vigor en el primer semestre de 2010. El acuerdo con Egipto representa un paso adicional en los esfuerzos del bloque por ampliar sus relaciones con los países del Medio Oriente. Además de los acuerdos firmados con Israel y Egipto, están en curso negociaciones comerciales con Jordania, Marruecos y con los países del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG- Arabia Saudita, Barhein, Qatar, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait y Omán).

MERCOSUR-Egipto: el segundo acuerdo extrarregional del bloque

El Acuerdo de Libre Comercio MERCOSUR-Egipto fue suscripto durante la Cumbre del MERCOSUR, en San Juan, el 2 de agosto de 2010, cerrando un proceso negociador que había comenzado en 2004. Este es el segundo acuerdo de libre comercio extrarregional firmado por el MERCOSUR.

En julio de 2004, fue firmado el Acuerdo Marco MERCOSUR-Egipto aprobado por la Decisión N° 16/04, de julio, que definió la negociación en dos etapas: firma de un acuerdo de preferencias fijas y posterior negociación del libre comercio.

En 2009, esa orientación fue modificada con la evolución de los entendimientos para un Acuerdo de Libre Comercio (ALC). El cronograma de desgravación acordado con Egipto sigue la metodología general que viene siendo seguida por el MERCOSUR para las negociaciones extrarregionales de libre comercio:

- Categoría A - desgravación inmediata.
- Categoría B - desgravación en 4 años.
- Categoría C - desgravación en 8 años.
- Categoría D - desgravación en 10 años.

Hay además una Categoría E que, en el caso del Acuerdo firmado con Egipto, indica los productos que quedaron fuera de la oferta, pero cuyos derechos de importación y tasas de efecto equivalente deben ser eliminados según la orientación a ser definida por el Comité Conjunto - organismo responsable por la implementación, administración y revisión del Acuerdo.

El acuerdo se limita a la apertura de mercados para bienes, pero incluye una cláusula evolutiva sobre la posibilidad de futuros entendimientos sobre acceso a mercados de servicios e inversiones. Tampoco hay provisiones específicas para medidas compensatorias y *antidumping*. Los países deben usar sus legislaciones nacionales, que deben ser compatibles con las reglas de la OMC. El texto del acuerdo menciona, además, que los bienes usados están excluidos de los beneficios del acuerdo.

La negociación del capítulo sobre reglas de origen fue una de las más controvertidas, ya que Egipto pretendía eliminar los requisitos específicos de las negociaciones, mientras el sector

⁷¹ Las características del Acuerdo de Libre Comercio MERCOSUR-Israel están descritas en BID-INTAL (2008b).

privado del MERCOSUR demandaba el mantenimiento de los mismos. El texto del acuerdo terminó por incorporar como criterios de origen el cumplimiento de requisitos específicos, o el "salto arancelario", o bien el valor agregado, siendo que el valor de los insumos no originarios no debe superar el 45% del valor ex fábrica ("*ex-works price*") del producto final (55% para Paraguay).⁷²

También se incorporó una "cláusula *de minimis*" según la cual los productos comercializados entre Uruguay y Egipto y entre Paraguay y Egipto que no cumplan con el "salto arancelario", serán considerados como cumpliéndolo si el valor total de los insumos no originarios empleados en su manufactura no excede el 10% del precio ex fábrica del producto final. Ese dispositivo no es válido para productos que estén sujetos a "saltos arancelarios" exigidos por requisitos específicos de origen y también para productos del grupo textil del capítulo 50 al 63 de la NCM.

El mecanismo de salvaguardas del acuerdo prevé la suspensión o reducción temporal del tratamiento preferencial establecido en el Acuerdo para un producto específico, cuya importación cause o amenace causar daño a la industria local. Pueden ser definidos "cupos preferenciales" o reducción de la preferencia no superior al 50% y el período de aplicación de la medida es de dos años, incluyendo la vigencia de medidas temporales. Las medidas pueden ser aplicadas por el MERCOSUR como un todo o por los países individualmente.

Los Cuadros 28 y 29 a continuación presentan las ofertas respectivas del MERCOSUR a Egipto y *viceversa*, identificando el número y el porcentaje de productos asignados a cada categoría en el cronograma de desgravación arancelaria.

Cuadro 28. Oferta del MERCOSUR a Egipto

Miles de US\$

Categorías	Producto		Importaciones (2006-2008)	
	SH 8 dígitos	Part. %	MERCOSUR de Egipto	Part. %
A	2.821	28,8	134.764	79,7
B	671	6,8	23.046	13,6
C	3.058	31,2	3.342	2,0
D	3.160	32,2	7.873	4,7
D (**)	3	0,0	0	0
E	96	1,0	0	0
Concesiones bilaterales	480	4,8	76.220	45,1
<i>Total</i>	<i>9.810</i>	<i>100,0</i>	<i>169.025</i>	<i>100,0</i>

Fuente: Elaborado a partir de las informaciones del MDIC

⁷² El estándar de las reglas de origen del MERCOSUR para productos que incorporen materiales no originarios de los países signatarios del acuerdo adopta dos reglas generales: el "*salto arancelario*" que considera el producto originario cuando el producto final se clasifica en una posición de la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM) distinta de todas las posiciones de los materiales no originarios utilizados en su fabricación o, si es imposible cumplir dicho criterio, cuando el *precio CIF de los materiales no originarios* no exceda el 40% del precio FOB del producto final. En el caso del acuerdo con Egipto, se adoptó el precio ex fábrica y, por lo tanto, el porcentaje fue del 45%. Existen también *reglas específicas* para ciertos productos que incorporan una combinación de las dos reglas generales además de otros elementos como, por ejemplo, la descripción del proceso productivo, y que prevalecen sobre las reglas generales.

Cuadro 29. Oferta de Egipto al MERCOSUR

Categorías	Producto		Importaciones (2006-2008)	
	SH 6 dígitos	Part. %	Egipto del MERCOSUR	Part. %
A	1.496	31,0	1.002.104	64,3
B	624	12,9	32.285	2,1
C	1.546	32,1	384.121	24,6
D	964	20,0	24.302	1,6
E	75	1,6	81.551	5,2
Concesiones bilaterales	116	2,4	34.938	2,2
<i>Total</i>	<i>4.821</i>	<i>100,0</i>	<i>1.559.301</i>	<i>100,0</i>

Nota: Las estadísticas de valor de comercio fueron calculadas en base al promedio de los valores de comercio entre los países en el período 2006-2008.

Fuente: Elaborado a partir de las informaciones del MDIC.

Se observa que la oferta del MERCOSUR a Egipto en las canastas A a D -desgravación en hasta diez años- representa el 94,2% del universo arancelario, estando un 25,8% de las líneas arancelarias sujetas a la desgravación inmediata y el resto distribuido en las categorías de liberalización en ocho y diez años. En términos de valor de comercio, un 49% de las importaciones del bloque tendrán preferencia del 100% en hasta cuatro años.

Llama la atención, sin embargo, en la cobertura en valor de la oferta del MERCOSUR el hecho de que el 45% de las importaciones de Egipto hayan recibido tratamiento bilateral. Fueron otorgadas categorías distintas de desgravación por los socios del bloque a un grupo de 470 líneas arancelarias que corresponden a una porción significativa de las exportaciones egipcias al MERCOSUR.

Considerando las ofertas realizadas por los dos mayores socios del bloque en ese grupo de productos, es posible decir que el valor de comercio podrá presentar resultados distintos en términos individuales. La distribución de esos productos en las ofertas de Argentina y Brasil, según las categorías acordadas, fue la siguiente:

- Categoría A - Argentina 8 productos, Brasil 286.
- Categoría B - Argentina 43, Brasil 58.
- Categoría C - Argentina 197, Brasil 50.
- Categoría D - Argentina 121, Brasil 76.
- Categoría E - Argentina 101, Brasil 0.

Los tres productos que aparecen en la categoría D (**) son azúcares y están sujetos a un régimen especial de importación en Argentina, no estando incorporados en la oferta de este país a Egipto. Los productos que están clasificados en la canasta E -excluidos de la liberalización- incluyen bienes que también quedaron fuera de la oferta argentina en el acuerdo con Israel. Como hay una cláusula en aquel acuerdo de que, en el caso de que esos

productos sean ofrecidos en negociaciones comerciales con otros países, también sean ofertados a Israel, Argentina habría solicitado la exclusión en el acuerdo con Egipto. Muchos de los productos en esta categoría son del sector químico. El grupo de productos con concesiones bilaterales en la oferta argentina incluye 101 productos en la categoría E y otros 121 en la categoría D.

La oferta de Egipto al MERCOSUR cubre el 98,4% del universo arancelario y se distribuye de forma razonablemente homogénea en las cuatro categorías de desgravación. Entre los productos que se encuentran en la lista de excepción de la oferta egipcia están algunos ítems de los sectores de carnes, productos hortícolas, bebidas alcohólicas y tabaco, artículos de cuero, papel y algunos productos del sector automotriz. En términos de valor de comercio, la oferta de Egipto implica un 66,4% del valor de las importaciones liberalizado en cuatro años; los bienes excluidos corresponden al 5,2% de las importaciones totales de Egipto provenientes del bloque. Las concesiones bilaterales abarcan 116 líneas arancelarias con peso reducido en términos de comercio. Incluyen dos productos sujetos a cupos arancelarios y siete otros negociados con preferencia fija en beneficio de uno de los socios, contra la categoría E para los demás.

La oferta del MERCOSUR a Egipto hace hincapié en la liberalización de los sectores de combustibles minerales, aeronaves, abonos y fertilizantes, químicos orgánicos e inorgánicos, minerales, animales y plantas vivas. Más del 60% de las líneas arancelarias de los capítulos 01, 06, 26, 27, 29, 31 y 88 tendrán desgravación inmediata (canasta A).

A su vez, la oferta de Egipto al MERCOSUR pone mayor énfasis en la liberalización de los sectores de abonos y fertilizantes, animales vivos, aeronaves, gomas y resinas, cereales, pescados y crustáceos, juguetes, productos textiles, residuos alimenticios y carnes y pescados procesados. Más del 70% de las líneas arancelarias de los capítulos 01, 03, 10, 13, 31, 88 y 95 tendrán desgravación inmediata (canasta A) y más del 70% de las líneas arancelarias de los capítulos 16, 23, 56, 58, 59 y 60 tendrán eliminación de tarifas en hasta ocho años (canasta C).

El comercio con Egipto es pequeño para el MERCOSUR, aunque su participación ha crecido en las exportaciones del bloque en los últimos años, llegando al 1% de las ventas externas totales en el primer semestre de 2010. Pese a que las importaciones del MERCOSUR desde Egipto ha crecido a tasas muy significativas, siguen siendo insignificantes, representando sólo el 0,07% de las importaciones totales del bloque. Como resultado, la balanza comercial bilateral sigue registrando superávits importantes para el MERCOSUR (Cuadro 30).

Cuadro 30. Comercio MERCOSUR-Egipto

	Exportaciones			Importaciones			Saldo
	Millones de US\$	Crec. (%)	Part. (%)	Millones de US\$	Crec. (%)	Partic (%)	Millones de US\$
2007	1.862,7	-	0,83	88,8	-	0,05	1.773,8
2008	2.586,4	38,9	0,92	341,9	284,9	0,14	2.244,5
2009	2.099,6	-18,8	0,97	152,4	-55,4	0,09	1.947,2
1° S 2009	1.193,2	-	1,18	32,0	-	0,04	1.161,2
1° S 2010	1.281,7	7,4	1,01	80,4	150,9	0,07	1.201,3

Fuente: ALICE-web MERCOSUR/MDIC.

Es posible que el acuerdo de un nuevo estímulo al comercio bilateral, particularmente porque prevé la eliminación de aranceles para los principales productos exportados por el bloque a Egipto. Sin embargo, Egipto es un país relativamente pequeño en el mercado internacional y no se espera que el acuerdo pueda promover cambios sustanciales en el estándar de intercambio entre ambas partes.

Negociaciones extrarregionales en curso

El ALC entre MERCOSUR y Egipto fue el principal éxito de la agenda externa del bloque en el período abarcado por este Informe (segundo semestre de 2009 y primer semestre de 2010). No obstante, otro éxito importante fue el relanzamiento de las negociaciones con la Unión Europea, las cuales estaban paralizadas desde fines de 2004. Ésta seguramente es la iniciativa más importante de la agenda externa del MERCOSUR, que además tiene diversas otras iniciativas de negociación abiertas.

El relanzamiento de las negociaciones comerciales entre MERCOSUR y Unión Europea. En medio del agravamiento de la crisis económica en la zona del Euro y a un ambiente internacional poco propicio a las iniciativas de liberalización, el anuncio del relanzamiento de las negociaciones para un Acuerdo de Asociación entre el MERCOSUR y la Unión Europea no dejó de ser sorprendente. Después de seis años de parálisis, las autoridades máximas de los dos bloques anunciaron, el 17 de mayo de 2010, el objetivo de concluir, sin demora, un acuerdo ambicioso y equilibrado entre las dos regiones.

