



**Banco  
Interamericano de  
Desarrollo**

INT e INTAL

**Informe MERCOSUR N° 17**  
**Segundo Semestre 2011**  
**Primer Semestre 2012**

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

**NOTAS TÉCNICAS**

# IDB-TN 511

**Febrero 2013**





# informe 17 MERCOSUR

Período  
Segundo semestre 2011  
Primer semestre 2012



**BID**

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



# **Informe MERCOSUR N° 17**

**Segundo Semestre 2011  
Primer Semestre 2012**

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



**Banco Interamericano de Desarrollo**

**2013**



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](mailto: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.*

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

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

*Copyright © [2013] Banco Interamericano de Desarrollo. Todos los derechos reservados; este documento puede reproducirse libremente para fines no comerciales.*

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

Informe MERCOSUR N° 17

1ª ed. - Buenos Aires: BID-INTAL. Febrero 2013.

158 p.; 28 x 21 cm. (Informes Subregionales de Integración; 17)

**Códigos JEL:** B22; D92; F4; F13; F15; J51; J52; L62; P33

**Palabras clave:** asimetrías; balanza comercial; comercio internacional; comercio intrarregional; coordinación de políticas macroeconómicas; industria automotriz; integración social; inversión extranjera directa, IED; Mercado Común del Sur, Mercosur; organización institucional; Organización Mundial del Comercio, OMC; política macroeconómica; procesos de integración; relaciones comerciales; relaciones internacionales en general; solución de controversias.

COORDINACIÓN EDITORIAL: Susana Filippa  
EDICIÓN: Julieta S. Tarquini

## PRESENTACIÓN

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

El objetivo que se propone el BID-INTAL al publicar esta serie anual es observar y analizar la evolución económica del MERCOSUR durante los meses comprendidos por este trabajo. La selección de temas y enfoques se realizó 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 demostró interés en esta publicación.

Este *Informe N° 17* abarca el período entre el segundo semestre de 2011 y el primero de 2012. Los dos primeros capítulos fueron producidos en el INTAL por un grupo formado por Alejandro Ramos, Rosario Campos, Romina Gayá y Kathia Michalczewsky, bajo la coordinación de Ricardo Carciofi, Director del Instituto. El capítulo macroeconómico contó con los aportes del consultor Adrián Ramos. La versión inicial de los capítulos III, IV y V fue elaborada por un equipo de economistas liderado por Ricardo Markwald, con la colaboración de Lucia Maduro y de Sandra Rios. La coordinación y la edición del informe final estuvieron a cargo de Ricardo Carciofi y Alejandro Ramos, Director y Economista *Senior* de Integración del INTAL, respectivamente, con la colaboración de Kathia Michalczewsky.

La preparación de este informe forma parte de las tareas realizadas en el Sector de Integración y Comercio (INT) del BID, cuya gerencia es ejercida por Antoni Estevadeordal.

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



## GLOSARIO DE ABREVIATURAS Y SIGLAS UTILIZADAS

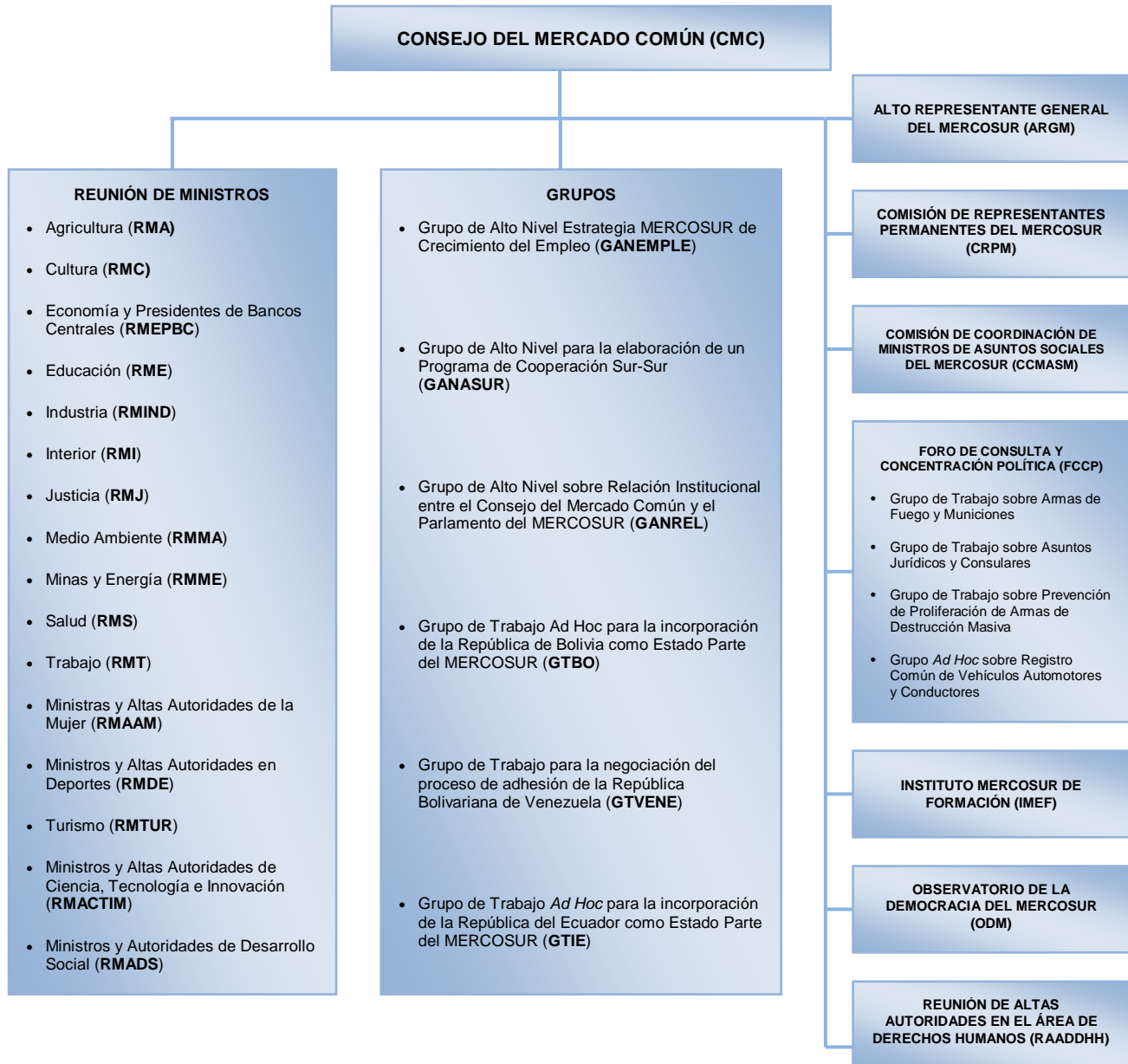
a.a.	Acumulativo anual
ACE	Acuerdo de Complementación Económica
AEC	Arancel Externo Común
AFIP	Administración Federal de Ingresos Públicos (Argentina)
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALC	América Latina y el Caribe
ALIGA	Asociación Latinoamericana de Instituciones de Garantía
ANSES	Administración Nacional de Seguridad Social (Argentina)
APC	Alianza Patriótica para el Cambio
ASEAN	<i>Association of Southeast Asian Nations</i>
BCB	Banco Central de Brasil
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
BEA	<i>Bureau of Economic Analysis</i>
BNDES	Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social
BODEN	Bonos Optativos del Estado Nacional (Argentina)
BONAR	Bono de la Nación Argentina
BROU	Banco de la República Oriental del Uruguay
CADEP	Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya
CADIVI	Comisión de Administración de Divisas (Venezuela)
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAM	Código Aduanero del MERCOSUR
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CARICOM	<i>Caribbean Community</i>
CCM	Comisión de Comercio del MERCOSUR
CyE	Combustibles y Energía
CEOMA	Comité Ejecutivo de Operaciones de Mercado Abierto
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPR	<i>Centre for Economic Policy Research</i>
CIF	<i>Cost, Insurance and Freight</i>
CIIU	Clasificación Industrial Internacional Uniforme
CIP	Comités Técnicos de Integración Productiva
CMC	Consejo del Mercado Común
CN	Concertación Nacional
COF	Convenios de Financiamiento
COMTRADE	<i>Commodity Trade Statistics Database</i> (base de datos estadísticos sobre el comercio de mercadería de las Naciones Unidas)
COPOM	Comité de Política Monetaria
CPB	Departamento Holandés de Análisis de Política Económica

CRPM	Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR
CUCI	Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional
Dec.	Decisión
DGEEC	Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos
DJAI	Declaración Jurada Anticipada de Importación
DUAM	Documento Único Aduanero del MERCOSUR
EPP	Ejército del Pueblo Paraguay
EE.UU	Estados Unidos de América
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
FOPyME	Fondo MERCOSUL de Garantías para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
GIP	Grupo de Integración Productiva del MERCOSUR
GMC	Grupo Mercado Común
GPA	Acuerdo de Compras Gubernamentales
GRELEX	Grupo de Relacionamento Externo del MERCOSUR
GSP	<i>Generalized System of Preferences</i>
GTA	<i>Global Trade Alert</i>
i.a.	Interanual
IBGE	<i>Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística</i>
IBIF	Inversión Bruta Interna Fija
IED	Inversión Extranjera Directa
IGL	Índice de Grubel y Lloyd
INDEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
INE	Instituto Nacional de Estadística
INPC	Índice Nacional de Precios al Consumidor
INSSJP-PAMI	Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados - Programa de Asistencia Médica Integral
IPC	Índice de Precios al Consumidor
IPCA	Índice Nacional de Precios al Consumidor Ampliado
IPI	Impuestos de Productos Industrializados
IPI	Índice de Precios Implícitos
IPIM	Índice de Precios Internos Mayoristas
ISI	Industrialización por Sustitución de Importaciones
ITA	Acuerdo sobre Tecnología de la Información
IVA	Impuesto al Valor Agregado
IVSS	Instituto Venezolano de los Seguros Sociales
LNA	Licencias no Automáticas
LNE	Lista Nacional de Excepciones
MDIC	Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MOA	Manufacturas de Origen Agropecuario

MOI	Manufacturas de Origen Industrial
NMF	Nación Más Favorecida
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OEA	Organización de Estados Americanos
OMA	Organización Mundial de Aduanas
OMC	Organización Mundial del Comercio
ORPIP	Observatorio Regional Permanente sobre Integración Productiva
PAMA	Programa de Acción MERCOSUR Libre de Fiebre Aftosa
PD	Países Desarrollados
PDVSA	Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima
PED	Países en Desarrollo
PIB	Producto Interno Bruto
PIPM	Programa de Integración Productiva del MERCOSUR
PLRA	Partido Liberal Radical Auténtico
PMDR	Países de Menor Desarrollo Relativo
POP	Protocolo de Ouro Preto
p.p.	Puntos Porcentuales
PP	Productos Primarios
PPT	Presidencia <i>Pro Tempore</i>
PPTA	Presidencia <i>Pro Tempore</i> de Argentina
PPTB	Presidencia <i>Pro Tempore</i> de Brasil
PPTU	Presidencia <i>Pro Tempore</i> de Uruguay
PU	Protocolo de Ushuaia
RMAAM	Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer
SECEX	Secretaría de Comercio Exterior
SELIC	Sistema Especial de Liquidación y Custodia
SM	Secretaría del MERCOSUR
TCRE	Tipo de Cambio Real Efectivo
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TPM	Tasa de Política Monetaria
TPP	<i>Trans-Pacific Partnership</i>
TPR	Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR
UE	Unión Europea
UNACE	Unión Nacional de Ciudadanos Éticos
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UTF	Unidad Técnica del FOCEM



# 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**)
- Integración Productiva (**SGT N° 14**)
- Minería y Geología (**SGT N° 15**)
- Contrataciones Públicas (**SGT N° 16**)
- Servicios (**SGT N° 17**)

### REUNIONES ESPECIALIZADAS

- Agricultura Familiar en el MERCOSUR (**REAF**)
- Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales del MERCOSUR (**RECAM**)
- Ciencia y Tecnología (**RECyT**)
- Comunicación Social (**RECS**)
- Cooperativas del MERCOSUR (**RECM**)
- Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR (**REDPO**)
- Autoridades de Aplicación en Materia de Drogas, Prevención de su Uso Indevido y Recuperación de Drogadependientes (**RED**)
- Estadísticas del MERCOSUR (**REES**)
- Juventud (**REJ**)
- Ministerios Públicos del MERCOSUR (**REMPM**)
- Organismos Gubernamentales de Control Interno (**REOGCI**)
- Promoción Comercial Conjunta del MERCOSUR (**REPCCM**)
- Reducción de Riesgos de Desastres Socionaturales, la Defensa Civil, la Protección Civil y la Asistencia Humanitaria (**REHU**)
- Turismo (**RET**)

### GRUPOS AD HOC

- Sector Azucarero (**GAHAZ**)
- Examinar la Consistencia y Dispersión del Arancel Externo Común (**GAHAEC**)
- Superación de las Asimetrías (**GAHSA**)
- Sectores de Bienes de Capital y Bienes de Informática y Telecomunicaciones (**GAHBK/BIT**)
- Biocombustibles (**GAHB**)
- Dominio MERCOSUR (**GAHDM**)
- Eliminación del Doble Cobro del Arancel Externo Común y Distribución de la Renta Aduanera (**GAHDOC**)
- Fondo MERCOSUR de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas (**GAHFOPYME**)
- Consulta y Coordinación para las Negociaciones en el Ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo (**GAH OMC-SGPC**)
- Elaboración e Implementación de la Patente MERCOSUR (**GAHPAM**)
- Reglamentación del Código Aduanero del MERCOSUR (**GAHRECAM**)

OBSERVATORIO DEL MERCADO DE TRABAJO DEL MERCOSUR (OMTM)

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

### GRUPOS

- Análisis Institucional del MERCOSUR (**GAIM**)
- Asuntos Presupuestarios (**GAP**)
- Cooperación Internacional (**GCI**)
- Incorporación de la Normativa MERCOSUR (**GIN**)
- Relacionamento Externo (**GRELEX**)

COMISIÓN SOCIO-LABORAL DEL MERCOSUR (CSLM)

COMITÉ AUTOMOTOR (CA)

**COMISIÓN DE COMERCIO DEL MERCOSUR (CCM)**

**COMITÉS TÉCNICOS**

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

**PARLAMENTO DEL MERCOSUR (PM)**

**FORO CONSULTIVO ECONÓMICO-SOCIAL (FCES)**

**SECRETARÍA DEL MERCOSUR (SM)**

- Dirección

**TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN DEL MERCOSUR (TPR)**

- Secretaría del TPR (ST)

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO-LABORAL DEL MERCOSUR (TAL)**

**CENTRO MERCOSUR DE PROMOCIÓN DE ESTADO DE DERECHO (CMPED)**

Fuente: Portal Oficial del MERCOSUR <http://www.mercosur.int>.





## ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	i
CAPÍTULO I. PANORAMA MACROECONÓMICO	1
A. Escenario internacional	1
B. Evolución de las balanzas comerciales	7
C. Evolución macroeconómica del MERCOSUR	11
D. Políticas económicas	15
E. Empleo e ingresos	24
CAPÍTULO II. EVOLUCIÓN DEL COMERCIO Y DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA	27
A. Comercio mundial y del MERCOSUR	27
B. Flujos comerciales por país	28
C. Aspectos relevantes del comercio intra-MERCOSUR de la última década	39
D. Inversiones extranjeras en el MERCOSUR	45

CAPÍTULO III.	AGENDA INTERNA	47
A.	Suspensión de Paraguay e incorporación de Venezuela	47
B.	Evolución de los aspectos comerciales	57
C.	Asimetrías y aspectos productivos	60
D.	Evolución de los aspectos institucionales	70
E.	Evolución de los aspectos sociales de la integración	77
F.	Otros temas de la agenda interna	80
G.	Consideraciones finales	89
ANEXO I		i
CAPÍTULO IV.	CONFLICTOS SECTORIALES Y DE NEGOCIACIÓN COMERCIAL	93
A.	Panorama general	93
B.	Medidas de restricción comercial	96
C.	Conflictos sectoriales	107
D.	Comentarios finales	114

CAPÍTULO V.	AGENDA EXTERNA	115
A.	El contexto internacional	116
B.	Octava Reunión Ministerial de la OMC	118
C.	Las negociaciones extrarregionales	120
D.	Cambios en el ACE N° 55 - Acuerdo automotor entre el MERCOSUR y México	125
E.	Perspectivas para la agenda externa del MERCOSUR	126

## BIBLIOGRAFÍA



## RESUMEN EJECUTIVO

El *Informe MERCOSUR N° 17* (julio de 2011 - junio de 2012) analiza el panorama macroeconómico y los flujos comerciales de los países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), además de los principales aspectos del proceso de integración del bloque, tanto en su agenda interna como externa.

*Panorama macroeconómico y escenario mundial:* En 2012 se produjo una desaceleración en la recuperación de la economía mundial verificada después de la crisis económica internacional de 2008-2009. De acuerdo con las recientes proyecciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), la economía global crecería 3,3%, medio punto porcentual menos que el año anterior; de hecho, esta desaceleración comenzó a registrarse a partir de la segunda mitad de 2011. La crisis de la deuda soberana en algunos países de la periferia europea se constituyó en el principal obstáculo para la recuperación económica mundial. Las dificultades de coordinación, que reflejan las diferencias en la profundidad de la integración entre el plano fiscal y el monetario de la Eurozona, crearon graves fenómenos de inestabilidad con ramificaciones mundiales. Diversas políticas de ajuste dirigidas a la preservación de los pagos de algunos países no produjeron los efectos esperados: por un lado, no lograron recuperar la confianza de los mercados financieros, que se muestran extremadamente vulnerables; y, por el otro, restringieron el crecimiento y la creación de nuevos puestos de trabajo. Estados Unidos y China, otros dos países clave en la economía mundial, tampoco estuvieron exentos de problemas y experimentaron un modesto desempeño durante este período. Esta situación provocó una caída en la demanda mundial y un aumento en la volatilidad de los flujos de capital que también afectó a los países emergentes.

Durante el año 2011 se produjo un deterioro en la balanza comercial de bienes debido a un mayor crecimiento de las importaciones en relación con las exportaciones; este factor contribuyó al saldo deficitario de la cuenta corriente de los tres países más pequeños del MERCOSUR. La cuenta capital y financiera registró un superávit y su resultado fue superior al del año anterior, a excepción de Argentina, donde fue negativa. En Venezuela, el superávit de la cuenta corriente se incrementó como resultado del aumento de los precios de los combustibles, mientras que la cuenta financiera continuó ampliando su saldo negativo.

En 2011, el producto interno bruto (PIB) de los países del MERCOSUR sufrió una desaceleración con respecto a 2010, que se extendió al primer semestre de 2012; para todo el año se proyectó un crecimiento de apenas 2,5%. La disminución de la actividad se debió tanto a factores exógenos -comunes a todos los miembros- como endógenos- específicos de cada país. El principal canal de transmisión del deterioro mundial a todos los países del bloque fue la reducción de sus exportaciones durante el primer semestre de 2012, excepto Uruguay, que sufrió esta caída solamente a partir del segundo trimestre. En Brasil, el crecimiento del PIB se mantuvo en un nivel moderado durante la primera mitad de 2012, luego de la desaceleración observada en el segundo semestre de 2011. Argentina interrumpió su crecimiento en el segundo trimestre de 2012, mientras que Paraguay registró una caída del PIB en los dos primeros trimestres del año.

La desaceleración observada en las economías del MERCOSUR en el período en estudio no se vio reflejada en los indicadores del mercado laboral: en 2011 y a principios de 2012 la tasa de desempleo continuó cayendo y se mantuvo el aumento de las remuneraciones reales.

*Evolución del comercio y de la inversión extranjera directa (IED):* En 2011, el crecimiento de las exportaciones totales de los países del MERCOSUR fue de 25,8% en comparación con el año anterior, muy por encima de las ventas externas mundiales (19,5%) y ligeramente más alto que en

los países en desarrollo (PED) (22,5%). Si bien los envíos al exterior crecieron a una tasa ligeramente inferior a la de importaciones (26,2%), el superávit comercial del bloque aumentó 21,3% ese año. La disminución del dinamismo de las importaciones desde fines de 2011 está vinculada con la desaceleración de la actividad económica. En el primer semestre de 2012, las exportaciones cayeron 0,8% y las importaciones aumentaron solamente 1,7%, con un superávit comercial menor. Este deterioro del comercio durante el primer semestre de 2012 se enmarca en un contexto de desaceleración de las exportaciones mundiales que comenzó en el último trimestre de 2011. A excepción de Uruguay, las exportaciones cayeron en todos los países del bloque, fenómeno al cual contribuyeron la reducción de la oferta de productos agrícolas y la menor demanda de los miembros del bloque a causa de la desaceleración de la actividad económica.

El incremento de 23,4% en las exportaciones intrazona fue menor que las ventas extrazona durante 2011. En el contexto de debilitamiento del nivel de actividad de todas las economías del bloque durante el primer semestre de 2012, el intercambio intrazona se redujo 9,4%, frente al ligero aumento de 0,7% en las exportaciones extrabloque. Esta evolución diferenciada se debe a que el comercio intrazona tiene una mayor elasticidad que el comercio extrazona con respecto al nivel de actividad.

Los flujos comerciales del MERCOSUR con todas las regiones del mundo se expandieron en 2011, entre los que se destaca el dinamismo del mercado asiático. Las compras de ese origen también aumentaron, pero a un ritmo más lento, lo que provocó un aumento del superávit comercial del bloque con aquella región. Cabe señalar que Asia es ahora el principal socio comercial del MERCOSUR. El débil crecimiento económico de los Países Desarrollados (PD) frente al dinamismo de los PED explica a gran escala el cambio en la composición geográfica de la actividad comercial del bloque. Las ventas a los países de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), -excluidos el MERCOSUR y México- fueron las menos dinámicas en 2011. Durante la primera mitad de 2012 se produjo una reducción del superávit comercial del bloque con el resto del mundo. Por un lado, disminuyeron las exportaciones hacia la Unión Europea (UE) y los demás países y, por otro, aumentaron los envíos a los del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la ALADI y Asia. Las importaciones procedentes de todos los orígenes continuaron creciendo, salvo las originadas en los Demás Países.

En 2011 las exportaciones a Venezuela se incrementaron 21,8% y las importaciones venezolanas crecieron 19,4%, lo que aumentó el superávit de los demás países del MERCOSUR a US\$ 4.788 millones. Durante el primer trimestre de 2012 se amplió nuevamente el excedente del bloque con ese país, por cuanto los envíos a ese destino aumentaron más rápidamente que las compras de productos venezolanos hechas por el resto del bloque.

La composición de las exportaciones intrazona del MERCOSUR se diferenciaron considerablemente de las despachadas al resto del mundo. Mientras que en las ventas a la extrazona predominaron los productos primarios y las manufacturas basadas en recursos naturales, las exportaciones para los socios subregionales se caracterizaron por su mayor contenido tecnológico. Respecto del comercio intraindustrial, los flujos más importantes del MERCOSUR correspondieron al intercambio entre Argentina y Brasil, lo cual resulta predecible ya que son las mayores economías de la región con la mayor complejidad en materia de estructura productiva.

En el MERCOSUR, la IED recibida en 2011 aumentó 32,3% y alcanzó así US\$ 77.055 millones, equivalentes a la mitad del total de América Latina y el Caribe. El principal impulso provino de Brasil.

Este capítulo incluye secciones adicionales sobre la reevaluación del Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP) acerca del comercio de Paraguay, los vínculos comerciales del MERCOSUR con China y el comercio automotor en el eje MERCOSUR-México.



*Agenda interna:* Durante las Presidencias *Pro Tempore* de Uruguay (PPTU) en el segundo semestre de 2011 y de Argentina (PPTA) en el primer semestre de 2012, la evaluación de los resultados obtenidos durante estos últimos doce meses apenas habría indicado un balance "poco productivo". Sin embargo, esta evaluación se hace más compleja e incierta por los acontecimientos políticos registrados en Paraguay, con la destitución del presidente Fernando Lugo y su inmediato alejamiento del poder, y la rápida reacción de los demás miembros del bloque que suspendieron la participación de Paraguay en los órganos de decisión del MERCOSUR e inmediatamente incorporaron a Venezuela como miembro pleno del bloque.

En cuanto a la evolución de los aspectos comerciales, a fines de 2011 se aprobó en Montevideo la Decisión CMC N° 39/11 "Acciones puntuales en el ámbito arancelario por razones de desequilibrios comerciales derivados de la coyuntura económica internacional", que permite a los países miembros del bloque elevar de forma transitoria las alícuotas del impuesto de importación de hasta 100 códigos NCM (8 dígitos) de las importaciones originarias de extrazona por encima del Arancel Externo Común (AEC), hasta el nivel máximo consolidado por cada Estado Parte en la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Sobre el tratamiento de las asimetrías y los temas asociados al proceso de integración productiva, se aprobaron tres proyectos en el ámbito del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM); por otra parte, el "Informe de la CRPM al Consejo de Administración del FOCEM" del primer semestre de 2012 reconoce que uno de los principales desafíos del FOCEM es el de aumentar el ritmo de ejecución de los proyectos aprobados. En cuanto a las acciones sectoriales, durante la PPTU se informaron avances en los siguientes sectores: automotores, petróleo y gas, aeronáutico, naval, forestal (madera), muebles, energía eólica, autopartes y productos fitosanitarios. En junio de 2012, en la Cumbre de Mendoza, el Consejo del Mercado Común (CMC) aprobó la Decisión CMC N° 17/12, que estableció la "Estructura del Fondo MERCOSUR de Garantías para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas" y determinó también que los recursos del Fondo de Garantías serán distribuidos equitativamente entre los Estados Partes.

Respecto de la evolución de los aspectos institucionales, a fines de 2011 se creó el Grupo de Relacionamento Externo del MERCOSUR (GRELEX), con atribuciones en materia de negociaciones económicas y comerciales con terceros países y bloques de países. En Mendoza, también se adoptaron diversas medidas relativas a los funcionarios del MERCOSUR, con el objetivo de fortalecer la estructura institucional del bloque. Cabe señalar que el embajador Pinheiro Guimarães presentó su renuncia al cargo de Alto Representante General, alegando falta de apoyo para la implementación de los proyectos que, a su criterio, son necesarios para el éxito del bloque sudamericano. A fines de julio, en la X Reunión Extraordinaria del CMC, el señor Ivan Ramalho, de Brasil, fue designado en ese cargo.

En el área de integración social se aprobó una revisión del Acuerdo de Recife (Decisión CMC N° 07/12 "Complementación del Acuerdo de Recife en materia migratoria"), con el fin de regular el control integrado migratorio y disponer la utilización de procedimientos administrativos y operativos similares y compatibles en forma simultánea por parte de los funcionarios de migraciones de los Estados Partes. En Montevideo, se aprobó la Decisión CMC N° 24/11, con la que se creó la Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer (RMAAM) con la función de asesorar al CMC y proponer medidas políticas y acciones en materia de género.