Aunque la posibilidad del reinicio de las negociaciones comerciales entre las dos regiones viniera siendo discutida desde el segundo semestre del año pasado y hubiera una fuerte expectativa de que el anuncio sería concretado en la Cumbre UE-MERCOSUR en Madrid, la coyuntura internacional no daba lugar al optimismo. Esa percepción fue reforzada por la difusión de una carta, a comienzos del mes de mayo, firmada por diez países miembros de la UE, liderados por Francia, manifestando su oposición al relanzamiento de las negociaciones con el argumento de que "*ese movimiento enviaría una señal muy negativa a la agricultura europea, que ya enfrenta grandes desafíos*" (Valor Econômico, 2010a).

Pese a las resistencias de los países europeos con mayor sensibilidad política en el tema agrícola, hay interés en otros sectores productivos europeos en las negociaciones con el MERCOSUR. Las exportaciones europeas hacia los países del bloque crecían 15% al año en el período anterior a la crisis de 2008. Las inversiones europeas en la región suman € 165 mil millones y superan a las inversiones europeas en China, India y Rusia, consideradas en conjunto. Ese argumento fue utilizado por la propia Comisión Europea, cuando anunció, a comienzos de mayo, su disposición de retomar los entendimientos con el MERCOSUR (Comisión Europea, 2010).

Motivaciones para el relanzamiento. En un contexto de agravamiento de la situación económica en Europa con una creciente devaluación del euro, la perspectiva de ganar preferencias comerciales en los mercados de los países del MERCOSUR, especialmente en el mercado brasileño, era muy atractiva para la industria europea. Además, los recientes buenos resultados de las inversiones directas europeas en la región han contribuido, en muchos casos, a compensar las pérdidas en el mercado europeo.

Esto ayuda a explicar la iniciativa del Presidente de la Comisión Europea, apoyado en gran medida por el jefe del Gobierno de España, de relanzar las negociaciones entre las dos

regiones, enfrentando la resistencia del grupo de diez países productores agrícolas a concretar un acuerdo con el MERCOSUR.

Por el lado del MERCOSUR, contribuyó al relanzamiento de las negociaciones la mayor disposición de la PPTA, que buscó durante el primer semestre de 2010 dar un nuevo ímpetu a las relaciones externas del MERCOSUR, después de un período de reducido entusiasmo argentino con la agenda externa del bloque.

En el ámbito del sector privado, el reinicio de las negociaciones fue recibido con cautela por empresarios brasileños y argentinos del sector industrial. Las perspectivas de la economía europea no justifican visiones muy optimistas respecto al crecimiento de las exportaciones del MERCOSUR hacia Europa. Por otro lado, hay una creciente preocupación con el significativo incremento de las importaciones, particularmente en Brasil, generando una mayor resistencia a nuevas iniciativas de apertura comercial.

Evolución reciente. Después del anuncio del relanzamiento de las negociaciones, fue realizada la XVII Reunión del Comité de Negociaciones Birregionales (CNB), en Buenos Aires, entre el 28 de junio y el 2 de julio. Esta reunión tuvo un carácter preponderantemente organizativo. Los once grupos de trabajo que estuvieron paralizados desde 2004 fueron reconvocados, se definieron los puntos de partida para los entendimientos en cada tema de las negociaciones y fueron identificadas las áreas pendientes.

El 14 y 15 de septiembre el Comisario de Comercio de la Unión Europea, Karel De Gucht, visitó Brasil y Argentina. Se esperaba que de esa visita resultara un mensaje político que diera luz sobre las posibilidades de un avance efectivo hacia la conclusión del acuerdo. Si al momento del relanzamiento de las negociaciones había expectativa de que pudieran concluirse a fines de 2010, durante su visita a países del MERCOSUR el Comisario De Gucht señaló su intención de cerrar el acuerdo a mediados de 2011.

Para los negociadores europeos ese plazo sería ideal, ya que a partir del segundo semestre de 2011 la discusión sobre la reforma de la Política Agrícola Común (PAC) de la Unión Europea deberá estar en un estado avanzado y se realizarán elecciones presidenciales en Francia, donde el tema de las negociaciones con el MERCOSUR y sus impactos para la agricultura local es bastante controversial. Esa coyuntura hace que el segundo semestre del próximo año sea poco propicio a avances significativos en las negociaciones entre los dos bloques (*Valor Económico*, 2010b).

Durante su estadía en Brasil, el Comisario de Comercio se reunió con empresarios industriales brasileños representados por la Confederación Nacional de la Industria que manifestaron su cautela respecto a la conveniencia de concluir un acuerdo en el corto plazo (diario *O Estado de São Paulo*, 2010d). El deterioro del ambiente económico en Europa y el buen desempeño de las economías del MERCOSUR contribuyen a la divergencia reciente en los flujos de comercio entre las dos regiones, motivando la adopción de posiciones más defensivas de los sectores industriales de Argentina y Brasil.

La reciente divergencia en la evolución de los flujos de comercio puede verse en el Cuadro 31. En 2008 las exportaciones del MERCOSUR hacia la Unión Europea crecieron un 20,3%, mientras que las importaciones aumentaron un 32,6%. En 2009, cuando el comercio global se contrajo significativamente, el intercambio entre las dos regiones también cayó, pero las exportaciones del MERCOSUR cayeron más que las importaciones provenientes de la UE. En

2010, los flujos comerciales volvieron a crecer, pero las diferencias de magnitud de las tasas de variación se ampliaron.

Cuadro 31. Comercio MERCOSUR-Unión Europea

	Exportaciones			Importaciones			Saldo
	Millones de US\$	Crec. (%)	Part. (%)	Millones de US\$	Crec. (%)	Part. (%)	Millones de US\$
2007	51.528	-	23,08	34.727	-	20,06	16.801
2008	62.005	20,33	22,14	46.067	32,65	19,02	15.938
2009	45.105	-27,26	20,93	36.617	-20,51	20,77	8.488
1° S 2009	21.417	-	21,19	16.226	-	20,71	5.190
1° S 2010	25.315	18,20	19,93	22.398	38,03	19,91	2.917

Fuente: ALICE-web MERCOSUR/MDIC.

Mientras la participación de la UE como destino de las exportaciones del MERCOSUR se ha reducido desde mediados de la década, su participación como origen de las importaciones del bloque se mantiene relativamente estable. En el primer semestre de 2010 la participación del bloque europeo en el comercio exterior del MERCOSUR converge en 19,9%, tanto en las exportaciones como en las importaciones.

Aunque la balanza comercial entre los dos bloques siga registrando un superávit para el MERCOSUR, los saldos positivos muestran una nítida trayectoria de caída. Como el escenario más probable es que las economías europeas sigan creciendo a tasas sustancialmente inferiores a las del MERCOSUR, la evolución reciente se consolidaría, con superávits decrecientes para el bloque del Sur.

La segunda reunión birregional fue realizada entre el 11 y el 15 de octubre de 2010 en Bruselas. Se acordó un calendario hasta mediados de 2011; en lo que se refiere al pilar comercial, se reunieron los grupos de acceso a mercados de bienes, reglas de origen, barreras técnicas al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, propiedad intelectual e indicaciones geográficas, solución de controversias, defensa comercial, política de competencia, aduanas (facilitación de comercio), servicios e inversiones y compras gubernamentales.

Ampliación y profundización del acuerdo MERCOSUR-India. El Acuerdo de Preferencias Fijas entre el MERCOSUR e India entró en vigor el 1° de junio de 2009, seis años después de su firma. Las características y provisiones del acuerdo están descritas en detalle en el *Informe MERCOSUR N° 13*.

Pese a que pasó mucho tiempo entre la firma y la entrada en vigencia del Acuerdo, los países del MERCOSUR ya tenían una evaluación del reducido efecto sobre el comercio que esa iniciativa podría generar, en función de su limitado alcance en términos de cobertura de productos y márgenes de preferencias negociadas. Negociadores del bloque ya le habían indicado a India su interés en profundizar y ampliar las preferencias, pero el gobierno indio insistía que negociaciones en ese sentido sólo podrían comenzar después de la entrada en vigor del acuerdo.

Para preparar el terreno para negociaciones futuras con India, los países del MERCOSUR, en una reunión interna, realizada a fines de junio de 2006, acordaron una propuesta de modalidad para la ampliación y profundización del acuerdo, que incluye los siguientes aspectos: (1) las

preferencias del 10% y el 30% ya existentes en el Acuerdo serían ampliadas al 30% y el 50%, respectivamente; y (2) el margen mínimo de preferencia del 20% sería otorgado al 50% del universo arancelario, mediante intercambio de listas de pedidos. Después de la definición de listas de ofertas, serían indicados los productos de interés prioritario de cada lado para la profundización de los márgenes de preferencias en bases recíprocas.

Esa estrategia fue simplificada posteriormente, considerando la evolución de las negociaciones del Sistema General de Preferencias Comerciales (SGPC).⁷³ Así, la nueva propuesta incluye la posibilidad de ampliación lineal del acuerdo con preferencia mínima del 30% para por lo menos el 70% de las líneas arancelarias que no tengan tarifa cero, listas de sensibles y preferencias recíprocas entre el 50% y el 100%.

Teniendo en cuenta la entrada en vigor del acuerdo en junio de 2009, los gobiernos del MERCOSUR reiniciaron, en diciembre de 2009, el proceso de consultas para la elaboración de listas de pedidos con el objetivo de dar continuidad al proyecto de ampliación mencionado anteriormente. El 16 y 17 de junio de 2010 fue realizada una nueva ronda negociadora con el objetivo de examinar listas de sensibilidades y la nueva modalidad de negociación indicada antes. El MERCOSUR presentó una lista de pedidos con 1.265 códigos en nomenclatura india. India todavía no presentó su lista de pedidos.

Negociaciones de libre comercio con Jordania. En su reunión del 30 de julio de 2008, el CMC del MERCOSUR aprobó el Acuerdo Marco entre el MERCOSUR y Jordania, que prevé negociaciones para la creación de un área de libre comercio entre el bloque y ese país. La primera ronda de negociaciones se produjo en la ciudad de Amán el 13 de octubre de 2008.

En el primer semestre de 2010, comenzó el proceso de elaboración de propuestas de desgravación arancelaria y de requisitos específicos de origen para las negociaciones en el ámbito de la futura ALC, el que deberá abarcar todos los productos del universo arancelario.

Siguiendo la metodología acordada por los socios del MERCOSUR para sus negociaciones extrarregionales, y adoptada en el acuerdo con Egipto, la desgravación arancelaria deberá ser realizada a partir de la clasificación de los productos ofrecidos en las siguientes categorías:

- *Canasta A:* desgravación total inmediata.
- *Canasta B:* desgravación total en 4 años.
- *Canasta C:* desgravación total en 8 años.
- *Canasta D:* desgravación total en 10 años.

Otros frentes de negociación abiertos. *MERCOSUR-CCG:* El Acuerdo Marco entre los países del MERCOSUR y del Consejo de Cooperación del Golfo, firmado el 10 de mayo de 2005, preveía el compromiso de alcanzar un acuerdo de libre comercio. Después de diversas rondas de negociación e intensos intercambios de ofertas y pedidos, las tratativas se estancaron, entre otros motivos, por la resistencia del sector químico del MERCOSUR a abrir el mercado del bloque a los productos del CCG. Desde 2007 no se registran nuevos movimientos en este frente de negociación.

⁷³ Se presentarán informaciones adicionales sobre esas negociaciones más adelante en este *Informe*.

MERCOSUR-Marruecos: El 26 de noviembre de 2004, fue firmado el Acuerdo Marco sobre Comercio entre Marruecos y el MERCOSUR, que entró en vigor el 29 de abril de 2010. Inicialmente, las negociaciones estaban volcadas a un acuerdo de preferencias fijas. En 2005, fueron realizadas algunas rondas de negociación, pero no hubo avances. Las negociaciones están suspendidas desde 2006 y se encuentran en la etapa de redefinición de métodos y modalidades. En principio, el MERCOSUR tendría interés en encuadrar el acuerdo con Marruecos en el mismo modelo negociado con Israel y Egipto y el que está en negociación con Jordania.

MERCOSUR-Turquía: El Acuerdo Marco entre el MERCOSUR y la República de Turquía, aprobado por el Consejo del Mercado Común del MERCOSUR en su XXXV Reunión Ordinaria, realizada el 30 de julio de 2008, prevé negociaciones para la creación de un área de libre comercio. En aquel mes comenzaron las consultas internas en el bloque para la elaboración de la lista para desgravación inmediata, así como la indicación de productos sensibles a aquel mercado.

MERCOSUR-Paquistán: En julio de 2006, en la Cumbre del MERCOSUR, en Córdoba, Argentina, fue firmado el Acuerdo Marco de Comercio entre el MERCOSUR y Paquistán, aprobado por la Decisión CMC N° 07/06 del mismo mes de julio. En ese Acuerdo fueron fijadas las bases para el comienzo de las negociaciones de un convenio de preferencias que lleven, progresivamente, a un ALC. El Acuerdo determina la creación de un Comité de Negociaciones que tiene como función intercambiar informaciones sobre tarifas y condiciones de acceso a mercados, así como establecer criterios para la negociación de un Área de Libre Comercio. Paquistán remitió una lista de productos de interés exportador de ese país (1024) para la mejora de las condiciones de acceso a mercados en el MERCOSUR, indicando que puede ofrecer reciprocidad de tratamiento, pero las negociaciones no prosperaron.

SGPC: La Ronda San Pablo. La Ronda San Pablo fue lanzada en la XI Sesión de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (*United Nations Conference on Trade and Development - UNCTAD*), en junio de 2004, con el objetivo de profundizar los compromisos de liberalización comercial entre los países participantes del SGPC.⁷⁴ No todos los países miembros del SGPC adhirieron a la Ronda -solo 18 países y el MERCOSUR participan en las negociaciones en curso.

La Ronda avanzó poco hasta el 2 de diciembre de 2009, cuando por medio de una Declaración Ministerial los participantes de las negociaciones definieron las siguientes modalidades básicas para acceso a mercados:

- Reducción lineal mínima del 20% en los aranceles de importación aplicable sobre el 70% del universo de productos sujetos a aranceles de importación, mediante un proceso de pedidos y ofertas y/o negociaciones sectoriales en bases voluntarias.
- Recorte lineal sobre el arancel de la nación más favorecida (NMF) aplicada en el momento de la importación. Excepcionalmente, los países podrán aplicar la reducción lineal sobre la NMF vigente en la oportunidad de la conclusión de la III Ronda de Negociaciones (arancel base).

⁷⁴ El SGPC es un mecanismo por el que los países en desarrollo negocian concesiones comerciales con el objetivo de ampliar el comercio entre ellos. El acuerdo que constituyó el sistema fue firmado en 1976, pero recién entró en vigor en 1989.

- Los países se comprometen a revisar las reglas de origen de productos no íntegramente producidos en los socios del Sistema (*not wholly produced or obtained*) con el objetivo de concluir esas negociaciones a fines de septiembre de 2010.
- Los países se comprometieron a presentar sus ofertas hasta fines de mayo de 2010, en el formato aprobado también por la Decisión Ministerial.
- En el período siguiente de cuatro meses, los países podrán rever sus concesiones, mediante ejercicios de pedidos y ofertas, pero hasta el 30 de septiembre los países deben notificar a la Secretaría del SGPC sus listas finales de concesiones. La implementación de las concesiones se realizará a partir de la ratificación doméstica final del Acuerdo y del depósito de esos instrumentos de ratificación por un número específico de países a ser definido.

Inicialmente los países estaban negociando en bases individuales, pero esa situación fue revertida y ahora todos los compromisos son en términos de posición conjunta del MERCOSUR.

La lista de ofertas del MERCOSUR observó las siguientes directrices:

- Evaluación de sectores considerados sensibles de la industria.
- Niveles actuales del Arancel Externo Común (AEC).
- Participación de las importaciones de los países del SGPC en el total de las importaciones del MERCOSUR y nivel de competitividad.

La oferta del MERCOSUR fue presentada cumpliendo el plazo de mayo y la lista de sensibles, que corresponde a los 30% de productos excluidos de la oferta, está integrada por 2.756 líneas arancelarias.

La regla de origen para los productos no producidos u obtenidos íntegramente en los países integrantes del acuerdo (productos que utilizan insumos de terceros) establece un nivel de valor agregado del 50%, comparando el precio del insumo importado con el precio FOB del producto final. Los productos comercializados bajo Acuerdos Sectoriales dentro del SGPC pueden tener reglas propias de origen determinadas en dichos acuerdos.

El gobierno brasileño se ha empeñado en hacer avanzar la Ronda San Pablo. Esos esfuerzos parecen formar parte de la estrategia brasileña de reforzar los lazos económicos y políticos con los países en desarrollo. También pueden entenderse como una alternativa que estimularía a los países desarrollados a concluir las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC.

Duty Free-Quota Free: concesiones unilaterales para los PMDRs. Durante la Reunión Ministerial de la OMC en Hong Kong, en diciembre de 2005, los países desarrollados se comprometieron a eliminar todas las restricciones arancelarias y cuantitativas (*duty free-quota free*) que afectan sobre las exportaciones de los Países de Menor Desarrollo Relativo (PMDRs).⁷⁵ Aunque el compromiso esté limitado a los países desarrollados, los

⁷⁵ Los 49 países que integran el grupo de los PMDRs son africanos y asiáticos, con excepción de Haití.

países en desarrollo que estuvieren en condiciones de hacerlo fueron incentivados a participar de la iniciativa.

El gobierno brasileño anunció su intención de adherir a la iniciativa e inició un largo proceso de debate con el sector privado para elaborar una propuesta de implementación del "*duty free-quota free*". Además de Brasil, India y China también anunciaron su intención de adherir al programa. Los otros tres miembros del MERCOSUR no participan de la iniciativa.

La intención del gobierno encontró una fuerte resistencia en la industria brasileña, particularmente en el sector textil, que temía la competencia de algunos PMDRs, en particular de Bangladesh. Aunque el sector textil se pronunció con mayor vehemencia, otros sectores también manifestaron sus recelos respecto a los riesgos de triangulación. Aunque estos países sean, de hecho, muy pobres, existía el temor de que otros países con condiciones adecuadas de producción y competencia con los productos brasileños, pudieran usar la iniciativa para exportar hacia Brasil desde los PMDRs.

Esta preocupación hace que la cuestión del régimen de origen a ser adoptado en el programa sea crucial. Por otro lado, una regla de origen excesivamente exigente eliminaría las posibilidades de aprovechamiento de las concesiones del programa por parte de los países potencialmente beneficiados.

Las negociaciones internas quedaron suspendidas durante un cierto tiempo, hasta que el 10 de febrero de 2010 el Gobierno Federal de Brasil dictó la Medida Provisoria 482. Dicho documento trataba de medidas de suspensión de concesiones u otras obligaciones relativas a los derechos de propiedad intelectual en caso de incumplimientos de obligaciones en la OMC (volcada a las acciones de represalia en estudio en el ámbito del contencioso Brasil-Estados Unidos sobre el algodón). El gobierno introdujo en el Artículo 12 (último artículo de la Medida) el tema del "*duty free-quota free*".

Ese artículo fue excluido de la ley aprobada posteriormente debido a gestiones de entidades del sector privado durante un debate realizado en la Cámara de Diputados. Su propósito era modificar la Ley 3.244 del 14 de agosto de 1957 que define las situaciones de modificación unilateral de los aranceles aduaneros brasileños. La Medida Provisoria buscaba incluir la figura de las concesiones unilaterales a los países en desarrollo, al amparo del Programa Brasileño de Concesiones Arancelarias a los PMDRs.

Los temas en discusión en el ámbito del Programa son los siguientes:

- *Cobertura*: 100% de las líneas arancelarias de la nomenclatura del MERCOSUR (NCM).
- *Régimen de Origen*: salto arancelario o valor agregado del 60%. Los requisitos específicos del MERCOSUR pueden suspenderse al comienzo de la vigencia del Programa.
- *Textiles y vestimentas*: regla de origen específica con requisitos de insumos originarios de Brasil o del país exportador al amparo del Programa.
- *Mecanismo de monitoreo y revisión*.

- *Previsión de 3 mecanismos de salvaguarda:* salvaguarda general, especial para textiles y vestimentas y especial para productos de agricultura familiar.

India ya tiene su programa en funcionamiento desde 2009 y China pondrá el suyo en funcionamiento a la brevedad.

El comercio de Brasil con esos países representa sólo el 0,4% de las importaciones totales del país, incluyendo el petróleo. Si se quita el petróleo, esa participación es aún más reducida. Este mecanismo (*duty free-quota free*) en beneficio de los países más pobres es considerado como un instrumento más de la política externa brasileña de acercamiento con los países del Sur.

A fines de agosto, la CNI de Brasil envió una carta a los Ministros de Relaciones Exteriores y de Desarrollo, Industria y Comercio solicitando la suspensión temporal del proyecto, teniendo en cuenta las condiciones desfavorables del comercio mundial, la tendencia a la apreciación cambiaria y el elevado ritmo de las importaciones en Brasil durante el año 2010. Como respuesta, representantes del gobierno brasileño se comprometieron a redoblar los cuidados con el régimen de origen y los mecanismos de salvaguardas del programa, pero no asumieron compromisos con la suspensión de la iniciativa.

Preferencias arancelarias a productos textiles originarios de Haití. Brasil lidera una fuerza interina multinacional en Haití desde hace más de seis años. Se trata de la Misión de la ONU para la Estabilización de Haití (*United Nations Stabilization Mission in Haiti - MINUSTAH*), creada el 1º de enero de 2004 con la misión de "*restablecer la seguridad y la estabilidad, promover el progreso político, fortalecer las instituciones gubernamentales y promover y proteger los derechos humanos.*" En una actitud inédita, Brasil aceptó enviar militares a Haití y coordinar las tropas en nombre de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), decisión que provocó algunas polémicas y críticas internas. El país otorga una gran importancia al éxito de la misión, ya que, entre otras motivaciones, alimenta la expectativa de que ella pueda contribuir decisivamente para fortalecer su aspiración de ocupar un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU.

En San Juan, por iniciativa de Brasil, fue aprobada la Decisión CMC N° 14/10 que autoriza a los países miembros del MERCOSUR a conceder márgenes de preferencias arancelarias de hasta el 100% a productos textiles originarios de Haití y embarcados directamente tanto desde puertos de ese país como de la República Dominicana. Los productos serán seleccionados de los Capítulos 61 y 62 y de la posición 63.02 de la NCM, tocando a Haití la presentación anual de una lista indicativa de los productos para los cuales planea utilizar las preferencias. Esa lista deberá ser presentada al Estado Parte que se disponga a conceder unilateralmente las preferencias, que deberá, a su vez, brindar a los demás países miembros toda la información relativa al régimen establecido para su implementación. Las reglas y procedimientos de origen no podrán ser más favorables que los existentes en la normativa MERCOSUR, y las concesiones arancelarias otorgadas tendrán vigencia hasta el 31 de diciembre de 2019.

Cabe destacar que Haití cuenta con una cierta base manufacturera en el sector textil, que es intensivo en mano de obra. Por otro lado, Haití se beneficia del libre acceso al mercado estadounidense de algunos productos textiles y artículos de confección, en virtud de preferencias concedidas al amparo del programa HOPE II (*Haitian Hemispheric Opportunity through Partnership Encouragement Act*) de 2008. Para aprovechar las preferencias en el mercado de Estados Unidos, Haití tuvo que crear la figura de un *Ombudsman* independiente en el área laboral e instituir un programa, monitoreado por la Organización Internacional del

Trabajo (OIT), destinado a garantizar el respeto a ciertas normas laborales básicas. De hecho, los productores domésticos del sector textil y de confecciones deben participar en el programa de la OIT y embarcar sus productos en puertos de Haití y/o de la República Dominicana.

Brasil está dispuesto a conceder a Haití preferencias arancelarias en el mercado brasileño y estimular, además, la realización de inversiones brasileñas en ese país que aprovechen las facilidades de acceso al mercado de Estados Unidos conferidas por el sistema HOPE II. El plazo de vigencia de casi 10 años determinado por la Decisión CMC N° 14/10 abre esa posibilidad.

La concesión de preferencias comerciales a Haití choca con las obligaciones establecidas en el Artículo I del GATT, razón por la cual su implementación deberá requerir la solicitud de un *waiver* a la OMC.

La aprobación de la Decisión CMC N° 14/10 fue acompañada por una declaración de los Presidentes del MERCOSUR favorable a la adopción de medidas orientadas a la atracción de inversiones, a la generación de empleo y al fortalecimiento fiscal del Estado haitiano.

B. Negociaciones subregionales

UNASUR y la evolución de los Acuerdos de Complementación Económica (ACE) en el ámbito de la ALADI

La dinámica de la UNASUR viene confirmando las previsiones ya publicadas en números anteriores de este Informe de que es un foro dedicado eminentemente a la concertación política entre los países de la región. Aunque los temas relativos a la integración económica consten entre el elevado número de sus objetivos, no han ocupado espacio en la agenda de la institución.

Entre el segundo semestre de 2009 y el primero de 2010 la agenda de la institución estuvo dedicada a las tratativas de la candidatura de Néstor Kirchner, ex presidente de Argentina, a la Secretaría General de la UNASUR, de la situación política en Honduras, de la ayuda a Haití y Chile después de los graves terremotos en los dos países, de la superación de los conflictos entre Colombia y Venezuela y, más recientemente, de los conflictos internos en Ecuador.