Por último, en Mendoza, el Informe de la PPTA registra la celebración de una reunión ocurrida a fines de mayo entre autoridades del MERCOSUR y el Ecuador, cuyo balance fue positivo. En esa reunión, Ecuador reiteró su deseo de no abandonar la Comunidad Andina de Naciones (CAN),

destino relevante de sus exportaciones, así como su demanda de flexibilidad en la concesión de un tratamiento especial y diferenciado por parte de los miembros del MERCOSUR.

Brasil deberá ejercer la Presidencia *Pro Tempore* en el período de julio-diciembre y le cabrá la responsabilidad de elaborar las primeras directrices del bloque con una nueva composición.

*Conflictos sectoriales y contexto comercial:* El impacto diferenciado de la crisis mundial en las economías de los dos principales socios del MERCOSUR los llevó a adoptar caminos diferentes en sus políticas de defensa y promoción del crecimiento económico. Por un lado, en Argentina la convicción de que el crecimiento económico dependerá de la utilización de las reservas o de un resultado positivo en su cuenta corriente llevó al país a buscar un nuevo rumbo en sus políticas cambiarias y comerciales. En el ámbito de la política comercial, se profundizó la tendencia a contener las importaciones, especialmente las de los países con los que se registraron déficits comerciales significativos en 2011. Por otro lado, el conjunto de medidas adoptadas en Brasil contribuyó a distorsionar las condiciones de competitividad entre los miembros del bloque por estar especialmente dirigidas a la recuperación de la industria, cuyo mal desempeño se había repetido en los últimos meses y reflejado en la composición de las exportaciones. Por el lado de las importaciones, se ha priorizado la protección de la industria nacional, concediéndole un papel cada vez más preponderante a la adopción de medidas *antidumping*, que se intensificaron. También se adoptaron medidas de apoyo a los productores locales a través de exenciones fiscales sobre el Impuesto de Productos Industrializados (IPI) para el sector automotor y los electrodomésticos de línea blanca. La revisión del ACE N° 55 entre Brasil y México en el sector automotor, que trajo aparejada la definición de cupos y contingentes preferenciales de importación en un acuerdo que ya era de libre comercio, sirvió para administrar la aparición de un importante flujo de importaciones de vehículos con bajo contenido local.

*Agenda externa:* En el MERCOSUR, la profundización de la crisis mundial se tradujo en una retracción de los mercados externos para las exportaciones del bloque y en una mayor presión competitiva de las importaciones en los mercados internos. Este contexto no favoreció los movimientos de liberalización comercial ni estimuló el avance de la agenda externa del bloque, que cuyo componente más relevante fueron las negociaciones con la Unión Europea. Además de las negociaciones con el bloque europeo, también formaron parte de la agenda del MERCOSUR un diálogo exploratorio con Canadá acerca del interés y la conveniencia de iniciar negociaciones comerciales, y el mantenimiento de los diálogos con Japón, Australia y Nueva Zelanda en curso desde hace unos años. Por último, los rumores no confirmados acerca de una posible puesta en marcha de negociaciones comerciales con China, a fines del primer semestre de 2012, causaron preocupación en el sector industrial del bloque.

Las dificultades que el MERCOSUR viene enfrentando en el tratamiento de su agenda externa han generado un debate sobre los riesgos de aislamiento del bloque en un contexto de proliferación de acuerdos comerciales regionales que socavan las condiciones de acceso de los productos de los países miembros a mercados de destino significativos. Resulta especialmente preocupante la participación de los países latinoamericanos en acuerdos de libre comercio con países asiáticos, ya que América Latina es un destino importante de las exportaciones de productos manufacturados provenientes del MERCOSUR, que compiten directamente con los de Asia.

## CAPÍTULO I. PANORAMA MACROECONÓMICO

### A. *Escenario internacional*

#### *Una incierta recuperación de la economía mundial*

En 2012 se debilitó el repunte en el crecimiento de la economía mundial verificado con posterioridad a la crisis económica internacional de 2008-2009. Según proyecciones recientes del Fondo Monetario Internacional (FMI)<sup>1</sup> la economía global se expandiría 3,3%, medio punto porcentual menos que el año previo; en realidad, este enfriamiento comenzó a registrarse desde la segunda mitad de 2011. La crisis de deuda soberana de algunos países de la periferia europea se constituyó en el obstáculo central para la recuperación económica global. Dificultades de coordinación, que reflejan disparidades en la profundidad de la integración entre el plano monetario y el plano fiscal en la Zona del Euro, han generado graves fenómenos de inestabilidad, con ramificaciones globales. Diversas políticas de ajuste orientadas a preservar los pagos de algunos países no han tenido los efectos esperados: por un lado, no lograron recuperar la confianza de los mercados financieros, que se muestran altamente vulnerables, y por otro, coartaron el crecimiento y la creación de nuevos empleos. Tampoco Estados Unidos y China, otros dos países clave de la economía mundial han estado exentos de problemas, exhibiendo un desempeño deslucido en este periodo. Esto ha configurado una caída de la demanda global y un incremento de la volatilidad de los flujos de capitales que también ha afectado a los países emergentes.

En 2011 el Producto Interno Bruto (PIB) **global** creció 3,8%, mostrando ya una desaceleración de 1,3 puntos porcentuales (p.p.) en relación con 2010. Algunos signos del debilitado contexto internacional que enfrentan los países del MERCOSUR observados desde mediados de 2011 son: el menor dinamismo de la producción y el comercio, la apreciación del dólar (impulsada por la pérdida de valor del euro y la inestabilidad de segmentos del sistema financiero internacional con la consiguiente fuga global hacia activos más seguros). Adicionalmente, hubo una reducción de los precios de los productos básicos, excepto algunos agrícolas que son relevantes para el bloque y que se han sostenido gracias a factores climáticos y de oferta y a los novedosos y conocidos factores estructurales de demanda.

Si bien la ralentización afectó a todas las regiones, continuó verificándose una disparidad entre los países desarrollados (PD) y el grupo de emergentes, y a su vez, se observó un desempeño heterogéneo entre los PD. Las **economías más avanzadas** crecerían 1,3% en 2012, por debajo del 1,6% de 2011, y a un ritmo significativamente menor al de 2010 (3,0%). A este resultado contribuyen, entre otros factores, una demanda agregada menos intensa, altos niveles de desempleo, los problemas de consolidación fiscal, los programas de ajuste y la fragilidad de los sistemas financieros. Si bien los **países en desarrollo** (PED) continúan siendo más dinámicos que los PD, también muestran cierta desaceleración con relación a los años anteriores: para 2012 se proyecta un crecimiento de 5,3%, 0,9 p.p. menos que en 2011.

El producto de **Estados Unidos** creció 1,8% en 2011 y se proyecta una expansión de 2,2% en 2012. Como muestra el Gráfico 1, las tasas de variación han fluctuado con cierta amplitud. En 2011, el impulso interno de la economía reflejó cierto afianzamiento del consumo y expansión del crédito y del mercado laboral, aunque el mercado de viviendas continuó siendo frágil. Durante la primera mitad de 2012, se evidenció una desaceleración en el ritmo de expansión del PIB: mientras que la

---

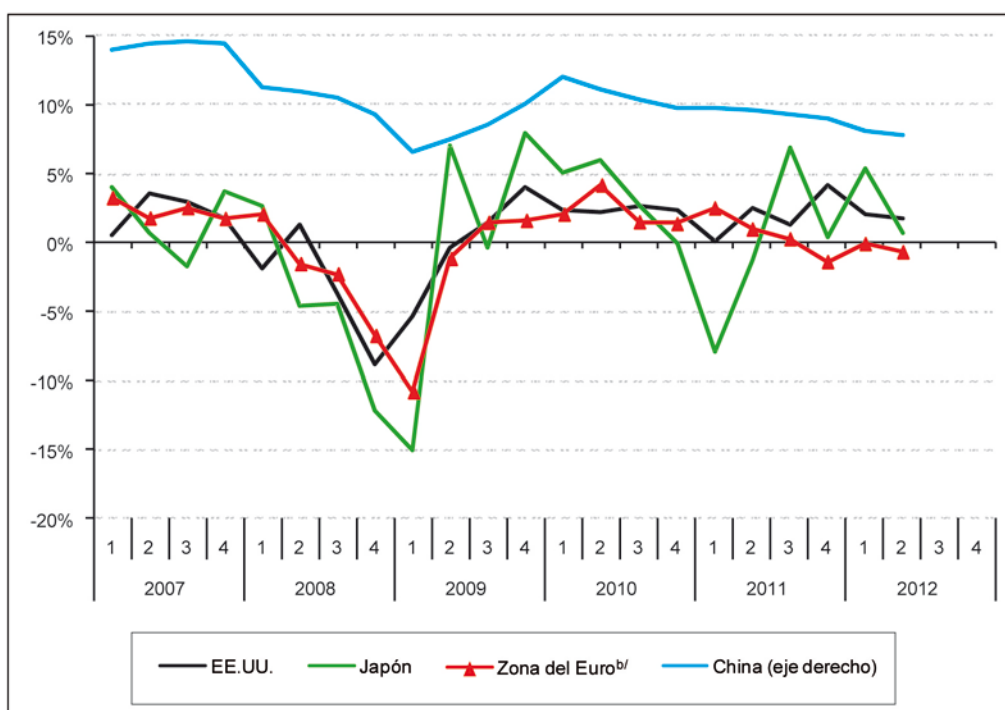
<sup>1</sup> FMI (2012c). Producto mundial agregado mediante paridades de poder adquisitivo, procedimiento con el que pesan más las tasas de variación de las economías emergentes. El cálculo mediante tipos de cambio de mercado arroja un crecimiento de 2,8% en 2011 y una expansión pronosticada de 2,6% en 2012.

tasa anualizada del cuarto trimestre del año anterior fue 4,1%, el promedio del periodo aludido fue de tan solo 1,6%. La pérdida de impulso fue profundizada por la grave sequía que sufrió ese país durante los primeros meses del año. Cabe indicar que, no obstante estas señales negativas, al cierre del tercer trimestre, la economía estadounidense mostró algunos datos favorables: una caída de la tasa desempleo a su menor nivel desde enero de 2009 (7,8%) y un aumento, por primera vez en cuatro meses, de la actividad manufacturera.

La política monetaria sostuvo su sesgo expansivo: además de confirmarse que los tipos de interés se mantendrán próximos a cero hasta mediados de 2015, se lanzó la tercera ronda del *Quantitative Easing*<sup>2</sup> y se prolongó la vigencia de la Operación *Twist*.<sup>3</sup> En materia fiscal el panorama es incierto puesto que en un contexto electoral aún no se ha determinado el destino que tendrán los estímulos fiscales que han venido apuntalando el crecimiento (el "*fiscal cliff*"). Estos vencen a fines de 2012 cuando también se estima que se alcanzará de nuevo un tope a la emisión de deuda.

### Gráfico 1. Dinámica trimestral del PIB real de las principales economías, 2007-2012

Tasas de variación,<sup>a/</sup> en %



Notas: <sup>a/</sup> China: tasa interanual; en los demás: tasas anualizadas de las series desestacionalizadas. <sup>b/</sup> Precios del año 2000; agregación en dólares con paridades de poder adquisitivo de ese año.

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

<sup>2</sup> Lanzada a mediados de septiembre de 2012; la primera y segunda rondas se implementaron en 2008 y 2010, respectivamente. La Reserva Federal anunció que compraría US\$ 40.000 millones mensuales de deuda hipotecaria -y eventualmente otros tipos de activos- hasta que el panorama económico y de empleo de Estados Unidos mejore, y bajo la condición de que la inflación se mantenga en niveles controlables.

<sup>3</sup> Lanzada en septiembre de 2011; consiste en el canje de deuda de corto por valores de medio y largo plazo.

La persistencia de los desequilibrios en los sectores público y privado en algunos países, los efectos inmediatos de la austeridad fiscal, la agudización de la incertidumbre en los mercados financieros y ciertas tensiones disgregadoras del proceso de integración han sido algunos de los factores detrás del bajo crecimiento económico de la **Zona del Euro** en 2011 (1,4%).

A partir del tercer trimestre de 2011 los altibajos de la crisis de deuda soberana de varios países europeos han marcado negativamente la coyuntura financiera y monetaria de la Zona, repercutiendo en el resto de la economía mundial. En el segundo trimestre de 2012 se agudizó la inestabilidad financiera, expresada en graduales pero persistentes fugas de capital en algunos países, a la vez que se deterioraba su clima social y político. Aunque el Banco Central Europeo (BCE) diseñó un mecanismo que le permite comprar en forma masiva bonos de los países afectados, las condicionalidades para su realización efectiva, ligadas a rigurosas políticas de austeridad, fomentan dudas acerca de su viabilidad.

En este contexto, se proyecta una contracción de 0,4% del PIB durante este año para el conjunto de la Zona, donde cabe destacar una mayor divergencia del cuadro macroeconómico entre países. De las cinco economías más grandes del bloque, solo Alemania y Francia lograrían crecer en 2012 - bastante menos que el año previo- y solo el primero registra una tasa de desempleo moderada. La desocupación promedio en la Zona del Euro se ubica levemente encima de 10%, tasa que se duplica en algunos países de la periferia.

El terremoto y el tsunami ocurridos en marzo de 2011 en **Japón** tuvieron un fuerte impacto negativo sobre la producción industrial, la confianza y el gasto de los consumidores, que se tradujeron en una contracción del PIB de 0,8%. A este desempeño contribuyeron también la caída de la demanda mundial y las inundaciones en Tailandia. A pesar de que las tareas de reconstrucción dieron un nuevo estímulo a la actividad a partir del segundo trimestre de 2011, la preocupación por la necesidad de una consolidación fiscal y otros factores terminaron debilitando la expansión de la economía nipona a partir del segundo trimestre de 2012; para el año el crecimiento rondaría 2,2%.

Los **PED** continuaron siendo los motores del crecimiento mundial durante 2012, aunque a menor ritmo que en años previos. El PIB de este grupo de países aumentó 6,2% en 2011 y se proyecta un crecimiento de 5,3% en 2012. La menor expansión durante la primera mitad de 2011 se debió en parte al viraje de las políticas expansivas que se habían aplicado el año anterior: algunos países implementaron medidas restrictivas con el objetivo de frenar las burbujas de precios y la aceleración de la inflación, impulsadas por el ingreso de capitales y los altos precios de las materias primas.

A esto siguió, en el segundo semestre de 2011 y el primero de 2012 un debilitamiento de la demanda externa, el descenso de los precios de algunos productos básicos e incluso la reversión inicial de los flujos de capitales derivada de la crítica situación de los PD. Como consecuencia, se retrajo el dinamismo de las exportaciones, aparecieron focos de inestabilidad cambiaria e incluso hubo, en algunos casos, repercusiones inflacionarias.

En una comparación interanual, la actividad en la región asiática experimentó un envión en el primer trimestre de 2012 debido a la reactivación de las cadenas de suministro posterior a las inundaciones en Tailandia y al aumento de la demanda de Japón. El crecimiento proyectado se ubica en 6,7% en 2012, impulsado principalmente por la **República Popular de China**, que se expandiría 7,8%. Esta última cifra es, sin embargo, el mínimo registrado en los últimos 20 años; el PIB había crecido 9,2 % en 2011. Es significativo notar que la menor demanda externa -derivada del complicado escenario internacional- fue compensada por el dinamismo de la inversión y el consumo privado, que explicaron casi la totalidad de la suba.

Un síntoma de desaceleración de la economía china es la serie de valores negativos del *Purchasing Manager Index* correspondiente al sector manufacturero entre noviembre de 2011 y septiembre de 2012 (HSBC, 2012). La crisis del euro ha impactado sobre todo a través del canal comercial ya que, hasta 2011, la Unión Europea era el mayor mercado para las exportaciones chinas. En consecuencia, el rol de China como dinamizador del mercado mundial también se ha visto afectado. Así, el promedio móvil trimestral de las tasas de crecimiento de las importaciones totales en agosto de 2012 fue solo de 3,1%. En realidad, el ritmo de incremento de las compras externas chinas ha venido evidenciado una desaceleración después del rebote de mediados de 2010, fenómeno que se profundizó en 2012. Cabe recordar que entre 2003 y 2007 las importaciones del gigante asiático crecían en torno a 30% anual.

En este contexto, China comenzó a aplicar políticas fiscales anticíclicas entre las que se destacan una disminución de la carga fiscal a micro y pequeñas empresas, apoyos para modernización tecnológica y planes de inversión en infraestructura. En el ámbito monetario, la instancia de las autoridades se flexibilizó aún más a mediados de año: a los recortes en los coeficientes de reservas realizados entre noviembre de 2011 y mayo de este año, se sumaron las reducciones de las tasas de referencia en dos ocasiones consecutivas en junio y julio de 2012.

Un dato a marcar es la significativa reducción del superávit de la cuenta corriente de China en este periodo. La apreciación del tipo de cambio nominal, el empeoramiento de los términos de intercambio, el freno de la demanda externa y el aumento de las importaciones -impulsadas por el incremento en la inversión- son algunos de los factores que contribuyen a la moderación en el resultado corriente. De todos modos, esta contracción refleja casi exclusivamente la desaparición del excedente con el resto del mundo y no con Estados Unidos.

Se estima que en 2012 **América Latina y el Caribe** (ALC) tendría un crecimiento en torno a 3,2%, por debajo del 4,3% de 2011, continuando con la desaceleración que se inició durante el segundo semestre de 2011 (CEPAL, 2012d). El principal canal de transmisión del deterioro de la economía global ha sido el comercio exterior, específicamente, el freno experimentado por la demanda externa. El comportamiento dispar de las subregiones está condicionado por su vinculación con las grandes economías mundiales. Por un lado, México y Centroamérica, más relacionados con la economía de Estados Unidos, exhibirán un mejor desempeño relativo durante 2012 gracias a cierto impulso de la demanda y al ingreso de mayores remesas. Por otro lado, la desaceleración de China y la caída del producto de la Zona del Euro, impactarán negativamente sobre las exportaciones de los países sudamericanos.

### ***Evolución del comercio mundial y de la demanda externa de los países del MERCOSUR***

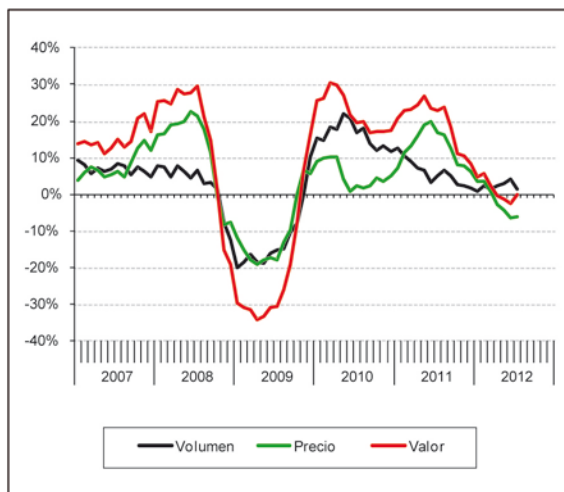
Durante 2011 el **comercio mundial** creció 19,5%, un ritmo menor al de 2010 (22,1%), trazando un trayectoria de fuerte desaceleración desde la segunda mitad del año, en consonancia con el deterioro ya mencionado en los ritmos de actividad (Gráfico 2). En el segundo trimestre de 2012, el nivel de intercambio global registró variaciones interanuales negativas, en junio el nivel fue 2,5% inferior al del mismo mes de 2011. Esta evolución responde en gran medida a la evolución de los **precios**, los cuales recorrieron un sendero descendente, luego de alcanzar un máximo relativo en abril de 2011; en junio de 2012, el promedio global del nivel los precios se situó 6,3% por debajo de la cifra correspondiente al mismo periodo de 2011 (Gráfico 2.a). El **volumen de intercambio** también se desaceleró desde el segundo semestre de 2011, con un comportamiento distinto entre los grupos de países: en 2011, las cantidades comerciadas por los PED aumentaron 7,6%, por encima del incremento de 4,8% de los PD, mientras que en la primera mitad de 2012, la suba del volumen de comercio de los PED (3,3%) más que duplicó a la de los PD (1,5%) (Gráfico 2.b.).

El **precio** de la mayoría de los **productos básicos** ha tenido una evolución decreciente entre el máximo observado para este indicador en agosto de 2011 y mediados de 2012; la excepción son los productos agrícolas. Al promediar 2012, los precios de los cereales y las oleaginosas se ubicaron en niveles muy por encima de los máximos del año previo. La oferta en estos mercados sufrió el impacto de una grave sequía en Estados Unidos y de otros fenómenos climáticos (Gráfico 3). En cambio, el promedio de los precios de los metales en el primer semestre de 2012 fue 13,6% menor a la cotización alcanzada en el mismo período del año previo, destacándose la caída de 20,6% i.a. de la cotización del hierro (principal producto básico de exportación de Brasil), mientras que la del oro aumentó 14,3% en ese período. El precio del petróleo también tuvo una tendencia descendente, explicada por la desaceleración de la demanda y un aumento de la producción global. Cabe destacar la apreciación nominal del dólar iniciada a mitad de 2011, una señal de la incertidumbre en el mercado financiero mundial y correlacionada con la tendencia decreciente de la mayoría de los precios de los productos básicos.<sup>4</sup>

**Gráfico 2. Dinámica y niveles mensuales del comercio mundial, 2007-julio de 2012**

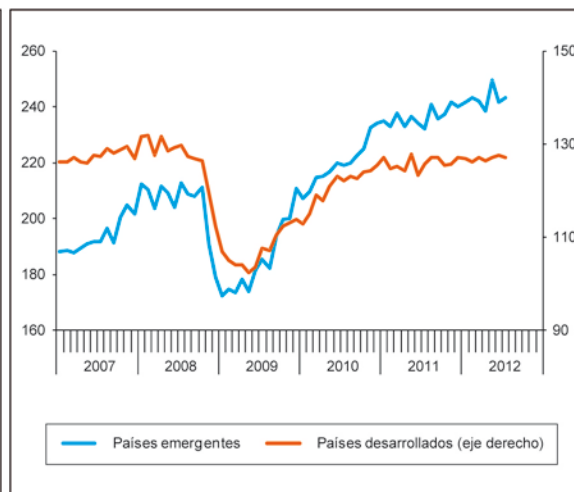
**a. Tasas de variación interanuales**

*Series desestacionalizadas, en %*



**b. Volumen<sup>a/</sup>**

*Índices 2000=100*



Nota: <sup>a/</sup> Promedio simple de los índices de exportación e importación, series desestacionalizadas.

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

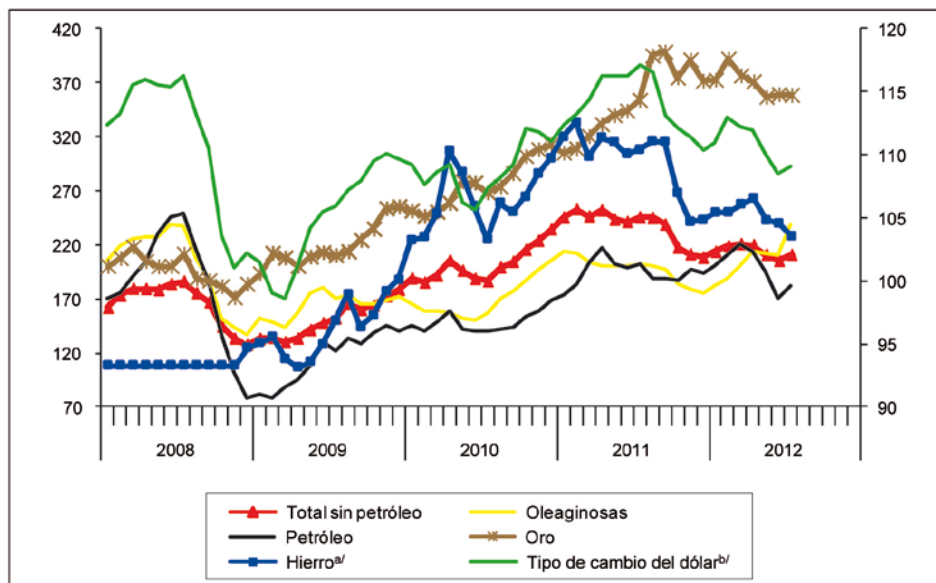
Durante 2011 y el primer semestre de 2012, los niveles de **importación de bienes desde el MERCOSUR** por parte de algunos de los socios extrarregionales relevantes, como la Unión Europea (UE) y Estados Unidos, crecieron menos que lo observado en 2010 (Gráfico 4). La crisis europea impactó significativamente sobre las compras de la UE a Argentina y Brasil: en diciembre de 2011 fueron solo 3,0% superiores al nivel del mismo mes del año anterior y en junio de 2012 se verificó una caída i.a. de 4,2%.

<sup>4</sup> Una apreciación (depreciación) del dólar en relación a una canasta de monedas tiende a reducir (aumentar) los precios de los productos básicos, denominados en esta moneda.



**Gráfico 3. Precios mensuales de algunos productos básicos y tipo de cambio nominal efectivo del dólar, 2008-2012**

*Índices 2005=100<sup>a/</sup>*

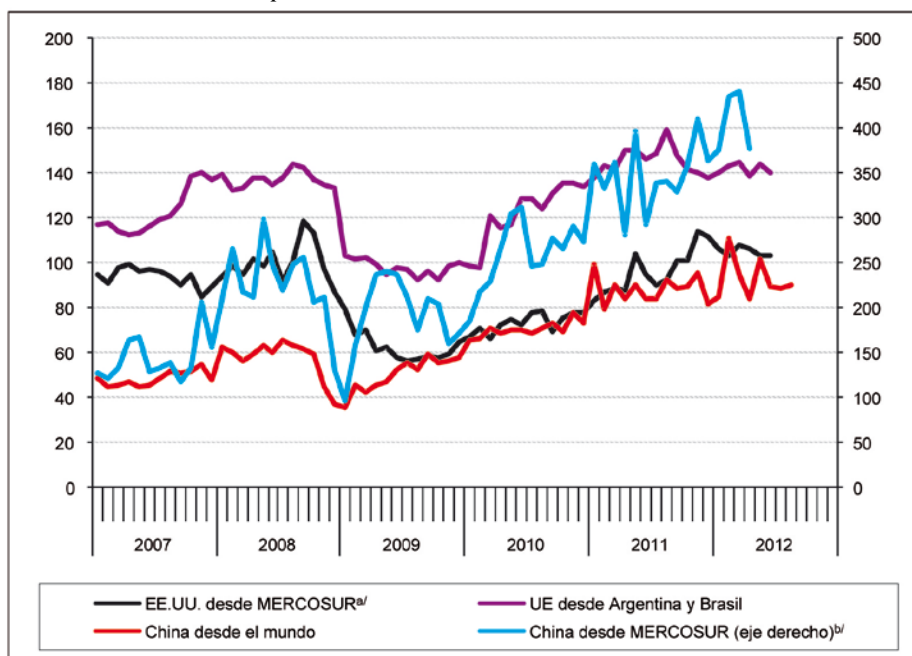


*Nota:* <sup>a/</sup> Para construir el gráfico, se utilizó el índice de precios del hierro 2005 = 50. <sup>b/</sup> Eje derecho, tipo de cambio efectivo nominal del dólar frente a una canasta amplia de monedas. Depreciación = pendiente positiva.