Independientemente de la falta de atención de la UNASUR a los temas económico comerciales, no hubo resultados relevantes en términos de profundización y ampliación de los acuerdos comerciales entre el MERCOSUR y países de la región. Pero hay algunas iniciativas que merecen ser registradas:

MERCOSUR-Perú (ACE N° 58): El 1° de julio de 2010 se realizó la II Reunión Administradora del ACE N° 58, donde se discutió la posibilidad de profundización y perfeccionamiento del Acuerdo. El principal objetivo de los países del MERCOSUR en este movimiento es evitar los efectos adversos de la erosión de preferencias resultante de los diversos acuerdos extrarregionales que Perú viene firmando con países de dimensiones económicas relevantes, con elevados riesgos de generación de desvío de comercio.

MERCOSUR-Colombia, Ecuador y Venezuela (ACE N° 59): El 29 y 30 de junio de 2010 se realizó la IV Reunión de la Comisión Administradora del Acuerdo, cuando todos los países, con excepción de Venezuela, acordaron acelerar los trámites para la entrada en vigor de ocho Protocolos Adicionales ya negociados. Un tema particularmente sensible en la agenda del ACE N° 59 es la cuestión de reglas de origen toda vez que en la firma del Acuerdo

quedó pendiente de decisión definitiva las reglas correspondientes a diversos productos, habiéndose logrado sólo soluciones temporales. Otro tema que merece mención es la negociación del Protocolo Adicional de Comercio de Servicios, en fase final de negociación entre MERCOSUR y Colombia.

MERCOSUR-Chile (ACE N° 35): El 27 de mayo de 2009, fue firmado el Protocolo sobre el Comercio de Servicios del ACE N° 35. El Protocolo incluye compromisos de acceso a mercados y de tratamiento nacional en sectores importantes como servicios profesionales, servicios prestados a empresas, ingeniería, distribución, transporte y turismo. Este es el primer acuerdo firmado por el MERCOSUR sobre servicios con otro país. El Protocolo de Servicios (53° Protocolo Adicional al ACE N° 35) entrará en vigor bilateralmente entre Chile y los socios del MERCOSUR treinta días después de la notificación de los respectivos instrumentos de ratificación. De acuerdo con informaciones de la página electrónica de ALADI, el único país que ratificó el Protocolo fue Brasil. Merece especial atención el hecho de que durante las tratativas para incorporar las inversiones al ACE N° 35, Brasil y Chile comenzaron negociaciones para un acuerdo bilateral de inversiones. Como Brasil es el único país del MERCOSUR que no cuenta con ningún acuerdo de protección de inversiones en vigencia, las tratativas con Chile parecen indicar una nueva fase para el abordaje de ese tema por el gobierno brasileño.

Brasil-México: nuevos intentos rumbo a un ALC

En 2007, el sector privado brasileño dio comienzo a un amplio proceso de diálogo con el sector privado mexicano y con el gobierno brasileño buscando iniciar negociaciones para un acuerdo comercial más profundo y abarcador que el ACE N° 53,⁷⁶ que rige las preferencias comerciales entre los dos países. Ese proceso, ya descrito en el *Informe MERCOSUR N° 13*, ganó nuevo impulso en agosto de 2009 con la visita del Presidente de México, Felipe Calderón Hinojosa, a Brasil.

El Comunicado Conjunto firmado entre los Presidentes de los dos países menciona la disposición de los gobiernos para analizar todas las formas de acercamiento económico, incluso el libre comercio. En febrero de 2010, fue realizada en Cancún una nueva reunión bilateral, paralela a la Cumbre de Latinoamérica y el Caribe. El Comunicado Conjunto indica el interés de ambas partes en avanzar hacia un Acuerdo de Integración Estratégica.

Los gobiernos continúan los entendimientos bilaterales y las consultas con los respectivos sectores privados. La última reunión bilateral realizada en la Ciudad de México, el 11 y 12 de mayo, concluyó los "Términos de Referencia" para el acuerdo que debe ir más allá de un Acuerdo de Libre Comercio. El objetivo es la firma de un amplio Acuerdo de Integración Económica que respalde la cooperación en diversas áreas.

Los principios generales de esos Términos de Referencia son los siguientes:

1. *Cobertura integral*: el acuerdo deberá tener cobertura integral, incorporando capítulos sobre bienes, servicios, compras gubernamentales y propiedad intelectual.
2. *Sensibilidades*: será dado un tratamiento especial a las sensibilidades de los dos lados.

⁷⁶ Conviene recordar que el ACE N° 53 es compatible con el ACE N° 54, que rige las relaciones entre el MERCOSUR y México y que Uruguay y México ya tienen en vigor un acuerdo bilateral de libre comercio.

3. *Acceso efectivo a mercados*: será evaluado un mecanismo ágil que asegure la prioridad del acceso a los mercados respectivos, aun durante el proceso de transición.
4. *ACE N° 53 y ACE N° 55*: los puntos de partida para la desgravación arancelaria serán los acuerdos existentes, incluyendo todo el "patrimonio histórico" de la ALADI. Además de los ACE N° 53 y N° 55, será considerado también el Acuerdo de Preferencia Arancelaria Regional de la ALADI (PTR).
5. *Single undertaking*: nada está acordado hasta que todo esté acordado.
6. *Ritmo*: la sustancia determinará la velocidad de las negociaciones. El gobierno brasileño pretende caminar rápido en esas negociaciones, pero sin perjuicio de su contenido.
7. *Diálogo con el sector privado*: ese tema es considerado fundamental por los dos gobiernos.

Aunque parezca existir una gran dedicación de los negociadores brasileños y mexicanos para avanzar en los entendimientos bilaterales, alcanzar un acuerdo de libre comercio entre los dos países no será una tarea trivial. La historia de las negociaciones comerciales entre los dos países está marcada por experiencias negativas y rupturas de expectativas. Además, el sector industrial mexicano ha mostrado una fuerte resistencia a un acuerdo bilateral de libre comercio.

C. La adhesión de Venezuela al MERCOSUR

Después de una largo período de tramitación y un fuerte empeño de representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, el 15 de diciembre de 2009, el Senado Federal de Brasil aprobó el Proyecto de Decreto Legislativo 430/08, que trata sobre el Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR, firmado en Caracas, el 4 de julio de 2006. El Decreto Legislativo fue publicado en el Diario Oficial de la Unión N° 241, del 17 de diciembre de 2009, cerrando un período de casi tres años de tramitación del Protocolo en el Congreso brasileño.

Con la aprobación en Brasil del Protocolo de Adhesión de Venezuela (35 votos a favor y 27 en contra, en el Senado Federal), resta la ratificación del Protocolo por parte de Paraguay. Argentina, Uruguay y Venezuela ya lo habían aprobado.

El proceso de examen de la adhesión de Venezuela al MERCOSUR por el Congreso brasileño se constituyó en un importante incentivo para la aceleración de las negociaciones de diversos aspectos técnicos del proyecto, que permanecían pendientes. En la última etapa de la tramitación del Proyecto, el Senado Federal presentó diversas demandas de aclaraciones e informaciones adicionales con respecto a los compromisos que asumiría Venezuela en el contexto de los derechos y deberes esbozados en el Protocolo de Adhesión. Además de contribuir para la transparencia del proceso, la necesidad de brindar informaciones al Senado fue un importante argumento usado por el Ejecutivo brasileño para avanzar en las negociaciones con Venezuela respecto a compromisos de liberalización comercial bilateral.

Cronología de la tramitación del Protocolo de Adhesión de Venezuela en el Congreso de Brasil

- Mensaje 82 del 22 de febrero de 2007 - el Poder Ejecutivo somete al Congreso el texto del Protocolo.
- El proyecto de Decreto Legislativo fue aprobado por el Plenario de la Cámara de Diputados el 17 de diciembre de 2008.
- El proyecto fue aprobado por la representación brasileña en el Parlamento del MERCOSUR el 18 de febrero de 2009.
- El Proyecto fue recibido en el Senado, en la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional, el 12 de marzo de 2009.
- La Comisión convocó a cinco audiencias públicas: el 16 de abril, el 30 de abril, el 9 de junio y las dos últimas el 9 de julio de 2009 con la participación de importantes representantes de la sociedad civil, ex embajadores, ex ministros, el Gobernador de Roraima (Estado interesado en el acercamiento con Venezuela), diplomáticos y autoridades del gobierno.
- Durante la tramitación en la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado se presentaron tres requerimientos de información al Ministro de Relaciones Exteriores, Celso Amorim, en mayo, en julio y en septiembre de 2009, todos respondidos por el Ministro.
- El examen del Protocolo de Adhesión de Venezuela, sus anexos, audiencias públicas e informaciones recibidas del Ejecutivo dieron apoyo a la reflexión del Senado brasileño organizada en tres aspectos: el hecho de que esta es una decisión política de Brasil y de sus pares en el bloque según intereses políticos, económicos y estratégicos; la necesidad de un examen técnico y jurídico del tema y la evaluación de los aspectos políticos internos de Venezuela y de sus impactos en la región.
- El parecer del Relator del tema en la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, Senador Tasso Jereisati, fue contrario a la aprobación del Protocolo de Adhesión de Venezuela al MERCOSUR.
- El 15 de diciembre de 2009, después de la presentación de diversos votos por separado, el Senado aprobó el Protocolo de Adhesión de Venezuela al MERCOSUR por 35 votos a favor y 27 en contra, una victoria por ocho votos.

Las negociaciones de acceso a mercados entre Brasil y Venezuela estaban detenidas desde marzo de 2007. La 5ª Reunión del Grupo de Trabajo (GT) creado por el artículo 11 del Protocolo elaboró su Informe Final ese mes. Dicho Informe fue evaluado por el Consejo del Mercado Común y aprobado por la Decisión CMC N° 12/07 (artículo 1), de 22 de mayo de 2007.

Además, fue creado por esa misma Decisión (artículo 2) el Grupo de Trabajo *Ad Hoc* "a fin de continuar con las tareas remanentes mencionadas en el Informe Final y en sus apéndices de I a V y tratar cualquier otro asunto necesario para la conclusión de la adhesión de Venezuela al MERCOSUR."

En un Comunicado Conjunto firmado en ocasión de la visita del presidente de Venezuela a Brasil, en Salvador, en mayo de 2009, los presidentes decidieron convocar al Grupo *Ad Hoc* para tratar el Acervo Normativo, NCM y AEC. En nota de la coordinación brasileña en el GMC fechada el 9 de junio de 2009 a la Presidencia *Pro Tempore* del MERCOSUR, fue

solicitada la convocatoria de ese Grupo. No hay registro disponible sobre los trabajos del Grupo después de esa fecha.⁷⁷

Las reducidas posibilidades de avance del tema en el Congreso de Paraguay, última etapa formal necesaria a la entrada en vigencia del Protocolo -junto a las dificultades crecientes de la economía venezolana- estarían detrás del menor incentivo, por parte de ese país en concluir las negociaciones comerciales. Después de la aprobación del Protocolo en Brasil, en diversas oportunidades las manifestaciones de políticos en Paraguay contrarios a la adhesión de Venezuela fueron contundentes.

De todos modos, la metodología de negociación con Venezuela que fue adoptada por el GT creado al amparo del Artículo 11 del Protocolo de Adhesión organizaba los trabajos en cuatro pilares, a saber: (i) cronogramas para la implantación del libre comercio entre los socios originales y Venezuela, con ajustes de los plazos definidos en el Acuerdo de Alcance Parcial MERCOSUR-CAN de la ALADI en vigor (ACE N° 59); (ii) cronogramas de adhesión al acervo normativo; (iii) cronogramas de adhesión al AEC; y (iv) adhesión de Venezuela a los acuerdos firmados o en negociación con terceros países.

El tratamiento del primer pilar no fue concluido por el GT, siendo llevado adelante posteriormente en el ámbito de Reuniones Bilaterales. Los dos siguientes fueron destinados a finalizarse en la esfera del Grupo *Ad Hoc* indicado anteriormente y no convocado. Respecto al último pilar, sobre las negociaciones con terceros, el Informe Final del GT explicita la necesidad de categorización y priorización de los acuerdos e instrumentos internacionales celebrados por el MERCOSUR y la organización de consultas con países o grupo de países sobre su disposición a negociar con Venezuela su adhesión a esos acuerdos. La percepción dominante es que es reducida la prioridad de Venezuela en relación a otros desafíos enfrentados por el país en las negociaciones de adhesión al MERCOSUR.

Las negociaciones comerciales de Venezuela con Uruguay y Paraguay se concluyeron. El 16 de agosto de 2008, fue firmado el ACE N° 64, a través del cual la oferta exportable de Paraguay pasó a tener libre acceso al mercado venezolano con desgravación total e inmediata de derechos aduaneros. En el caso de Uruguay, fue firmado el ACE N° 63 el 17 de agosto de 2008.

La negociación del Programa de Liberalización Comercial Brasil-Venezuela fue objeto de cuatro reuniones bilaterales a lo largo de 2008. El 19 y 20 de mayo de 2009, se realizó la quinta reunión en Brasilia con seguimiento el 26 de mayo, en Salvador. Con los ajustes de los cronogramas de desgravación arancelaria del ACE N° 59 a los plazos estipulados por el Protocolo de Adhesión en el encuentro en Salvador, fue superada una importante etapa del proceso de adhesión.