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

**Gráfico 4. Niveles de importación desde los países del MERCOSUR por algunas economías seleccionadas, 2007-2012**

*A precios corrientes - Índices 2006=100*



*Nota:* <sup>a/</sup> No incluye petróleo. <sup>b/</sup> Serie desestacionalizada.

*Fuente:* Elaboración propia con datos de la Comisión de Comercio Exterior de EE.UU., Eurostat, FMI, Aduana China, INDEC, SECEX-MDIC, BCP y BCU.

Las importaciones no petroleras estadounidenses desde el MERCOSUR crecieron 43,7% i.a. en diciembre de 2011 pero este ritmo había descendido significativamente hacia junio de 2012, cuando se registró un incremento de solo 8,2% i.a. En contraste, al igual que en años anteriores, China se mantuvo como uno de los mercados más dinámicos para las exportaciones del bloque durante 2011 y los primeros meses de 2012. En diciembre de 2011 sus compras a países del MERCOSUR registraron un incremento de 33,5% i.a., y de 34,4% i.a. en abril de 2012, por encima de los ritmos observados para el total mundial. Se evidencia, por tanto, un comportamiento diferenciado con respecto a las compras totales de China que, como se mencionó anteriormente, han experimentado un progresivo enfriamiento luego del rebote de 2010.

## ***B. Evolución de las balanzas de pagos***

Durante 2011, la evolución de las balanzas de pagos de los países fundadores del bloque mostró ciertas similitudes. Por una parte, se verificó un deterioro del saldo del comercio de bienes debido al mayor crecimiento de las importaciones respecto al de las exportaciones; este fue uno de los factores que contribuyó a que la cuenta corriente resultara deficitaria en los cuatro países. Por otro lado, la cuenta capital y financiera fue superavitaria y su resultado se incrementó respecto del año anterior, con excepción de Argentina, donde se volvió negativa. En Venezuela, el superávit de la cuenta corriente se incrementó como consecuencia del incremento los precios de los combustibles, mientras que la balanza financiera continuó ampliando su saldo negativo.

### ***Argentina***

Por primera vez desde 2001, la cuenta corriente argentina fue deficitaria en 2011. El pequeño saldo negativo de US\$ 306 millones (-0,1% del PIB) se debió a un menor superávit del comercio de bienes y al ensanchamiento de los déficits en servicios, renta y transferencias corrientes. El crecimiento de las importaciones (31,3%) -con peso creciente de las compras de energía y combustibles- por encima de las exportaciones (23,2%) achicó el superávit de la balanza de bienes; esta dinámica también amplió el déficit en servicios. Si bien la mayor parte del déficit del balance de renta corresponde a pagos de utilidades y dividendos, en su aumento influyeron mayores pagos de intereses del sector público no financiero.

Durante el primer semestre de 2012 la cuenta corriente volvió a registrar un superávit que alcanzó US\$ 1.429 millones (0,3% del PIB) como resultado de una caída de las importaciones (-5,7% i.a.) mayor a la de las exportaciones (-1,1% i.a.); esto fue parcialmente compensado por un incremento del déficit de servicios, impulsado en parte por los viajes al exterior. Los saldos negativos netos de las balanzas de renta y de transferencias corrientes en ese periodo fueron menores en la comparación interanual.

Durante 2011, la cuenta capital y financiera (incluyendo errores y omisiones) registró una salida neta de capitales de US\$ 5.800 millones (-1,3% del PIB), explicada por la formación de activos externos del sector privado y el pago de deuda pública externa, concentrados principalmente en la segunda mitad del año. La profundización del primer fenómeno en el cuarto trimestre motivó la adopción de una serie de medidas, tales como el acortamiento de los plazos para la liquidación de divisas de los sectores minero y petrolero, y regulaciones del mercado cambiario donde la compra de divisas quedó condicionada a verificaciones sobre el origen de los fondos y a controles cruzados tributarios con la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). El menor superávit de la balanza de bienes, el egreso neto de capitales y los pagos de deuda pública redujeron el nivel de reservas internacionales que, a fines de 2011, se situaron en US\$ 46.376 millones, una reducción neta en el año de US\$ 5.814 millones.

Durante la primera mitad de 2012, continuaron realizándose pagos de deuda pública externa con cargo directo a las reservas internacionales y, aunque a menor ritmo, se mantuvo la formación de activos externos del sector privado, principalmente por los retiros de depósitos en moneda extranjera de las entidades financieras. En el contexto de las particularidades del vínculo con los mercados financieros internacionales (ausencia de financiación, salida de capitales y política de desendeudamiento externo) y del objetivo de estabilizar el nivel de reservas internacionales, en este periodo se profundizaron las medidas restrictivas en el mercado cambiario. Se implementó una Declaración Jurada Anticipada de Importaciones (DJAI)<sup>5</sup> y el Banco Central de la República Argentina (BCRA) emitió varias resoluciones limitando la adquisición de divisas, en particular con fines de atesoramiento. Otras operaciones comerciales y de remisión siguieron sujetas a controles y a fiscalización tributaria. Estas tensiones cambiarias se reflejaron en la aparición de una brecha entre los mercados oficial y no oficial de cambios. A fines de junio de 2012, el nivel de reservas internacionales se situó en US\$ 46.348, una cifra similar a la de fines de 2011.

### ***Brasil***

En 2011, se registró un mayor crecimiento de las exportaciones de bienes respecto de las importaciones debido al buen desempeño de los productos básicos. El excedente del balance de mercancías no fue suficiente, sin embargo, para compensar el incremento en el déficit en servicios -por el saldo negativo de viajes en niveles récord- y rentas; así, pues, la cuenta corriente culminó el año con un saldo negativo de US\$ 52.481 millones (2,1% del PIB). Según el Ministerio de Hacienda (2012b), el déficit de la cuenta corriente alcanzaría US\$ 56.000 millones en 2012, equivalente a 2,4% del PIB. Aunque se estima una moderación en el componente de rentas -a raíz de la disminución de la partida de utilidades y dividendos-, el deterioro del superávit de la balanza comercial y el incremento del déficit en servicios que se evidenciaron en el primer semestre (Gráfico 5) continuarán acentuando el déficit corriente.

Durante el año, el saldo de la cuenta capital y financiera se mantuvo estable con relación a 2010 en términos del PIB (4,5%), alcanzando US\$ 111.117 millones. Permitió así compensar con creces el déficit corriente, por lo que los activos de reserva aumentaron en US\$ 63.437 millones. Los flujos netos de corto plazo mostraron una importante reducción en 2011 (-30,4%), especialmente durante el segundo semestre, en un marco de depreciación del real y del "vuelo a la calidad" global inducido por incremento de las primas de riesgo de Italia y España. La inversión extranjera directa (IED) creció casi 40% interanual y alcanzó US\$ 66.661 millones en 2011 (2,7% del PIB), ubicando a Brasil entre los principales receptores mundiales.

La intensidad y las consecuencias de los ingresos de capital externo (en términos de apreciación nominal y real de la moneda) incentivaron la adopción de una tasa impositiva sobre algunas operaciones, orientada a contener el fenómeno. En el primer semestre de 2012, el flujo neto de capital de corto plazo se contrajo 69,9% i.a., mientras que el flujo de IED mostró una reducción de 8,6% i.a. Aunque la cuenta capital y financiera (incluyendo errores y omisiones) continuaría mostrando un superávit en 2012 -según proyecciones del Ministerio de Hacienda- el resultado evidenciaría una reducción interanual por primera vez desde la salida de la crisis de 2008. En el primer semestre del año, el excedente alcanzó US\$ 47.119 millones (4,1% del PIB), 31,7% menor al del mismo período de 2011. La diferencia con el saldo corriente dio lugar a un incremento en las reservas internacionales de US\$ 38.134 millones en ese período.

---

<sup>5</sup> La Declaración Jurada Anticipada de Importaciones (DJAI) requiere a los importadores, previo a la compra de mercaderías en el exterior, contar con la autorización de la AFIP para la importación de los bienes, actuando como *Ventanilla Única Electrónica*.

## ***Paraguay<sup>6</sup>***

El déficit de cuenta corriente en 2011 fue de US\$ 270,2 millones, equivalente a 1,0% del PIB, evidenciando una mejora de 2,3 p.p. con relación a 2010. El incremento en el superávit de servicios (41,0%), el menor déficit de rentas (42,4%) y las mayores transferencias corrientes netas (25,7%) compensaron el deterioro de la balanza de bienes (-20,1%). La cuenta capital y financiera (incluyendo errores y omisiones) mostró un superávit de 4,1% del PIB en 2011, 0,9 p.p. por debajo del año previo. La inversión directa (incluyendo aquella realizada por las empresas binacionales) creció 42,3% alcanzando el máximo histórico de US\$ 483,4 millones. Las reservas internacionales se elevaron 19,6%, alcanzando un monto record de US\$ 4.983,9 millones a fines de 2011, cifra que prácticamente se sostenía al terminar julio de 2012.

## ***Uruguay***

Durante 2011, el déficit en la cuenta corriente se incrementó, alcanzando US\$ 1.324 millones (2,8% del PIB) principalmente por el mayor déficit del balance de bienes, con un crecimiento de las importaciones (24,9%) mayor al de las exportaciones (15,6%). El aumento en el excedente en servicios fue impulsado por mayores ingresos por viajes.

En la primera mitad de 2012, el resultado negativo de la cuenta corriente alcanzó US\$ 808 millones (3,4% del PIB), también explicado por un mayor incremento de las importaciones (9,0% i.a.) respecto de las exportaciones (4,6% i.a.) y un menor superávit en la balanza de servicios.

En 2011, el ingreso neto de la cuenta de capital y financiera (incluyendo errores y omisiones) se incrementó significativamente respecto del año anterior, y se situó en US\$ 3.888 millones, (8,3 % del PIB). La entrada de inversión en cartera del sector privado explicó la mayor parte de ese aumento. En el primer semestre de 2012, la cuenta de capital y financiera se ubicó en US\$2.553 millones, un nivel similar al del año previo, equivalente a 10,8% del PIB.

Esta combinación de resultados implicó un incremento de las reservas internacionales de US\$ 7.656 millones en 2010 a US\$ 10.302 millones en 2011, y un nuevo incremento hacia junio de 2012, cuando se ubicaron en US\$ 12.090 millones.

## ***Venezuela***

La exponencial mejora en el superávit de cuenta corriente de Venezuela (de 4,6% en 2010 a 8,6% del PIB en 2011) se explica por el mayor superávit de la balanza comercial de bienes, impulsada por el aumento en los precios de los combustibles, mientras que el saldo de mercancías no petroleras continúa siendo deficitario. Las exportaciones se incrementaron 40,9% y las importaciones 19,7%, dando lugar a un resultado positivo en la balanza comercial de US\$ 46.424 millones, superando el máximo de 2008 cuando los precios de la canasta petrolera mostraron máximos históricos. En este contexto, el leve deterioro del resto de los componentes corrientes no tuvo efectos relevantes y el resultado de esta cuenta fue de US\$ 27.271 millones, más que duplicando el resultado de 2010. La cuenta capital y financiera (incluyendo errores y omisiones) acentuó su déficit en 2011, pasando de 7,7% a 9,9% del PIB, principalmente por el aumento de los activos externos del sector público y privado. Dado que el resultado negativo de US\$ 31.303 millones fue mayor al superávit de la cuenta corriente, las reservas internacionales disminuyeron y se ubicaron en US\$ 29.892 millones.

---

<sup>6</sup> En el momento de redactar este informe los datos de los dos primeros trimestres de 2012 de la Balanza de Pagos de Paraguay no estaban disponibles.

**Gráfico 5. MERCOSUR: Evolución trimestral de la balanza de pagos, 2008-2012**

*Componentes seleccionados, en millones de US\$*



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

En la primera parte de 2012 el superávit de cuenta corriente se ubicó en US\$ 10.212 millones representando 5,4% del PIB. El resultado del comercio de bienes fue menor al del primer semestre de 2011, principalmente por la caída de los precios del petróleo a partir de abril de este año y la recuperación de la actividad económica local que impulsó las importaciones a una tasa muy superior a la de las ventas externas (26,8% y 7,7%, respectivamente). Los balances de servicios, rentas y transferencias profundizaron su déficit, contribuyendo así al menor superávit corriente.

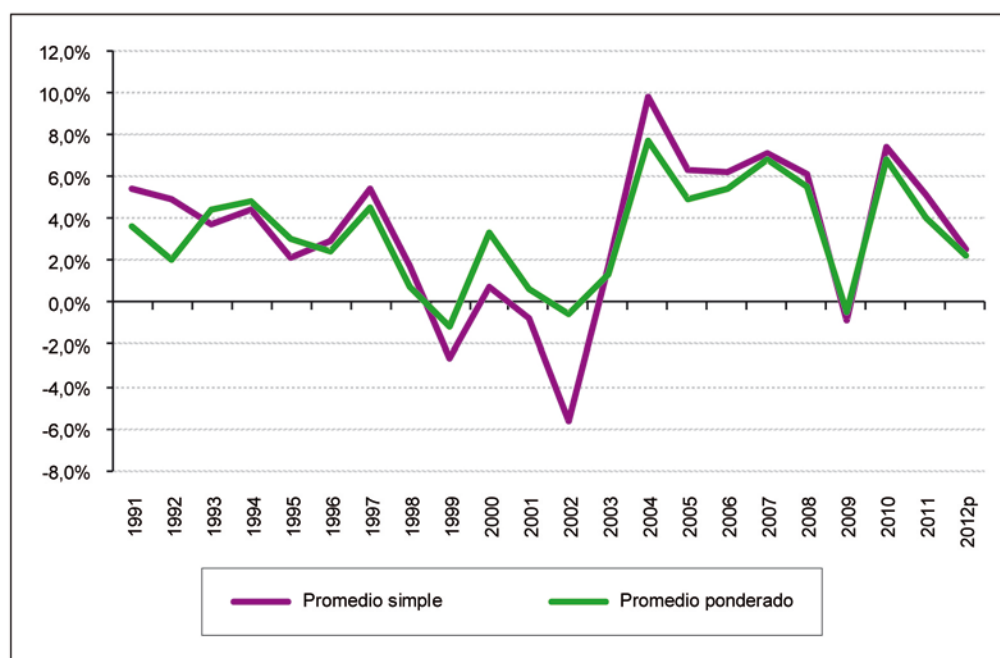
La cuenta capital y financiera (incluyendo errores y omisiones) en el primer semestre de 2012 mostró un menor déficit (6,1% del PIB), aunque continuó superando al resultado positivo de la cuenta corriente. Las reservas internacionales volvieron a contraerse hasta ubicarse en US\$ 28.427 millones en junio de 2012.

### C. *Evolución macroeconómica del MERCOSUR*<sup>7</sup>

En 2011, el promedio simple de las tasas de variación del PIB de los países del MERCOSUR (incluyendo a Venezuela) fue 5,2% mientras que el crecimiento ponderado fue del 4,0%.<sup>8</sup> Estas cifras expresan una desaceleración respecto al 2010, donde los registros fueron de 7,4% y 6,8%, respectivamente. La desaceleración continuó en la primera mitad de 2012, y se proyecta un alza de solo 2,5% y 2,2% en esas mediciones para el conjunto del año (Gráfico 6).

**Gráfico 6. MERCOSUR: Evolución anual del PIB<sup>a/</sup> 1991-2012**

*Variación real, en %*



*Nota:* <sup>a/</sup> PIB en dólares a precios constantes del año 2000, con un promedio simple de las tasas de cambio y promedio ponderado por el nivel del PIB en el año respectivo; en ambas mediciones está incluida Venezuela. Los datos de 2012 corresponden a proyecciones.

*Fuente:* Elaboración propia con datos de CEPAL, BCRA, BCB, BCP y BCU.

Como muestra el Gráfico 7, en una medición *ponderada* del ritmo de actividad de las economías del bloque, a partir del tercer trimestre de 2011 se evidencia una situación muy próxima al estancamiento. En los cinco trimestres que van desde el tercero de 2011 hasta el mismo periodo de

<sup>7</sup> Las proyecciones y estimaciones contenidas en esta sección corresponden a la mediana de los relevamientos de expectativas privadas realizadas por los bancos centrales de Argentina y Uruguay en septiembre de 2012; de Brasil, en octubre de 2012; y de Paraguay, en agosto de 2012. En el caso de Venezuela, corresponde a las proyecciones de la CEPAL (2012d).

<sup>8</sup> Dado que Brasil representa alrededor de 80% del PIB del MERCOSUR, el promedio ponderado está significativamente determinado por el ritmo de la actividad de ese país.

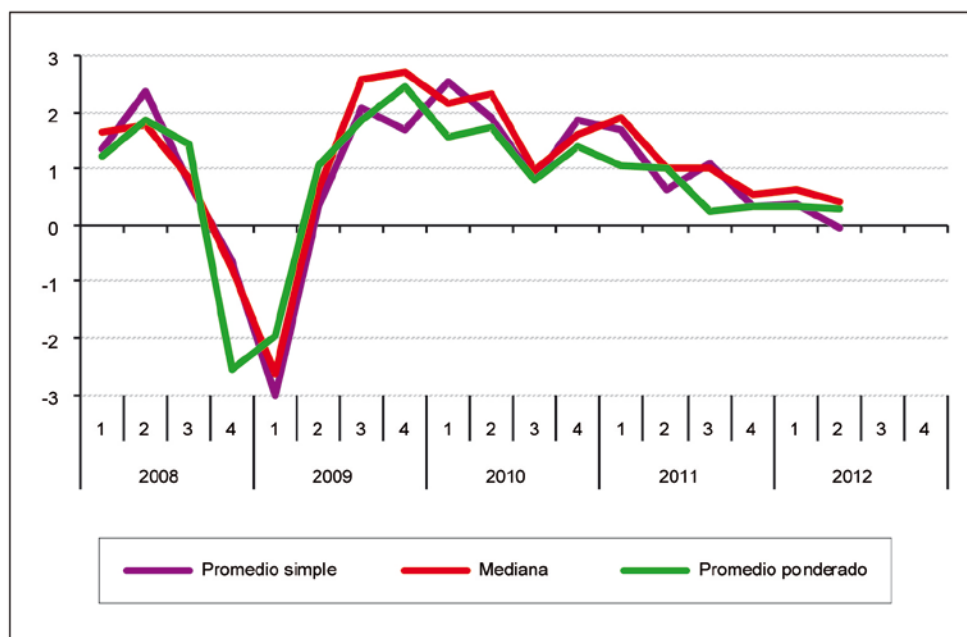
2012, el crecimiento inter-trimestral medio estimado sobre series desestacionalizadas fue de solo 0,3%; esto contrasta con el ritmo observado entre 2010 y la primera mitad de 2011 en que este indicador fue de 1,3%. Debe notarse que, si se toma un promedio *simple* de las tasas de crecimiento, el segundo trimestre de 2012 incluso registra una pequeña contracción.

La moderación en la actividad se debió tanto a factores exógenos -comunes a todos los miembros- como endógenos -particulares de cada país-. El principal canal de transmisión del deterioro del panorama mundial hacia todos los países originarios del bloque fue la reducción de sus exportaciones durante el primer semestre de 2012, con excepción de Uruguay que sufrió esta baja recién en el segundo trimestre del año. En el caso de Brasil, el crecimiento del PIB se mantuvo en un nivel moderado durante la primera mitad de 2012, luego de la desaceleración observada en el segundo semestre de 2011. Argentina detuvo su crecimiento en el segundo trimestre de 2012, mientras que Paraguay registró una reducción de su PIB en los dos primeros trimestres del año.

Durante 2011 el PIB de **Argentina** creció 8,9% (9,2% en 2010), para luego desacelerarse fuertemente durante la primera mitad de 2012. Se prevé que el año culmine con un crecimiento de 3,1%, aunque la CEPAL proyecta una suba de solo 2,0%. El consumo privado se expandió 10,7% en 2011 y contribuyó con tres cuartas partes del incremento del PIB, seguido de la inversión, que aumentó 16,6% y explicó más del 40% del crecimiento del producto.<sup>9</sup> Las exportaciones netas tuvieron un aporte negativo debido al gran incremento de los volúmenes de importación en comparación con los de exportación.

**Gráfico 7. MERCOSUR: Evolución trimestral del PIB,<sup>a/</sup> 2008-primer semestre de 2012**

*Tasas de variación respecto del trimestre anterior*



*Nota:* <sup>a/</sup> A precios constantes (2000=100), series desestacionalizadas. Para llevar a cabo la ponderación se emplearon series del PIB a precios constantes de la CEPAL de acuerdo con los respectivos años. En el caso de los dos primeros trimestres del año 2011, se han utilizado los valores del PIB de 2010.

*Fuente:* Elaboración propia con datos de los institutos nacionales de estadística y de la CEPAL.

<sup>9</sup> La agregación de las contribuciones detalladas suman más de 100% porque otros componentes, como las exportaciones netas, tuvieron una contribución negativa al crecimiento del PIB.

En el primer semestre de 2012, el PIB se expandió 2,4% i.a., verificándose un crecimiento interanual nulo en el segundo trimestre. El consumo -tanto privado como público- permitió compensar las caídas en la inversión (-7,3% i.a.) y las ventas externas (-3,3% i.a.). Las exportaciones netas tuvieron una contribución positiva al incremento del PIB, debido a la reducción mucho mayor de las cantidades importadas que de las exportadas. Desde el ángulo de la oferta, en este período cabe señalar la importante reducción en la producción de bienes debida al efecto de la sequía sobre el sector agropecuario, mientras que un incremento en servicios actuó como factor compensador.

El PIB de **Brasil** se expandió 2,7% en 2011 (7,5% en 2010), siguiendo una trayectoria descendente trimestre a trimestre, afectado por la menor demanda externa y por factores internos como el tipo de cambio y la tasa de interés. Todos los componentes de la demanda agregada se desaceleraron en 2011 con relación al año anterior, destacándose la moderación en la Inversión Bruta Interna Fija (IBIF) (de 21,6% en 2010 a 4,8% en 2011). Las exportaciones netas contribuyeron negativamente al crecimiento en 2011, por la mayor suba de las importaciones (10,0%) respecto de las exportaciones (4,5%). A los factores externos se sumaron los efectos de las políticas contractivas que aplicó el gobierno brasileño desde fines de 2010 hasta la primera mitad de 2011, con el objetivo de contener los riesgos de sobrecalentamiento, además de la conclusión de ciertos proyectos de infraestructura.

En el segundo semestre de 2011 comenzaron a aplicarse medidas expansivas frente a la notoria desaceleración, principalmente a través de la disminución de tasa de interés de referencia. En la primera parte de 2012, la economía brasileña creció apenas 0,6% con relación al mismo período de 2011, profundizando así la desaceleración iniciada a mediados de 2010. La IBIF se contrajo 7,0% i.a. en el primer semestre y el consumo privado subió solo 2,4% i.a., mientras que el consumo del gobierno fue el componente más dinámico, con un incremento de 3,1% i.a. Las exportaciones netas continuaron contribuyendo negativamente al crecimiento: las compras aumentaron 4,0% i.a. y las ventas, 1,8% i.a. Factores climáticos generaron una fuerte caída de la actividad del sector agropecuario, compensada en parte por el crecimiento de la industria y los servicios como consecuencia de los estímulos implementados. Se estima que la industria tomaría un nuevo impulso en el segundo semestre y el PIB culminaría el año con una suba anual de 1,6%.

El PIB de **Paraguay**<sup>10</sup> creció 4,4% en 2011, desacelerándose respecto al excepcional año previo (13,1%).<sup>11</sup> La expansión de la actividad de 2011 estuvo impulsada por el dinamismo del sector agrícola (7,0%) -principalmente la soja- que explicó cerca de un tercio de la suba, la electricidad y agua (7,3%) -por la actividad de las empresas binacionales- y la construcción (7,1%). A causa del brote de fiebre aftosa en el segundo semestre, el sector ganadero, forestal y pesca mostró una contracción de 5,1%. Todas las variables de la demanda agregada mostraron cierta ralentización en 2011 con relación a 2010, especialmente en la segunda parte del año. La declinación en las tasas fue notoria en el caso de la formación bruta de capital fijo (de 21,7% en 2010 a 11,0% en 2011) y el consumo del gobierno (pasando de 12,0% a 5,3%). Las exportaciones netas continuaron contribuyendo negativamente al crecimiento, ya que las importaciones aumentaron a una tasa muy superior las exportaciones (10,4% y 2,8%, respectivamente).

La sequía y la fiebre aftosa tuvieron fuertes efectos negativos sobre la actividad agropecuaria durante la primera mitad de 2012, provocando una reducción del producto de 2,4% i.a. La pérdida

---

<sup>10</sup> A partir del 13 de octubre de 2011 el BCP comunicó que comenzó a utilizar una nueva metodología según la cual las empresas binacionales son incorporadas en un 50% como residentes de la economía paraguaya, quedando la otra mitad como residente de las economías de los países copropietarios de estas empresas. Las nuevas estimaciones de la balanza de pagos y del PIB resultantes han sido incluidas en este Informe. Excluyendo los aportes de las binacionales, la tasa de crecimiento del PIB de Paraguay en 2011 se estima en 4,0%.

<sup>11</sup> Esa cifra fuera de lo ordinario se explica por la excepcional cosecha lograda ese año, acompañada por un alza de los precios de las materias primas, en particular la soja, a lo que debe sumarse una baja base de comparación del año previo.



del estatus sanitario de Paraguay como "país libre de fiebre aftosa con vacunación" derivó en la suspensión de las exportaciones a varios mercados, especialmente a Chile (BCP, 2012d). La agricultura se contrajo 28,0% en el primer semestre -debido mayormente a factores climáticos que afectaron la cosecha de soja-, la ganadería, forestal y pesca, 3,5% y la construcción, 2,4%. El alza de la actividad en los sectores de electricidad y agua (6,7%) y servicios (6,5%) fue insuficiente para compensar la caída del resto de las actividades. Desde el enfoque del gasto, el consumo del gobierno fue el único que se expandió (21,8% i.a.) -mostrando un comportamiento contracíclico-, mientras que el consumo privado se estancó y la formación bruta de capital fijo cayó notablemente (13,5%). La contribución de las exportaciones netas se mantuvo en el terreno negativo, por la mayor contracción de las exportaciones (-6,1% i.a.) sobre las importaciones (-2,1% i.a.). Para 2012 se proyecta una contracción del PIB de 0,5% por la menor demanda interna y externa, aunque según CEPAL esta sería de 2,0%.