La principal meta se refería a la necesidad de respetar los plazos límites de 2010 y 2012 para el término de los cronogramas de desgravación y entrada libre de productos en Brasil y en Venezuela, respectivamente, según consta en el Protocolo de Adhesión, y observar también el plazo de 2014 para los productos sensibles. Para eso fue considerado como punto de partida el año 2009, que naturalmente será ajustado en el momento en que esas decisiones sean implementadas.

⁷⁷ Según informaciones obtenidas entre negociadores brasileños el 17 de septiembre de 2010, el Grupo no fue convocado y no hay perspectivas de convocatoria en el corto plazo.

Fueron acordados los siguientes cronogramas de desgravación arancelaria entre Brasil y Venezuela, además de la previsión de listas para desgravación inmediata al entrar en vigor el Protocolo de Adhesión:

1. Cuatro cronogramas de carácter general, siendo dos otorgados por Brasil a Venezuela (desgravación completa en 2009 y en 1 año) y otros dos de Venezuela a Brasil (ambos con desgravación en 3 años, pero con márgenes iniciales distintos del 77% y el 54%).
2. Dos para los productos del "patrimonio histórico" en el ACE N° 59 con desgravación completa otorgada por Brasil a Venezuela en 2009 y desgravación en 3 años con preferencia mínima del 60% otorgada por Venezuela a Brasil.
3. Tres para productos considerados sensibles con o sin "patrimonio histórico", siendo dos otorgados por Brasil a Venezuela, ambos de 5 años pero con preferencias iniciales del 50% y el 42%, y el restante otorgado por Venezuela a Brasil, con preferencia inicial del 40% o con la preferencia vigente en 2009 permaneciendo congelada y pasando al 100% solamente en la fecha límite de enero de 2014 definida por el Protocolo de Adhesión.

El 24 de junio de 2009, Venezuela envió la propuesta de revisión de la distribución de los ítems arancelarios en los nuevos cronogramas. La comparación de esa propuesta cubriendo alrededor de 6.500 ítems en relación a las preferencias y plazos definidos en el ACE N° 59 permite observar los siguientes resultados:⁷⁸

1. Anticipa la desgravación total para 4.301 códigos arancelarios (66,17% del total).
2. Asegura una mejora de la preferencia recibida por Brasil en 2009 para 1.925 códigos (29,5%).
3. Mantiene el plazo de desgravación para 1.904 códigos (29,29% del total).
4. Mantiene la preferencia arancelaria en 2009 para 4.270 códigos (65,5%).
5. Extiende el plazo de desgravación total para 233 códigos (3,58% del total).
6. Implica un retroceso en la preferencia aplicada en 2009 para 147 códigos (2,8%).

En lo referente a las desgravaciones arancelarias, el encuentro entre los Presidentes de Brasil y de Venezuela en Salvador, en mayo de 2009, permitió entendimientos sobre la necesidad de creación de un "Régimen de Adecuación" para Venezuela, en los moldes del que fue creado para los socios originales del MERCOSUR en los primeros años del bloque.

Ese régimen debe ser analizado por el Grupo *Ad Hoc*, que no fue convocado, pero la idea sería crear un nuevo período de transición para la adecuación de Venezuela al libre comercio, de 2014 a 2018, superando, por lo tanto, los plazos límites definidos por el Protocolo de Adhesión. De todas formas, los productos candidatos a ese tratamiento serían sólo los

⁷⁸ Oficio N° 18 con fecha 29 de julio de 2009 - respuesta del Ministro Celso Amorim al Requerimiento de Información N° 596 del Primer Secretario del Senado federal, Senador Heráclito Fortes.

indicados como sensibles por Venezuela y colocados en los cronogramas reservados para esa categoría, en cada negociación bilateral.

Las negociaciones comerciales entre Argentina y Venezuela están bastante indefinidas. Pese a la rápida aprobación del Protocolo de Adhesión en el Congreso de ese país, no hay registros disponibles sobre la definición del Programa de Liberalización Comercial Argentina-Venezuela ajustado a sus plazos.

Respecto a los pilares de adhesión al acervo normativo del MERCOSUR y de adhesión al AEC, la situación de las negociaciones sigue siendo la acordada en la esfera del Grupo de Trabajo creado por el Artículo 11 del Protocolo de Adhesión. Teniendo en cuenta la no convocación del Grupo *Ad Hoc* creado posteriormente, los resultados en esas áreas, con fechas en 2007, son los siguientes:

1. Cronograma de adhesión de Venezuela al acervo normativo del MERCOSUR

El cronograma de adhesión prevé las siguientes fases:

- 1ª fase - hasta seis meses contados a partir de la entrada en vigor del Protocolo de Adhesión;
- 2ª fase - hasta el primer año contado a partir de la entrada en vigor del Protocolo;
- 3ª fase - hasta el segundo año contado a partir de la entrada en vigor del Protocolo;
- 4ª fase - hasta el tercer año contado a partir de la entrada en vigor del Protocolo; y
- 5ª fase - hasta el cuarto año contado a partir de la entrada en vigor del Protocolo.

Del total de 783 normas identificadas por el Grupo de Trabajo, hay 169 para las cuales no fueron establecidos plazos para su incorporación. Esto significa que todavía no hay una indicación sobre cuándo Venezuela adoptará un conjunto de normas que representa el 21,58% del acervo normativo del bloque.⁷⁹

Normas importantes como las relativas a la aplicación del AEC y a la adopción de la nomenclatura del MERCOSUR (NCM), a asuntos financieros, a la adecuación del Régimen Automotor, a las normas de origen, regímenes aduaneros especiales, transporte de mercaderías e implementación de compromisos de liberalización del sector servicios, entre otras, están pendientes de indicación de plazos y métodos de adhesión por parte de Venezuela.

Además de las normas pendientes, 123 normas que representan el 15,7% del acervo ya están clasificadas en la 5ª fase, es decir, podrán ser asumidas por Venezuela sólo al final del período de transición.

⁷⁹ Evaluación realizada por la CNI de Brasil en abril de 2007.

2. Cronograma de adopción del AEC

El GT definió los plazos y el porcentaje de productos para los cuales Venezuela debe adoptar el AEC, pero no las listas de productos que entrarán en cada una de las etapas. Esas listas deberían haber sido presentadas hasta el 2 de septiembre de 2007 y los plazos acordados de desgravación son los siguientes:

- A los 60 días, por lo menos el 3% de las líneas arancelarias de la NCM deben estar adecuadas al AEC.
- A partir del segundo año, por lo menos el 20% de las líneas arancelarias de la NCM deben estar adecuadas al AEC.
- A partir del cuarto año, las restantes líneas arancelarias deben estar adecuadas al AEC.

No hay compromiso sobre una convergencia gradual de los aranceles de Venezuela al AEC, considerando elevaciones o reducciones necesarias, como fue el caso del esquema de adecuación de las tarifas cumplido por los socios del MERCOSUR. Sólo existen los compromisos de fechas y de números de líneas arancelarias a ser adecuadas al AEC, sin definición de cronogramas de elevación ni identificación de las líneas arancelarias que estarán incluidas en cada grupo.

Gran parte del esfuerzo de adecuación se transfiere para el final del período de transición - hasta el 77% de las líneas arancelarias de la NCM podrán estar adecuadas al AEC por Venezuela recién a partir del cuarto año. Existe, además, la expectativa de que Venezuela presente un pedido formal de lista de excepciones al AEC que debe corresponder a un 10% del universo arancelario (1.100 productos).

El proceso de aprobación del Protocolo de Adhesión de Venezuela al MERCOSUR en el Congreso brasileño tuvo características inéditas. Por primera vez se observó un examen detallado y una fuerte interacción entre diferentes sectores del gobierno y de la sociedad civil brasileña en debates en el Poder Legislativo sobre aspectos técnicos de un acuerdo internacional. Este esfuerzo del Congreso terminó siendo funcional a los negociadores brasileños que lograron avanzar en entendimientos con Venezuela en temas que se encontraban pendientes.

Cabe ahora al Senado de Paraguay la definición final sobre el ingreso del nuevo miembro al bloque. El debate reciente en ese país da lugar a previsiones muy optimistas sobre la posibilidad de un desenlace rápido para ese proceso. Por otro lado, parece haber un enfriamiento de las diversas partes en esta iniciativa, indicando que el proyecto continuaría en suspenso durante el próximo año.

D. Perspectivas para la agenda externa del MERCOSUR

Durante el próximo año, los movimientos en la agenda externa del MERCOSUR estarían limitados por dos condicionantes principales que ya se notaron en el segundo semestre de 2010:

- i. Un ambiente internacional marcado por presiones proteccionistas y medidas unilaterales de restricción al comercio, resultante de las dificultades de coordinación de los regímenes cambiarios entre los principales actores de la economía mundial y de la retracción del nivel de actividad en las economías de los países desarrollados.
- ii. Un ambiente interno en el que se observa una tendencia a la inversión del ánimo negociador en Brasil y en Argentina, con mayor disposición negociadora del gobierno argentino, dedicado a recuperar sus relaciones internacionales, y una mayor retracción de Brasil, enfrentando déficits crecientes en la cuenta corriente de la balanza de pagos y demandas por protección por parte del sector industrial doméstico.

En el ámbito internacional el ambiente sigue siendo poco propicio para negociaciones comerciales con vistas a la liberalización del comercio y las inversiones. Son escasas las probabilidades de que los esfuerzos del Director General de la OMC, Pascal Lamy, resulten, de hecho, en el relanzamiento de las negociaciones de la Ronda de Doha y que sea posible concluir un acuerdo multilateral de comercio en 2011.

Las presiones en el Congreso de Estados Unidos para la adopción de medidas comerciales compensatorias contra importaciones provenientes de China y las recientes devaluaciones cambiarias competitivas implementadas por diversos países vienen a sumarse a un contexto ya muy poco favorable a negociaciones comerciales que impidió que la Ronda de Doha fuera concluida anteriormente, y que acuerdos comerciales de envergadura fueran implementados en los últimos años.

En el MERCOSUR, se observa al gobierno argentino más interesado en contribuir para el avance de la agenda externa del bloque, habiendo tenido un rol decisivo en el reinicio de las negociaciones con la Unión Europea. Por otro lado, el gobierno brasileño, que venía desempeñando un papel más proactivo en esa área, ha pasado a soportar demandas del sector privado destinadas a evitar concesiones comerciales a asociados que puedan aumentar la presión competitiva en el mercado interno. La persistente apreciación de la moneda brasileña y el mantenimiento de un ritmo acelerado de la absorción doméstica han promovido un fuerte crecimiento de las importaciones, alimentando las demandas de intervención del gobierno brasileño mediante medidas de protección a la industria local.

La combinación de las tendencias en el ambiente externo e interno hace poco probable que haya avances importantes que involucren a economías desarrolladas, como el acuerdo con la Unión Europea, o incluso acuerdos más ambiciosos con economías emergentes como India y México. Este escenario también hace que disminuyan las posibilidades de que Uruguay logre atraer la atención de Estados Unidos para la negociación de un acuerdo bilateral, proyecto que ese país venía alimentando desde hace algunos años.

Por otro lado, este sería un período propicio para que el bloque invierta en la profundización y perfeccionamiento de sus acuerdos con los países sudamericanos. La incorporación de los servicios e inversiones en los acuerdos subregionales y la convergencia de los acuerdos comerciales en el ámbito de la ALADI son temas que están pendientes en la agenda externa del bloque.

BIBLOGRAFÍA

ABECEB.com. (2009). *Complementariedad Productiva entre Argentina y Brasil: Detección de Sectores Estratégicos para el abordaje de negocios conjuntos*, ABDI. Buenos Aires, Argentina: Mayo.

ARCE, L. (2010). "[FOCEM: ¿instrumento olvidado? Recuento de las acciones y proyectos en marcha a través de la ayuda mercosureña](#)". *Newsletter N° 11*. Observatorio Económico de la Red MERCOSUR.

----. (2010a). "[FOCEM: los importantes avances que dejó la Cumbre de San Juan](#)". *Newsletter N° 14*. Observatorio Económico de la Red MERCOSUR.

BANCO CENTRAL DE PARAGUAY. (2009). *Informe Económico Preliminar*. Anexo Estadístico.

BANCO CENTRAL DE VENEZUELA. (2009a) *Informe Económico*. Caracas, Venezuela.

----. (2009b). *Informe a la Asamblea Nacional sobre los resultados económicos del año 2009*. Caracas, Venezuela.

BEATTIE, A. (2010). "Hostilities Escalate to Hidden Currency War". *Financial Times*. Londres, Reino Unido: 27 de Septiembre.

BOUZAS, R. Y KOSACOFF B. (2009). *Cambio y Continuidad en las Relaciones Económicas de la Argentina con Brasil*. CINDES. Septiembre.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE - CEPAL. (2010). *Estudio Económico 2009-2010*. Santiago, Chile.

COMISIÓN EUROPEA. (2010). [European Commission Proposes Relaunch of Trade Negotiations with MERCOSUR Countries](#). Comunicado de Prensa. Bruselas, Bélgica: 4 de mayo.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. (2007 e 2009). *Comércio Exterior em Perspectiva*. Brasília, Brasil. Varios números.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. (2010). "[Extraordinary Council Meeting. Economic and Financial Affairs](#)". Bruselas, Bélgica: 9-10 de mayo.