La economía de **Uruguay** creció 5,7% durante 2011 (8,9% en 2010) impulsada por la demanda interna, principalmente el consumo (8,2%) y la inversión privados (8,5%). El bajo desempleo y la mejora en el poder de compra de los salarios y pasividades fueron los factores más relevantes que contribuyeron a este desempeño. La contribución de las exportaciones netas al crecimiento fue negativa.

La desaceleración de la actividad fue menos notoria que en los demás socios, ya que en el primer semestre de 2012 el PIB alcanzó a expandirse un 4,0%. El impulso provino de la demanda interna, en tanto la contribución de las exportaciones netas volvió a ser negativa, porque las importaciones se incrementaron a una tasa de 11,2% i.a., mientras que las ventas externas casi se estancaron (2,1% i.a.). La inversión privada fue el componente más dinámico y se incrementó 17,9% i.a. en la primera mitad de 2012, principalmente por las obras vinculadas a la instalación de una planta de celulosa en el departamento de Colonia. En 2012, el crecimiento alcanzaría 3,3%.

Por el lado de la oferta, los servicios realizaron el mayor aporte al aumento del PIB durante 2011, parcialmente compensados por la significativa caída en la actividad del suministro de electricidad, gas y agua, explicada por el efecto de la sequía en la producción de energía eléctrica y la inactividad de la refinería de petróleo. En la primera mitad de 2012, aparte del sector servicios, la construcción tuvo una contribución significativa al crecimiento asociada a la actividad vinculada a la instalación de la planta de celulosa mencionada, mientras que el sector de suministro de los servicios públicos mencionados continuó haciendo un aporte negativo.<sup>12</sup>

En 2011 el PIB de **Venezuela** creció 4,2%, recuperándose de dos años consecutivos de contracción. La expansión, que comenzó durante el segundo trimestre del año, derivó principalmente de la suba de la actividad no petrolera (4,5%), mientras que el producto petrolero solo se incrementó 0,6%. La demanda interna contribuyó positivamente al crecimiento, impulsada por las políticas expansivas que venía aplicando el gobierno desde 2010. El gasto público subió 5,9%, el consumo privado, 4,0% (principal componente del crecimiento) y la formación bruta de capital fijo, 4,4%. Las exportaciones netas, por su parte, contribuyeron negativamente por el mayor aumento de las importaciones por sobre las exportaciones. Por el lado de la oferta, todos los sectores se expandieron, destacándose los servicios. Las manufacturas mostraron un magro incremento interanual en 2011 (3,8%), no obstante, la magnitud del sector dio lugar a que su contribución al alza del producto fuera una de las más relevantes (13,3%).

La expansión de la economía venezolana se mantuvo durante la primera parte de 2012, con un alza de 5,6% i.a. y culminaría el año con una expansión de 5,0%, según CEPAL. Hubo un importante

---

<sup>12</sup> Se ha registrado un cambio en las fuentes de generación eléctrica: el mayor uso de centrales térmicas en lugar de aquellas afectadas por la sequía.

incremento de la IBIF (18,4% i.a.), el consumo privado se aceleró levemente (6,2% i.a.) y la absorción del sector público continuó creciendo a tasas similares a las del año anterior. El PIB petrolero evidenció un mayor ritmo de crecimiento en el primer semestre de 2012 (1,6% i.a.), mientras que la actividad no petrolera subió 5,8% i.a. Las instituciones financieras y seguros y la construcción fueron los sectores con alzas más significativas en su actividad (31,8% i.a. y 22,5% i.a., respectivamente) explicando la mitad del aumento del producto. La política de construcción de viviendas "Gran Misión Vivienda Venezuela" es el principal estímulo público a la construcción, mientras que el mayor flujo crediticio, en el marco de políticas monetarias expansivas, busca incentivar el consumo y la inversión.

#### **D. Políticas económicas**

##### **Política fiscal**

**Argentina.** En 2011, el superávit primario (antes de los pagos de intereses de la deuda pública) representó 0,3% del PIB, 1,4 p.p. menos que en 2010.<sup>13</sup> Los pagos de intereses se ubicaron en 1,9% del producto, lo cual condujo a un déficit financiero de 1,7% del PIB.

En 2011, los ingresos totales de Sector Público Nacional No Financiero<sup>14</sup> se expandieron 26,6%, por debajo del incremento de los gastos primarios (33,1%). Los ingresos (incluyendo los figurativos) alcanzaron así una participación récord de 30,1% del PIB. Los recursos se incrementaron por los ingresos tributarios, las contribuciones a la seguridad social, los adelantos del BCRA y las rentas provenientes de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). El incremento de las erogaciones totales se explica por sobre todo por las prestaciones a la seguridad social y las transferencias corrientes al sector privado (en gran medida, subsidios al transporte y la energía).

En el primer semestre de 2012, el superávit primario se ubicó en 0,5% del PIB. El pago de intereses se mantuvo en 1,5% del PIB, por lo que el déficit financiero fue de 1,0% del producto. Los recursos continuaron creciendo a una tasa de 30,9% i.a. a pesar de la desaceleración del nivel de actividad y debido al dinamismo de las contribuciones a la seguridad social y las figurativas, principalmente ANSES y BCRA. En el mismo período, los gastos primarios se incrementaron 34,7% i.a., básicamente por las prestaciones a la seguridad social y, en menor grado las transferencias corrientes al sector privado y los gastos de consumo y operación.

La deuda pública<sup>15</sup> representó 41,8% del PIB en 2011, frente a 45,3% el año anterior. La reducción se explica por la menor deuda con privados, que pasó de representar 17,4% del PIB a 13,5% (una caída de US\$ 5.524 millones). Los vencimientos de deuda fueron atendidos mayormente con fondos provenientes de las reservas internacionales. Se amortizaron algunos bonos (BONAR V y BODEN 2012)<sup>16</sup> y Letras del Tesoro, operaciones parcialmente compensadas por incrementos de los Adelantos Transitorios del BCRA al Tesoro, y la emisión de algunos títulos intra sector público.

**Brasil.** El superávit primario del Sector Público Consolidado<sup>17</sup> fue de 3,1% del PIB en 2011, 0,4 p.p. superior al de 2010, debido a una mayor recaudación y a un manejo más estricto de los gastos del sector público. Sin embargo, volvió a ser insuficiente para cubrir los pagos de intereses, que fueron

<sup>13</sup> Estos resultados incluyen los ingresos provenientes del BCRA y de ANSES.

<sup>14</sup> Incluye Administración Nacional, PAMI, Fondos Fiduciarios, AFIP y empresas públicas.

<sup>15</sup> Estimación de la Oficina Nacional de Crédito Público de la deuda del Sector Público Nacional no Financiero.

<sup>16</sup> Bonos del Estado Nacional y Bonos de la Nación Argentina.

<sup>17</sup> El Sector Público Consolidado incluye los Gobierno Federal, Estaduales y Municipales, las empresas públicas, el Instituto Nacional del Seguro Social y el Banco Central.

0,5 p.p. mayores que en 2010 y alcanzaron 5,7% del PIB, dando lugar a un resultado financiero negativo equivalente a 2,6% del producto. El incremento en los intereses se debe a los pagos realizados a nivel federal,<sup>18</sup> ya que las Gobiernos Estaduales y Municipales redujeron estos flujos.

Los ingresos del Gobierno Central<sup>19</sup> se expandieron 7,7% en 2011, período en que los gastos crecieron 10,2% impulsados en gran medida por el aumento en las prestaciones jubilatorias y otros gastos operacionales. Ambos flujos mostraron una notable desaceleración con relación a 2010 - cuando las tasas superaban el 20%- , a causa de la política fiscal contractiva que se aplicó desde fines de ese año hasta la primera parte de 2012. Los signos de vulnerabilidad en el escenario internacional y de desaceleración de la economía local llevaron al gobierno a implementar nuevamente medidas expansivas a partir de agosto de 2011. Se pusieron en marcha un conjunto de estímulos que comenzó con el Plan "Brasil Mayor" (BID-INTAL, 2011c) -extendido luego hasta diciembre de 2012-, y se mantuvo la reducción de impuestos sobre la nómina, incentivos a ciertos sectores, la rebaja selectiva del Impuesto a Producto Industrializados (IPI) y la aprobación más reciente de políticas para fomentar el sector automotor y la producción de bienes de capital (BID-INTAL, 2011b y 2012d).

En la primera parte de 2012, los ingresos se aceleraron levemente (8,7% i.a.) por la suba de la recaudación del Tesoro Nacional, favorecida por el aumento de los tributos vinculados con la importación de productos industrializados a raíz del incremento de alícuotas y la depreciación del real brasileño frente al dólar. Los gastos también aumentaron su ritmo de crecimiento (12,5% i.a.), por la duplicación de la tasa de variación de los demás gastos operacionales (18% i.a. explicando cerca de 40% del incremento). En el primer semestre de 2012, el resultado primario del Sector Público Consolidado se mantuvo en 3,1% del PIB, y el pago de intereses representó 5,2% del producto, 0,5 p.p. menos que a fines del año previo; el déficit financiero fue equivalente a 2,1% del PIB.

Hacia junio de 2012 Brasil mostró una notable mejora en su perfil de endeudamiento: la deuda neta del sector público representó 35,1% del producto, 1,3 p.p. por debajo del nivel de 2011 (36,4% del PIB).

**Paraguay.** En 2011, el Gobierno Central<sup>20</sup> obtuvo un resultado fiscal superavitario ubicado en 0,7% del PIB, mostrando una reducción con relación a 2010 (1,2% del PIB); esto derivó de un superávit primario de 1,0% del PIB (0,6 p.p. menor al del año previo). El pago de intereses cayó 17,9% y representó 0,3% del PIB. Los gastos aumentaron con un ritmo un tanto mayor que los ingresos corrientes (17,7% y 15,1%, respectivamente). Los servicios personales (15,8%) explicaron la mitad del incremento de los gastos corrientes y las transferencias (20% ) -tanto al sector público no financiero como al sector privado- representaron 31,5% de la suba. Los gastos de capital -que se pueden tomar como un indicador de la inversión pública- representaron 4% del PIB y exhibieron una dinámica llamativa, al subir 31,4%. Los ingresos tributarios crecieron 15,8% i.a., impulsados por el impuesto a la renta y las utilidades (24,6%) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA) (14,9%). Los ingresos de Itaipú y Yaciretá se expandieron 19,0% y representaron más de dos tercios del aumento en los recursos no tributarios (14,5%).

En el primer semestre de 2012, el superávit primario fue equivalente a 1,1% del PIB, menos de la mitad que en el mismo período de 2011. El pago de intereses se retrajo nuevamente y representó 0,2% del PIB, dando lugar a un superávit financiero de 0,9% del PIB. Los ingresos corrientes se

---

<sup>18</sup> Gobierno Federal, Banco Central y Empresas Estatales Federales.

<sup>19</sup> El Gobierno Central incluye al Tesoro, el Banco Central y la Previsión Social.

<sup>20</sup> El Gobierno Central comprende a todas las entidades públicas con amplitud nacional, incluyéndose las instituciones del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial y otras instituciones de características similares. Excluye a los Gobierno Locales, Regionales y a la Seguridad Social.

expandieron 12,1% i.a., impulsados por los mayores ingresos no tributarios, que se incrementaron 31,5%, principalmente por las entradas de las represas binacionales (29,2% i.a.) y la considerable suba en las contribuciones al Fondo de Jubilación (45,1% i.a.), que en conjunto explicaron 60,1% del aumento de los ingresos corrientes. Los ingresos tributarios crecieron solo 4,3% en relación con el primer semestre de 2011, mostrando una marcada desaceleración de la recaudación. La recaudación por el IVA subió 2,2% i.a. y las entradas por aranceles a las importaciones sufrieron una reducción de 6,3% i.a. a raíz de la retracción de las compras externas. Los gastos corrientes, por su parte, tuvieron un alza de 26,8% en la primera parte de año, a la que contribuyeron principalmente la suba de las transferencias al sector público no financiero (41,7% i.a.) y los servicios personales (29,4% i.a.).

Entre las principales medidas de política fiscal se destaca la puesta en vigor de la Ley de Impuesto a la Renta Personal (Ley 4.673/12) que se aplicará retroactivamente al mes de agosto de 2012. Paraguay era el único socio del MERCOSUR que no contaba con este instrumento tributario. Adicionalmente, en septiembre de 2012 se anunció la primera emisión de bonos soberanos en el mercado internacional por un total de US\$ 550 millones a diez años de plazo, para financiar inversiones en infraestructura.

El saldo de la deuda pública externa ascendió a US\$ 2.195 millones (8,8% del PIB) y el de la deuda pública interna es de US\$ 738 millones (3,0% del PIB) al mes de junio de 2012.

**Uruguay.** En 2011, los resultados primario y financiero del Sector Público Global<sup>21</sup> se ubicaron en 2,0% (superávit) y 0,9% (déficit) del PIB, respectivamente. Los ingresos del sector público no financiero se incrementaron 10,5%, levemente por encima del aumento de los gastos primarios (9,8%) en el que destacaron los rubros pasividades, transferencias y remuneraciones.