DIARIO O ESTADO DE SÃO PAULO. (2009). "Brasil e Argentina voltam às turras". 28 de octubre.

----. (2010a). "França Junta 9 países contra MERCOSUL". 12 de mayo.

----. (2010b). "Impasse à vista com a Europa". 17 de agosto.

----. (2010c). "Indústria brasileira resiste a acordo com EU". 15 de septiembre.

----. (2010d). 17 de septiembre.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL - FMI. (2010). *World Economic Outlook*. Washington DC, Estados Unidos: Octubre.

G20. (2010). *Communiqué of the Meeting of Finance Ministers and Central Bank Governors*. Gyeongju, Corea: 23 de octubre.

HALL, B.; BARBER, T. Y ATKINS, R. (2010). "Europe Agrees Rescue Package". *Financial Times*. Londres, Reino Unido: 9 de mayo.

INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE - BID-INTAL. (2006). *Informe MERCOSUR N° 11*. Serie Informes Subregionales de Integración. Buenos Aires, Argentina.

----. (2008a). *Informe MERCOSUR N° 12*. Serie Informes Subregionales de Integración. Buenos Aires, Argentina.

----. (2008b). *Informe MERCOSUR N° 13*. Serie Informes Subregionales de Integración. Buenos Aires, Argentina.

----. (2010). *Informe MERCOSUR N° 14*. Serie Informes Subregionales de Integración. Buenos Aires, Argentina.

----. (2010b). "Nuevas tendencias en las políticas comerciales y productivas de la República Popular China". *Carta Mensual N° 166*. Buenos Aires, Argentina: Junio.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. (2010a). "Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)". Press Release. 20 de abril.

----. (2010b). "Joint Dissenting Opinion of Judges Al- Khasawneh and Simma". Judgments. 20 de abril.

KERR, S. Y HUGUES, J. (2009). "Dubai Shock after Debt Standstill Call". *Financial Times*. Londres, Reino Unido: 25 de noviembre.

LABRAGA, J. Y TEALDE, E. (2008). *Un nuevo mecanismo para la distribución de la renta arancelaria en uniones aduaneras y su aplicación al caso del MERCOSUR*. Documento de Trabajo N° 1. Montevideo, Uruguay: Asesoría de Política Comercial, Ministerio de Economía y Finanzas.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. (2007). *Rendición de Cuentas 2007 - Informe Económico-Financiero*. Montevideo, Uruguay.

MINISTERIO DE HACIENDA DE PARAGUAY. (2009a). *Situación financiera*. Asunción, Paraguay: Administración Central, Dirección de Política Fiscal.

----. (2009b). *Control de Ejecución y Evaluación Presupuestaria. Ejercicio Fiscal 2009*. Asunción, Paraguay.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE BRASIL. *Carta de Montevideú*. Informe de la Delegación de Brasil ante ALADI y el MERCOSUL. Montevideo, Uruguay. Varios números.

NEIT-IE/UNICAMP. (2009). *Complementação Produtiva entre Brasil e Argentina: oportunidades de negócios conjuntos para promover a integração*. Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI.

OAKLEY, D. Y HOPE, K. (2009). "Greece Downgraded over High Debt". *Financial Times*. Londres, Reino Unido. 8 de diciembre.

OFICINA NACIONAL DE CRÉDITO PÚBLICO. (2010). *Deuda Pública del Estado Argentino - Datos al 30.06.2010. 2010*. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS - ONU. (2010). *World Economic Situation and Prospects 2010. Update as of mid-2010*. Nueva York, Estados Unidos: Mayo.

PEÑA, FÉLIX. (2009). *Newsletter sobre relaciones comerciales internacionales*. Varios números. Buenos Aires, Argentina.

----. (2010). "La presidencia *pro tempore* argentina en el MERCOSUR: ¿Qué valor agregado cabe esperar en el primer semestre de 2010?" Newsletter. Buenos Aires, Argentina.

REINHART, C. M. Y ROGOFF, K. S. (2009). *The Aftermath of Financial Crises*. NBER Working Paper Series N° 14656. Enero.

SECRETARÍA DEL MERCOSUR. Diversos documentos.

TETT, G. (2009). "Greece and Dubai Show System Remains Unstable". *Financial Times*. Londres, Reino Unido: 26 de noviembre.

VAILLANT, M. Y LALANNE, A. (2007). *Tariff revenue sharing rules in a customs union: a new methodology applied to the case of MERCOSUR*. Documento de Trabajo N° 7. Montevideo, Uruguay: DECON, Universidad de la República.

VALOR ECONÔMICO. (2010a). *França junta 9 países contra MERCOSUL*. 12 de mayo.

----. (2010b). 15 de septiembre.

VENTURA, D. (2006). "O caso das papeleras e o 'papelão' do MERCOSUL". *Pontes Bimestral*, Vol. 2 N° 2. Ginebra, Suiza: ICTSD. Marzo-abril.

---- Y MIOLA, I. (2009). "Os efeitos da transnacionalização sobre a governança regional: o caso da conflituosa implantação da indústria de celulose no Cone Sul da América", *Contexto Internacional*, Vol. 31 N° 3. Río de Janeiro, Brasil: PUC-Rio: Septiembre-diciembre.

WHEATLEY, J. Y GARNHAM, P. (2010). "Brazil in 'Currency War' Alert". *Financial Times*. Londres, Reino Unido: 27 de septiembre.

WIKIPEDIA. "Conflicto entre Argentina y Uruguay por plantas de celulosa".

WOLF, M. (2010a). "The Greek Tragedy Deserves a Global Audience". *Financial Times*. Londres, Reino Unido: 19 de enero.

----. (2010b). "Currencies Clash in New Age of beggar-my-neighbour". *Financial Times*. Londres, Reino Unido: 28 de septiembre.

SITIOS WEB

Banco Central do Brasil (BCB)	http://www.bcb.gov.br
Banco Central de Paraguay (BVP)	http://www.bcp.gov.py
Banco Central de la República Argentina (BCRA)	http://www.bcra.gov.ar
Banco Central del Uruguay (BCU)	http://www.bcu.gub.uy
Banco Central de Venezuela (BCV)	http://www.bcv.org.ve
Bureau of Economic Analysis U.S. Department of Commerce	http://www.bea.gov
Bureau of Labor Statistics	http://www.bls.gov
Comisión Económica para América Latina y el Caribe	http://www.eclac.org
Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos de Paraguay	http://www.dgeec.gov.py
Economic and Social Research Institute (ESRI) Government of Japan	http://www.esri.go.jp
EUROSTAT	http://epp.eurostat.ec.europa.eu
Federal Housing Finance Agency	http://www.fhfa.gov
Federal Reserve	http://www.federalreserve.gov
Fondo Monetario Internacional	http://www.imf.org
Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (FUNCEX)	http://www.funcex.com.br
General Administration of Customs of the People's Republic of China	http://customs.gov.cn/
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)	http://www.ibge.gov.br
Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (BID-INTAL)	http://www.iadb.org/intal
Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC)	http://www.indec.gov.ar
Instituto Nacional de Estadística de la República Bolivariana de Venezuela (INE)	http://www.ine.gov.ve

Instituto Nacional de Estadística de la República Oriental del Uruguay (INE)	http://www.ine.gub.uy
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)	http://www.ipea.gov.br
Legislación Comercial Argentina	http://www.infoleg.gov.ar/
Legislación y Datos Comerciales Brasileños	http://www.mdic.gov.br
Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	http://www.mercosur.int
Ministerio de Economía y Finanzas de Uruguay	http://www.mef.gub.uy
Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Argentina	http://www.mecon.gov.ar
Ministerio de Hacienda de Paraguay	http://www.hacienda.gov.py
Ministerio del Poder Popular de Planificación y Finanzas de Venezuela	http://www.mf.gov.ve
National Bureau of Statistics of China	http://www.stats.gov.cn
Netherland Bureau for Economic Policy Analysis	http://www.cpb.nl
Organisation for Economic Co-operation and Development	http://www.oecd.org
Secretaria de Comercio Exterior Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (SECEX-MDIC)	http://www.mdic.gov.br
Standard and Poor's	http://www2.standardandpoors.com
United States International Trade Commission	http://www.dataweb.usitc.gov

PUBLICACIONES DEL INTAL

Publicaciones Periódicas

Integración & Comercio. Revista semestral (español e inglés - Internet).

INTAL Carta Mensual (español, inglés y portugués - Internet).

Informes Subregionales de Integración

INFORME ANDINO. Publicación anual (español). Versión en inglés: Internet.

CARICOM Report. Publicación anual (inglés).

INFORME CENTROAMERICANO. Publicación anual (español). Versión en inglés: Internet.

INFORME MERCOSUR. Publicación anual (español y portugués). Versión en inglés: Internet

Informes Especiales

Desarrollo rural y comercio agropecuario en América Latina y el Caribe (español, sólo en formato PDF). Paolo Giordano, César Falconi y José María Sumpsi (Comp.) Serie INTAL-INT. 2007

Raúl Prebisch: El poder, los principios y la ética del desarrollo (español e inglés). Ensayos en homenaje a David Pollock por la celebración de los 100 años del nacimiento de Raúl Prebisch. Serie INTAL-ITD. 2006.

China y América Latina: nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo. ¿Una segunda ruta de la seda? (español). Sergio Cesarin y Carlos Juan Moneta (Comp). Serie INTAL-ITD. 2005.

Solución de Controversias Comerciales e Inter-Gubernamentales: Enfoques Regionales y Multilaterales (español). Julio Lacarte y Jaime Granados. Serie INTAL-ITD. 2004.

Tributación en el MERCOSUR: Evolución, comparación y posibilidades de coordinación (español). Alberto Barreix y Luiz Villela. 2003.

MERCOSUR: Impacto Fiscal de la Integración Económica (español). Luiz Villela, Alberto Barreix y Juan José Taccone (eds.). 2003.

Perspectivas y Desafíos del Proceso de Integración Argentino-Chileno a Diez Años del ACE 16 (español). 2002.

América Latina a principios del Siglo XXI: Integración, Identidad y Globalización. Actitudes y expectativas de las elites latinoamericanas (español, sólo formato PDF).

INTAL: 35 años de Compromiso con la Integración Regional (español).

Impacto del TLCAN en las exportaciones de prendas de vestir de los países de América Central y República Dominicana (español, sólo formato PDF).

El impacto sectorial de la integración en el MERCOSUR (español y portugués). Juan José Taccone y Luis Jorge Garay (Eds.) 1999.

Integración en el Sector Transporte en el Cono Sur (español):

Transporte Terrestre. José Alex Sant'Anna. 1997.

Puertos y vías navegables. Martín Sgut. 1997.

Los ferrocarriles y su contribución al comercio internacional. Ian Thomson. 1997.

Integración energética en el Cono Sur (español). Mario A. Wiegers. 1996.

Documentos de Trabajo

Las relaciones de comercio e inversión entre Colombia y Venezuela (español). Eglé Iturbe de Blanco. INTAL DT-03. 1997.

MERCOSUL e Comércio Agropecuario (portugués). Ives Chaloult y Guillermo Hillcoat. INTAL DT-02. 1997.

The Integration Movement in the Caribbean at Crossroads: Towards a New Approach of Integration (inglés). Uziel Nogueira. INTAL DT-01. 1997.

Documentos de Divulgación

El Tratado de Libre Comercio entre el Istmo Centroamericano y los Estados Unidos de América. Oportunidades, desafíos y riesgos (español). Eduardo Lizano y Anabel González. INTAL DD-09. 2003.

Los países pequeños: Su rol en los procesos de integración (español). Lincoln Bizzozero - Sergio Abreu. INTAL DD-08. 2000.

Capital social y cultura. Claves olvidadas del desarrollo (español). Bernardo Kliksberg. INTAL DD-07. 2000.

La dimensión cultural: base para el desarrollo de América Latina y el Caribe: desde la solidaridad hacia la integración (español). Alejandra Radl. INTAL DD-06. 2000.

Cómo expandir las exportaciones de los países dentro de una economía globalizada (español). Rubens Lopes Braga. INTAL DD-05. 1999.

Comercio Electrónico: Conceptos y reflexiones básicas (español). Gerardo Gariboldi. INTAL DD-04. 1999.

Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR (español). Vicente Garnelo. INTAL DD-03. 1998.

Estado de evolución en la elaboración e implementación de las Normas ISO 14.000 y CODEX Alimentarius (español). Laura Berón. INTAL DD-02. 1997.

Integración y democracia en América Latina y el Caribe (español). Alvaro Tirado Mejía. INTAL DD-01. 1997.

Bases de Datos - Software

DATAINTAL (CD-ROM) Sistema de estadísticas de comercio de América.

Base INTAL MERCOSUR (BIM).

Base de datos bibliográficos (INTEG).

Directorio de las Relaciones Económicas de América Latina y el Caribe con Asia-Pacífico (CD-ROM).

Instrumentos básicos de integración económica en América Latina y el Caribe.

Rueda de Negocios.

SERIE Red INT

Red INTAL de Centros de Investigación en Integración (RedINT)

Segunda Convocatoria:

Visión microeconómica de los impactos de la integración regional en las inversiones inter e intrarregionales: El caso de la CAN (sólo en español- Versión resumida y completa). 2003.

Integración regional e Inversión Extranjera Directa: El caso del MERCOSUR (sólo en español- Versión resumida y completa). 2002.

Condiciones y efectos de la IED y del proceso de integración regional en México durante los años noventa: Una perspectiva macroeconómica (sólo español- versión resumida). 2003.

Primera Convocatoria:

El impacto sectorial del proceso de integración subregional en la Comunidad Andina: sector lácteo y sector textil (sólo en español). 2000.

El impacto sectorial del proceso de integración subregional en Centroamérica: sector lácteo y sector metalmecánico (aparatos eléctricos) (sólo en español). 2000.

El impacto sectorial del proceso de integración subregional en el MERCOSUR: sector calzado y sector farmacéutico (sólo en español). 2000.

La industria láctea de México en el contexto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (sólo en español). 2000.

PUBLICACIONES INTAL-INT

Documentos de Trabajo - Iniciativa Especial de Comercio e Integración (IECI)

The FTAA and the Political Economy of Protection in Brazil and the US (ingles, sólo formato PDF). Marcelo de Paiva Abreu. INTAL-ITD WP-SITI-12. 2006.

Which "industrial policies" are meaningful for Latin America? (ingles, sólo formato PDF). Marcelo de Paiva Abreu. INTAL-ITD WP-SITI-11. 2006.

Building Regional Infrastructure in Latin America (inglés). Vito Tanzi. INTAL-ITD WP-SITI-10. 2005.

La ventana europea: retos de la negociación del Tratado de Libre Comercio de México con la Unión Europea (español e inglés). Jaime Zabludovsky y Sergio Gómez Lora. INTAL-ITD WP-SITI-09. 2004.

Trade Liberalization and the Political Economy of Protection in Brazil since 1987 (inglés). Marcelo de Paiva Abreu. INTAL-ITD WP-SITI-08B. 2004.

The Political Economy of High Protection in Brazil before 1987 (inglés). Marcelo de Paiva Abreu. INTAL-ITD WP-SITI-08A. 2004.

The Food Industry in Brazil and the United States: The Effects of the FTAA on Trade and Investment (inglés). Paulo F. Azevedo, Fabio R. Chaddad y Elizabeth M.M.Q. Farina. INTAL-ITD SITI-WP-07. 2004.

MERCOSUR: EN BUSCA DE UNA NUEVA AGENDA. Agenda de institucionalización del MERCOSUR: Los desafíos de un proyecto en crisis (español e inglés). Pedro da Motta Veiga. INTAL-ITD DT-IECI-06E. 2003.

MERCOSUR: EN BUSCA DE UNA NUEVA AGENDA. La inestabilidad cambiaria en el MERCOSUR: Causas, problemas y posibles soluciones (español e inglés). José Luis Machinea. INTAL-ITD DT-IECI-06d. 2003.

MERCOSUR: EN BUSCA DE UNA NUEVA AGENDA. MERCOSUR: Dilemas y alternativas de la agenda comercial (español e inglés). Sandra Polónia Rios. INTAL-ITD DT-IECI-06c. 2003.

MERCOSUR: EN BUSCA DE UNA NUEVA AGENDA. La inserción del MERCOSUR al mundo globalizado (español e inglés). Juan Ignacio García Pelufo. INTAL-ITD DT-IECI-06b. 2003.

MERCOSUR: EN BUSCA DE UNA NUEVA AGENDA. Informe del relator (español e inglés). Andrew Crawley. INTAL-ITD DT-IECI-06a. 2004.

Estudio sobre las condiciones y posibilidades políticas de la integración hemisférica (español). Adalberto Rodríguez Giavarini. INTAL-ITD DT-IECI-05. 2003.

The Impacts of US Agricultural and Trade Policy on Trade Liberalization and Integration via a US-Central American Free Trade Agreement (inglés). Dale Hathaway. INTAL-ITD WP-SITI-04. 2003.

Agricultural Liberalization in Multilateral and Regional Trade Negotiations (inglés). Marcos Sawaya Jank, Ian Fuchsloch y Géraldine Kutas. INTAL-ITD WP-SITI-03. 2003.

Reciprocity in the FTAA: The Roles of Market Access, Institutions and Negotiating Capacity (inglés). Julio J. Nogués. INTAL-ITD-STA WP-SITI-02. 2003.

Alcances y límites de la negociación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (español e inglés). Herminio Blanco M. y Jaime Zabudovsky K. INTAL-ITD-STA DT-IECI-01. 2003.

Documentos de Trabajo

Integration Options for MERCOSUR: A Quantitative Analysis by the AMIDA Model (inglés, sólo en formato PDF). Renato G. Flóres Jr. y Masakazy Watanuki. INTAL-INT WP-36. 2007.

Nicaragua: inserción internacional en beneficio de la mayoría (español, sólo en formato PDF). Ziga Vodusek, Erick Zeballos, Jaime Granados y Alberto Barreix. INTAL-INT DT-35. 2007.

Propuesta metodológica para la convergencia del Spaghetti Bowl de reglas de origen (español e inglés, sólo en formato PDF). Rafael Cornejo y Jeremy Harris. INTAL-INT DT-34. 2007.

Fiscal Policy and Equity. Estimation of the Progressivity and Redistribute Capacity of Taxes and Social Public Expenditure in the Andean Countries (inglés, sólo en formato PDF). Alberto Barreix, Jerónimo Roca y Luiz Villela. INTAL-INT WP-33. 2007.

Costa Rica: ante un Nuevo Escenario en el Comercio Internacional (español, sólo en formato PDF). Jaime Granados, Ziga Vodusek, Alberto Barreix, José Ernesto López Córdova y Christian Volpe. INTAL-INT DT-32. 2007.

Honduras: Desafíos de la Inserción en la Economía Internacional (español, sólo en formato PDF). Jaime Granados, Paolo Giordano, José Ernesto López Córdova, Ziga Vodusek y Alberto Barreix. INTAL-INT DT-31. 2007.

Trade Costs and the Economic Fundamentals of the Initiative for Integration of Regional Infrastructure in South America (IIRSA) (inglés, sólo en formato PDF). Mauricio Mesquita Moreira. INTAL-ITD WP-30. 2007.

Regional Integration. What is in it for CARICOM? (inglés, sólo en formato PDF). Mauricio Mesquita Moreira y Eduardo Mendoza. INTAL-ITD WP-29. 2007.

Emigration, Remittances and Labor Force Participation in Mexico (inglés, sólo en formato PDF). Gordon H. Hanson. INTAL-ITD WP-28. 2007.

La Cooperación al Desarrollo como Instrumento de la Política Comercial de la Unión Europea. Aplicaciones al Caso de América Latina (español, sólo en formato PDF). Antonio Bonet Madurga. INTAL-ITD DT-27. 2007.

Mexican Microenterprise Investment and Employment: The Role of Remittances (inglés, sólo en formato PDF). Christopher Woodruff. INTAL-ITD WP-26. 2007.

Remittances and Healthcare Expenditure Patterns of Populations in Origin Communities: Evidence from Mexico (inglés, sólo en formato PDF). Catalina Amuedo-Dorantes, Tania Sainz y Susan Pozo. INTAL-ITD WP-25. 2007.

Leveraging Efforts on Remittances and Financial Intermediation (inglés, sólo en formato PDF). Manuel Orozco y Rachel Fedewa. INTAL-ITD WP-24. 2006.

Migration and Education Inequality in Rural Mexico (inglés, sólo formato PDF). David McKenzie y Hillel Rapoport. INTAL-ITD WP-23. 2006.

How Do Rules of Origin Affect Investment Flows? Some Hypotheses and the Case of Mexico (inglés, sólo formato PDF). Antoni Esteveordal, José Ernesto López-Córdova y Kati Suominen. INTAL-ITD WP-22. 2006.

Chile's Integration Strategy: Is There Room for Improvement? (inglés, sólo formato PDF) Mauricio Mesquita Moreira y Juan Blyde. INTAL-ITD WP-21. 2006.

Globalization, Migration and Development: The Role of Mexican Migrant Remittances (inglés, sólo formato PDF) Ernesto López-Córdova. INTAL-ITD WP-20. 2006.

El desafío fiscal del MERCOSUR (español). Luiz Villela, Jerónimo Roca y Alberto Barreix. INTAL-ITD DT-19. 2005.

Improving the Access of MERCOSUR's Agriculture Exports to US: Lessons from NAFTA (inglés). Pablo Sanguinetti y Eduardo Bianchi. INTAL-ITD WP-18. 2004.

Premio INTAL - Segundo Concurso de Ensayos. La coordinación macroeconómica y la cooperación monetaria, sus costos, beneficios y aplicabilidad en acuerdos regionales de integración (español, inglés y portugués). Mauricio de la Cuba; Diego Winkelried; Igor Barenboim; Louis Bertone; Alejandro Jacobo y James Loveday Laghi. INTAL-ITD DT-17. 2004.

Los exportadores agropecuarios en un mundo proteccionista: Revisión e implicancias de políticas de las barreras contra el MERCOSUR (español e inglés). Julio J. Nogués. INTAL-ITD DT-16. 2004.

Rules of Origin in FTAs in Europe and in the Americas: Issues and Implications for the EU-Mercosur Inter-Regional Association Agreement (inglés). Antoni Esteveordal y Kati Suominen. INTAL-ITD WP-15. 2004.

Regional Integration and Productivity: The Experiences of Brazil and Mexico (inglés). Ernesto López-Córdova y Mauricio Mesquita Moreira. INTAL-ITD-STA WP-14. 2003.

Regional Banks and Regionalism: A New Frontier for Development Financing (inglés). Robert Devlin y Lucio Castro. INTAL-ITD-STA WP-13. 2002.

Métodos casuísticos de evaluación de impacto para negociaciones comerciales internacionales (español). Antonio Bonet Madurga. INTAL-ITD-STA DT-12. 2002.

Las trabas no arancelarias en el comercio bilateral agroalimentario entre Venezuela y Colombia (español). Alejandro Gutiérrez S. INTAL-ITD-STA DT-11. 2002.

The Outlier Sectors: Areas of Non-Free Trade in the North American Free Trade Agreement (inglés). Eric Miller. INTAL-ITD-STA WP-10. 2002.

A ALCA no limiar do século XXI: Brasil e EUA na negociação comercial hemisférica (portugués). Antonio José Ferreira Simões. INTAL-ITD-STA DT-09. 2002.

Metodología para el análisis de regímenes de origen. Aplicación en el caso de las Américas (español). Luis J. Garay S. y Rafael Cornejo. INTAL-ITD-STA DT-08. 2001.

¿Qué hay de nuevo en el Nuevo Regionalismo en las Américas? (español). Robert Devlin y Antoni Esteveordal. INTAL-ITD-STA DT-07. 2001.

What's New in the New Regionalism in the Americas? (inglés). Robert Devlin y Antoni Esteveordal. INTAL-ITD-STA WP-06. 2001.

The New Regionalism in the Americas: The Case of MERCOSUR. (inglés). Antoni Esteveordal, Junichi Goto y Raúl Saez. INTAL-ITD WP-05. 2000.

El ALCA y la OMC: Especulaciones en torno a su interacción (español). Jaime Granados. INTAL-ITD DT-04. 1999.

Negotiating Preferential Market Access: The Case of NAFTA (inglés). Antoni Esteveordal. INTAL-ITD WP-03. 1999.

Towards an Evaluation of Regional Integration in Latin America in the 1990s (inglés). Robert Devlin y Ricardo Ffrench-Davis. INTAL-ITD WP-02. 1998.

Una evaluación de la homogeneidad macroeconómica y del desarrollo de la región centroamericana (español). Florencio Ballester. INTAL-ITD DT-01. 1998.

Documentos de Divulgación - Iniciativa Especial de Comercio e Integración (IECI)

International Arbitration Claims against Domestic Tax Measures Deemed Expropriatory or Unfair and the Inequitable (inglés, sólo formato PDF). Adrián Rodríguez. INTAL-ITD OP-SITI-11. 2006.

The Entrance to the European Union of 10 New Countries: Consequences for the Relations with MERCOSUR (inglés). Renato G. Flôres Jr. INTAL-ITD OP-SITI-10. 2005.

Principales retos de la negociación de un tratado de libre comercio con Estados Unidos: disciplinas en materia de inversión (español). Jaime Zabudovsky y Sergio Gómez Lora. INTAL-ITD DD-IECI-09. 2005.

The Production and Financing of Regional Public Goods (inglés). Vito Tanzi. INTAL-ITD OP-SITI-08. 2005.

La armonización de los impuestos indirectos en la Comunidad Andina (español e inglés). Luis A. Arias, Alberto Barreix, Alexis Valencia y Luiz Villela. INTAL-ITD DD-IECI-07. 2005.

La globalización y la necesidad de una reforma fiscal en los países en desarrollo (español e inglés). Vito Tanzi. INTAL-ITD DD-IECI-06. 2004.

La competitividad industrial de América Latina y el desafío de la globalización (español e inglés). Sanjaya Lall, Manuel Albaladejo y Mauricio Mesquita Moreira. INTAL-ITD SITI-OP-05. 2004.

El nuevo interregionalismo trasatlántico: La asociación estratégica Unión Europea-América Latina (español). Luis Xavier Grisanti. INTAL-ITD/SOE IECI-DD-04. 2004.

Una llave para la integración hemisférica (español e inglés). Herminio Blanco M., Jaime Zabudovsky K. y Sergio Gómez Lora. INTAL-ITD DD-IECI-03. 2004.

Una nueva inserción comercial para América Latina (español e inglés). Martín Redrado y Hernán Lacunza. INTAL-ITD DD-IECI-02. 2004.

La coordinación y negociación conjunta de los países de la Comunidad Andina en el marco del ALCA y la OMC (español). Víctor Rico. INTAL-ITD DD-IECI-01. 2004.

Documentos de Divulgación

Agriculture in Brazil and China: Challenges and Opportunities (inglés, sólo formato PDF) Mario Queiroz de Monteiro Jales, Marcos Sawaya Jank, Shunli Yao y Colin A. Carter. INTAL-ITD OP-44. 2006.

Apertura e inserción internacional en la estrategia de desarrollo de Uruguay (español, sólo formato PDF). Paolo Giordano y Fernando Quevedo. INTAL-ITD DD-43. 2006.

El proceso de negociación de un tratado de libre comercio con Estados Unidos: la experiencia del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana (español, sólo formato PDF). Anabel González. INTAL-ITD DD-42. 2006.

International Remittances and Development: Existing Evidence, Policies and Recommendations (inglés, sólo formato PDF). Ernesto López-Córdova y Alexandra Olmedo. INTAL-ITD OP-41. 2006.

Comercio bilateral Argentina-Brasil: Hechos estilizados de la evolución reciente (español, sólo formato PDF). Ricardo Carciofi y Romina Gayá. INTAL-ITD DD-40. 2006.

The Relative Revealed Competitiveness of China's Exports to the United States vis á vis other Countries in Asia, the Caribbean, Latin America and the OECD (inglés, sólo formato PDF). Peter K. Schott. INTAL-ITD OP-39. 2006.

Logros, perspectivas y desafíos de la Cooperación Hemisférica (español e inglés, sólo formato PDF). Roberto Iannelli. INTAL-ITD DD-38. 2006.

Libre Comercio en América Central: ¿Con quién y para qué? Las implicancias de CAFTA (español, sólo formato PDF). Manuel Agosin y Ennio Rodríguez. INTAL-ITD DD-37. 2006.

Fear of China: Is there a Future for Manufacturing in Latin America? (inglés, sólo formato PDF). Mauricio Mesquita Moreira. INTAL-ITD OP-36. 2006.

The Role of Geography and Size (inglés, sólo formato PDF). David Hummels. INTAL-ITD OP-35. 2006.

Assessing the Impacts of Intellectual Property Rights on Trade Flows in Latin America (inglés, sólo formato PDF). Juan S. Blyde. INTAL-ITD OP-34. 2006.

Recientes innovaciones en los regímenes de origen y su incidencia en el proceso de verificación: el caso del CAFTA. (español) Rafael Cornejo. INTAL-ITD DD-33. 2005.

Achievements and Challenges of Trade Capacity Building: A Practitioner's Analysis of the CAFTA Process and its Lessons for the Multilateral System (inglés) Eric T. Miller. INTAL-ITD OP-32. 2005.

Una aproximación a desarrollo institucional del MERCOSUR: sus fortalezas y debilidades (español) Celina Pena y Ricardo Rozemberg. INTAL-ITD DD-31. 2005.

Jamaica: Trade, Integration and the Quest for Growth (inglés). Anneke Jessen y Christopher Vignoles. INTAL-ITD OP-30. 2005.

Trade Related Capacity Building: An Overview in the Context of Latin American Trade Policy and the MERCOSUR-EU Association Agreement (inglés). Robert Devlin y Ziga Vodusek. INTAL-ITD OP-29. 2005

Barbados: Trade and Integration as a Strategy for Growth (inglés). Anneke Jessen y Christopher Vignoles. INTAL-ITD OP-28. 2004.

Mirando al MERCOSUR y al mundo: Estrategia de comercio e integración para Paraguay (español). Paolo Giordano. INTAL-ITD DD-27. 2004.

El tratamiento de las asimetrías en los acuerdos de integración regional (español). Paolo Giordano, Mauricio Mesquita Moreira y Fernando Quevedo. INTAL-ITD DD-26. 2004.

Centroamérica: La programación regional (2001) y las actividades del Banco (2001-2003) (español). Ennio Rodríguez. INTAL-ITD DD-25. 2004.

Brazil's Trade Liberalization and Growth: Has it Failed? (inglés). Mauricio Mesquita Moreira. INTAL-ITD OP-24. 2004.

Trinidad and Tobago: Trade Performance and Policy Issues in an Era of Growing Liberalization (inglés). Anneke Jessen y Christopher Vignoles. INTAL-ITD OP-23. 2004.

The Trade and Cooperation Nexus: How does Mercosur-EU Process Measure Up? (inglés). Robert Devlin, Antoni Estevadeordal y Ekaterina Krivonos. INTAL-ITD-STA OP-22. 2003.

Desigualdad regional y gasto público en México (español). Rafael Gamboa y Miguel Messmacher. INTAL-ITD-STA DD-21. 2003.

Zonas Francas y otros regímenes especiales en un contexto de negociaciones comerciales multilaterales y regionales (español e inglés). Jaime Granados. INTAL-ITD-STA DD-20. 2003.

The External Dimension of MERCOSUR: Prospects for North-South Integration with the European Union (inglés). Paolo Giordano. INTAL-ITD-STA OP-19. 2003.

Regional Aspects of Brazil's Trade Policy (inglés). Eduardo A. Haddad (Coord.), Edson P. Domínguez y Fernando S. Perobelli. INTAL-ITD-STA OP-18. 2002.

El proceso de integración Argentina-Brasil en perspectiva: El ciclo cambiario y la relación público-privada en Argentina (español). Ricardo Rozemberg y Gustavo Svarzman. INTAL-ITD-STA DD-17. 2002.

A Study on the Activities of IFIs in the Area of Export Credit Insurance and Export Finance (inglés). Malcom Stephens y Diana Smallridge. INTAL-ITD-STA OP-16. 2002.

Diseños institucionales y gestión de la política comercial exterior en América Latina (español). Jacint Jordana y Carles Ramió. INTAL-ITD-STA DD-15. 2002.

Mercosul em sua primeira década (1991-2001): Uma avaliação política a partir do Brasil (portugués). Paulo Roberto de Almeida. INTAL-ITD-STA DD-14. 2002.

El proceso de formulación de la Política Comercial. Nivel uno de un juego de dos niveles: Estudios de países en el Hemisferio Occidental (español e inglés). INTAL-ITD-STA OP-13. 2002.

Hacia una nueva alianza de comercio e inversión entre América Latina y Asia-Pacífico (español: Internet). Mikio Kuwayama. INTAL-ITD-STA DD-12. 2001 (también disponible en inglés).

Regional Public Goods in Official Development Assistance (inglés). Marco Ferroni. INTAL-ITD-STA OP-11. 2001.

Breaking from Isolation: Suriname's Participation in Regional Integration Initiatives (inglés). Anneke Jessen y Andrew Katona. INTAL-ITD-STA OP-10. 2001.

NAFTA and the Mexican Economy: Analytical Issues and Lessons for the FTAA (inglés). J. Ernesto López-Córdova. INTAL-ITD-STA OP-09. 2001.

La integración comercial centroamericana: Un marco interpretativo y cursos de acción plausible (español). Jaime Granados. INTAL-ITD-STA DD-08. 2001.

Negotiating Market Access between the European Union and MERCOSUR: Issues and Prospects (inglés). Antoni Estevadeordal y Ekaterina Krivonos. INTAL-ITD OP-07. 2000.

The Free Trade Area of the Americas and MERCOSUR-European Union Free Trade Processes: Can they Learn from Each Other? (inglés). Robert Devlin. INTAL-ITD OP-06. 2000.

The FTAA: Some Longer Term Issues (inglés). Robert Devlin, Antoni Estevadeordal y Luis Jorge Garay. INTAL-ITD OP-05. 1999.

Financial Services in the Trading System: Progress and Prospects (inglés). Eric Miller. INTAL-ITD OP-04. 1999.

Government Procurement and Free Trade in the Americas (inglés). Jorge Claro de la Maza y Roberto Cambor. INTAL-ITD OP-03. 1999.

The Caribbean Community: Facing the Challenges of Regional and Global Integration (inglés). Anneke Jessen y Ennio Rodríguez. INTAL-ITD OP-02. 1999.

ALCA: Un proceso en marcha (español). Nohra Rey de Marulanda. INTAL-ITD DD-01. 1998.

PUBLICACIONES INTAL-INT-SOE

Euro-Latin Study Network on Integration and Trade (ELSNIT)

Issues Papers. Third Annual Conference (inglés). INTAL-ITD-SOE. 2006.

Issues Papers. Second Annual Conference (inglés). INTAL-ITD-SOE. 2005.

Issues Papers. First Annual Conference (inglés). INTAL-ITD-SOE. 2004.

PUBLICACIONES DE INT

Documentos de Trabajo

La infraestructura de transporte en América Latina. Arturo Vera Aguirre. Documento de Trabajo # 220. Julio 1997, (también disponible en inglés).

Convergence and Divergence Between NAFTA, Chile, and MERCOSUR: Overcoming Dilemmas of North and South American Economic Integration. Raúl A. Hinojosa-Ojeda, Jeffrey D. Lewis y Sherman Robinson. Working Paper # 219. Mayo 1997.

Hacia el libre comercio en el Hemisferio Occidental: El proceso del ALCA y el apoyo técnico del Banco Interamericano de Desarrollo. Enrique V. Iglesias. Documento de Trabajo # 218. Julio 1997 (también disponible en inglés).

Economic Integration and Equal Distribution. Willem Molle. Working Paper # 216. Mayo 1997.

What can European Experience Teach Latin America About Integration. L.A. Winters. Working Paper # 215. Mayo 1997.

Facts, Fallacies and Free Trade: A Note on Linking Trade Integration to Labor Standards. Donald J. Robbins. Working Paper # 214. Mayo 1997.

MERCOSUR: Logros y desafíos. Carlos Sepúlveda y Arturo Vera Aguirre. Documento de Trabajo # 213. Septiembre 1997 (también disponible en inglés).

De Miami a Cartagena: nueve enseñanzas y nueve desafíos. Robert Devlin y Luis Jorge Garay. Documento de Trabajo # 210. Julio 1996 (también disponible en inglés).

El Mercado Común del Sur: MERCOSUR. Martín Arocena. Documento de Trabajo # 203. Septiembre 1995 (también disponible en inglés).

Publicaciones Especiales

Nota Periódica sobre Integración y Comercio en América (también disponible en inglés y las versiones 1997 disponibles en portugués).

El Euro y su efecto sobre la economía y la integración en América Latina y el Caribe. Roberto Zahler. Trabajo presentado en el seminario "El Euro y su impacto internacional" con ocasión de la 40ª Asamblea de Gobernadores del BID. Francia, Marzo 16, 1999 (también disponible en inglés).

Separata del Informe de 1996 sobre Progreso Económico y Social en América Latina. Parte II, Capítulo 2: Liberalización comercial. 1996 (también disponible en inglés).

Unión Económica y Monetaria Europea: Avances recientes y posibles implicaciones para América Latina y el Caribe. Marzo 1997 (también disponible en inglés).

Globalización e Integración Regional: consecuencias para América Latina. Discurso dado por Enrique V. Iglesias en el Seminario sobre "Una visión crítica de la globalidad", México D.F., Noviembre 1997 (también disponible en inglés).

Protección, desgravación preferencial y normas de origen en las Américas. Luis Jorge Garay y Antoni Esteveadeordal. Junio 1995 (también disponible en inglés).

El nuevo rostro de la integración regional en América Latina y el Caribe. Discurso dado por Enrique V. Iglesias en la Conferencia Anual del Banco Mundial sobre Desarrollo en América Latina y el Caribe, Montevideo, Julio 1997 (también disponible en inglés).

El Área de Libre Comercio de las Américas: De Miami a Belo Horizonte. Discurso dado por Enrique V. Iglesias en el III Foro Empresarial de las Américas, Belo Horizonte, Mayo 1997 (inglés, español y portugués).

Asociación Transpacífica: El papel de América Latina. Discurso dado por Enrique V. Iglesias en la XII Reunión General Internacional del Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC XII), Santiago, Septiembre 1997 (también disponible en inglés).