En la primera mitad de 2012 el superávit primario se ubicó en 0,5% del PIB, disminuyendo en relación con el mismo período de 2011 (2,8% de PIB). La reducción derivó de un ritmo de crecimiento de los ingresos (10,3% i.a.) inferior al de los gastos (19,6% i.a.). El pago de intereses se mantuvo en términos del producto, y el déficit financiero fue equivalente a 2,4% del PIB.

La deuda neta del Sector Público Global (deuda bruta menos activos externos considerando el Sector Público no Financiero y el BCU) se ubicó en US\$ 13.168 millones en 2011, representando 28,2% del PIB, 3 p.p. menos que el año anterior. En junio de 2012 la deuda neta fue US\$ 12.003 millones, equivalente a 25,0% del PIB. La evolución se explica por el mayor incremento de activos externos del sector público (principalmente reservas del BCU) respecto del aumento de la deuda bruta.

**Venezuela.** El Sector Público Restringido<sup>22</sup> de Venezuela culminó 2011 con un déficit primario de 9,4% del PIB, 0,8 p.p. superior al de 2010. El incremento de intereses y comisiones de 1,7% del PIB en 2010 a 2,2% en 2011 profundizó el resultado financiero negativo (de 10,4% a 11,6% del PIB). Los ingresos corrientes, por su parte, se elevaron 69,3%. La mitad de la suba se explica por la partida de intereses, dividendos y comisiones, correspondiente a las entradas no tributarias, que se multiplicaron por tres. La expansión del superávit de PDVSA de 34,2% representó un quinto adicional del alza en los ingresos. La recaudación tributaria, por su parte, estuvo impulsada por el gran incremento en otros impuestos (52,9%). La duplicación de las transferencias explicó tres cuartas partes de la suba de los gastos corrientes, que aumentaron 65,5%. Asimismo, en el marco de

---

<sup>21</sup> Comprende el Gobierno Central, Intendencias, empresas públicas y BCU.

<sup>22</sup> El Sector Público Restringido incluye al Gobierno Central Presupuestario, PDVSA, empresas públicas no financieras, Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) y Fondo de Garantía de los Depósitos y Protección Bancaria (FOGADE).

las políticas expansivas para estimular la economía, las remuneraciones y las compras de bienes y servicios mostraron fuertes subas (40,7% y 173,1%, respectivamente).

La deuda pública, que se contrajo 2,5 p.p. en 2011, ubicándose en 25,1% del PIB, volvió a aumentar en la primera parte de 2012 y en junio alcanzó 26,2% del PIB.

**Cuadro 1. MERCOSUR: Principales indicadores fiscales, 2010-2012**

*Como % del PIB*

País	Período	Resultado primario <sup>a/</sup>	Intereses <sup>a/</sup>	Resultado global <sup>a/</sup>	Deuda pública <sup>b/</sup>
Argentina	2010	1,7	1,5	0,2	45,3
	2011	0,3	1,9	-1,7	41,8
	1º S 2011	1,2	1,5	-0,2	44,1
	1º S 2012	0,5	1,5	-1,0	n.d.
Brasil	2010	2,7	5,2	-2,5	39,1
	2011	3,1	5,7	-2,6	36,4
	1º S 2011	3,9	6,0	-2,1	38,6
	1º S 2012	3,1	5,2	-2,1	35,1
Paraguay	2010	1,6	0,4	1,2	15,1
	2011	1,0	0,3	0,7	11,6
	1º S 2011	3,1	0,3	2,9	12,7
	1º S 2012	1,1	0,2	0,9	11,8
Uruguay	2010	1,9	3,0	-1,1	58,2
	2011	2,0	2,9	-0,9	55,9
	1º S 2011	2,8	3,1	-0,3	60,5
	1º S 2012	0,5	2,9	-2,4	56,4
Venezuela	2010	-8,6	1,7	-10,4	27,6
	2011	-9,4	2,2	-11,6	25,1
	1º S 2011	n.d.	n.d.	n.d.	25,8
	1º S 2012	n.d.	n.d.	n.d.	26,2

*Nota:* <sup>a/</sup> Argentina: Sector público nacional no financiero. Brasil: Sector público consolidado. Paraguay: Gobierno central. Uruguay: Sector público consolidado. Venezuela: Sector público Restringido. <sup>b/</sup> Argentina: Deuda del sector público nacional no financiero. Brasil: Deuda neta del sector público. Paraguay: Deuda del sector público no financiero. Uruguay: Deuda neta del sector público global. Venezuela: Saldo agregado de la deuda pública interna y externa.

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

### ***Política monetaria, inflación y tipo de cambio***

**Argentina.** En 2011, los medios de pago totales (M2)<sup>23</sup> crecieron 23,5% i.a. y en junio de 2012 registraban una suba de 26,4% respecto de igual mes de 2011, tasa de variación que coincide con la

<sup>23</sup> M2 incluye M1 (billetes y monedas en poder del público, cheques cancelatorios en pesos y depósitos en pesos cuenta corriente) + depósitos en pesos en caja de ahorro.

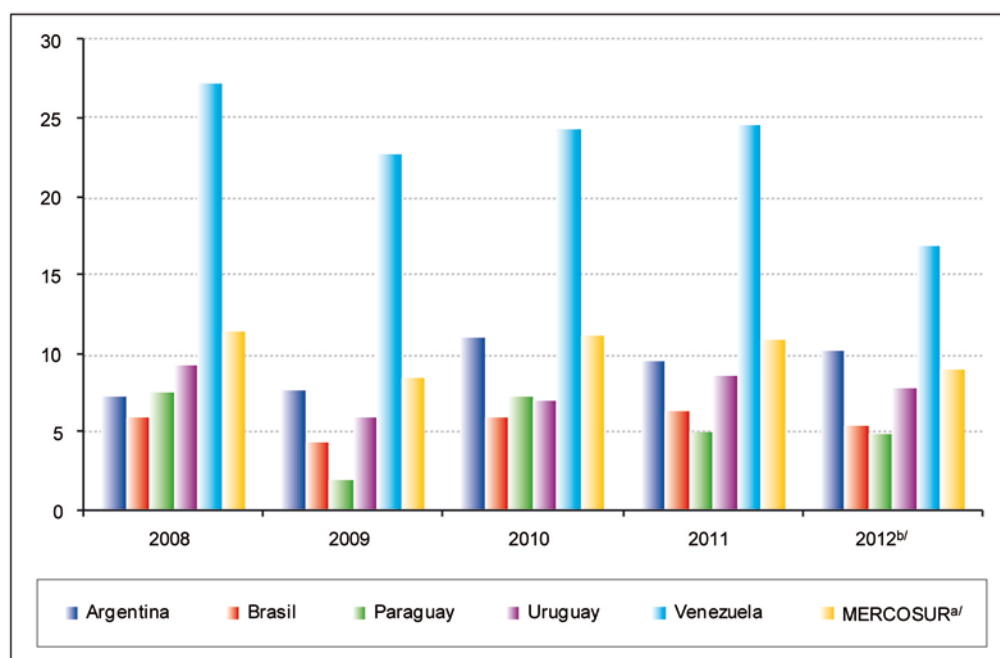
estipulada por el Programa Monetario del BCRA a diciembre 2012.<sup>24</sup> El sesgo expansivo de la política monetaria se implementó a través de adelantos transitorios y transferencias de utilidades al sector público, los cuales compensaron el efecto contractivo de la reducción de reservas internacionales.

El crédito al sector privado se expandió 48,0% en 2011. En la primera mitad de 2012, los préstamos totales aumentaron 37,1%, pero los denominados en dólares cayeron 3,5% por el menor uso de documentos, parcialmente compensados por las tarjetas de crédito. Los depósitos totales se incrementaron 21,8% i.a. en 2011, por la evolución de las colocaciones del sector privado. En el primer semestre de 2012, continuaron creciendo a una tasa de 23,0%, pero los depósitos en dólares cayeron 26,2% i.a. en el marco de las medidas cambiarias previamente mencionadas.

Las tasas de interés tuvieron una tendencia creciente en 2011, la cual se revirtió parcialmente durante el primer semestre de 2012, aunque estas continuaron ubicándose por encima del año previo. La tasa BADLAR en pesos alcanzó un máximo de 15,8% en noviembre de 2011 pero a septiembre de 2012 se situó en torno a 11,6%.

**Gráfico 8. MERCOSUR: Índice de precios al consumidor, 2007-2012**

*Variación i.a. al final del período, en %*



*Nota:* <sup>a/</sup> Promedio simple de los cinco países. <sup>b/</sup> Proyecciones, excepto Venezuela; INPC acumulado de 12 meses en septiembre de 2012.

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

Durante 2011 el Índice de Precios al Consumidor (IPC) se incrementó 9,5% mientras que el Índice de Precios Internos Mayoristas (IPIM) registró un incremento de 12,7%. Por su parte el aumento del

<sup>24</sup> El 6 de abril de 2012 entró en vigencia una modificación de la Carta Orgánica del BCRA que establece como objetivo de la institución "promover... la estabilidad monetaria, la estabilidad financiera, el empleo y el desarrollo económico con equidad social." Entre otras cosas, se agregan funciones relacionadas con la regulación y orientación del crédito y se amplían las posibilidades del BCRA de otorgar, bajo determinadas circunstancias, adelantos transitorios al gobierno nacional.

Índice de Precios Implícitos (IPI) del PIB fue más intenso, ubicándose en 17,3%. En junio de 2012, la variación interanual del IPC fue de 9,9%, mientras que el IPI creció 14,4%.

La política cambiaria continuó orientada a contener la evolución de la inflación. El peso argentino se depreció 8,2% en términos nominales con respecto al dólar, un ritmo que estuvo por debajo de la velocidad de incremento de los precios internos. El peso se depreció 4,8% contra el euro y se apreció 3,6% contra el real brasileño durante 2011. El TCRE aumentó 0,2% en 2011, con una importante depreciación durante el primer semestre del año y una apreciación en la segunda mitad. En junio de 2012 se registró una apreciación del TCRE de 3,5% i.a., explicada principalmente por la variación del tipo de cambio real bilateral con Brasil.

**Brasil.** El Índice Nacional de Precios al Consumidor Amplio (IPCA) culminó 2011 con una variación i.a. de 6,3%. La tasa de inflación se aceleró en la primera parte del año por los elevados precios internacionales y subas atípicas en los precios administrados en los grupos de vivienda y transporte, pero comenzó a declinar a partir de junio y solo sufrió impulsos adicionales en agosto y septiembre por factores estacionales. Así, pues la tasa anual logró ubicarse dentro del límite superior del rango de la meta ( $4,5\% \pm 2$  p.p.). A junio de 2012, la inflación acumulada de los últimos 12 meses fue de 5,1%, siguiendo la tendencia de desaceleración que mostró el conjunto de la economía brasileña.

La base monetaria tuvo en 2011 una expansión menor que en el año anterior (aumentó 4,4% en comparación con un alza de 24,6% registrada en 2010) mientras que los medios de pago restringidos (M1), lo hicieron en 0,3 % en 2011 frente a 12,6% en 2010. Los principales factores de la expansión monetaria fueron los rescates de títulos del tesoro e intervenciones en el mercado cambiario. Los agregados más amplios, M2 y M3, observaron tasas de crecimiento mayores, de 18,7% y 18,8%, respectivamente.

A lo largo de 2011 se verificó en Brasil una moderación en la expansión en el crédito del sistema. Entre diciembre de 2011 y el mismo mes del año anterior el saldo de los préstamos creció 18,3%, cuando durante 2010 dicha tasa había sido de 21,5%. El menor dinamismo se verificó sobre todo en el segmento correspondiente a recursos libres en tanto el segmento de crédito direccionado -de los cuales el BNDES representa 58%- continuó aumentando a una tasa de 21,6% interanual. Así, el crédito total en Brasil alcanzó 49,1% del PIB en 2011. En dicho año, también se amplió la participación de la banca pública (43,6% de crédito del sistema) - impulsada por un mayor otorgamiento de créditos hipotecarios. Al cierre del primer semestre de 2012 el crédito de Brasil alcanzó 50% del PIB, 2,8 p.p. por encima del nivel de junio de 2011.

En la segunda mitad de 2011, las autoridades comenzaron a disminuir la tasa de interés de referencia SELIC para enfrentar el deterioro originado en un contexto externo menos favorable; el COPOM la redujo en nueve oportunidades, de 12,5% en agosto de 2011 hasta alcanzar el mínimo de 7,5% en el mismo mes de 2012.

Desde setiembre de 2011, esta medida contribuyó a frenar la apreciación nominal de la moneda, registrándose un aumento del tipo de cambio respecto al dólar de 17,5% entre ese mes y diciembre de 2011. Así, el tipo de cambio nominal, que se encontraba en R\$1,6 por dólar, llegó a cotizar \$R 1,84 a finales de año. Luego de una pequeña apreciación en los

primeros meses de 2012, el tipo de cambio retomó la senda ascendente creciendo 18,1% entre marzo y agosto, ubicándose en R\$2,03 por dólar.

El intenso ingreso de capitales externos incentivó la intervención de las autoridades monetarias en el mercado de cambios, como medida adicional para amortiguar la apreciación del real y, al mismo tiempo, incrementar las reservas internacionales. En esa misma dirección se impuso una tasa de 6% sobre las operaciones financieras para operaciones de corto plazo y préstamos de hasta cinco años y medidas regulatorias en las posiciones de los bancos en operaciones de cambio.

La evolución del tipo de cambio nominal determinó en gran medida la trayectoria del tipo de cambio real que comenzó a elevarse a mediados de 2011, acumulando una depreciación de 5,6% a fines del año. A pesar de una corta fase de reversión de la tendencia, en el mes de agosto el nivel del tipo de cambio real se ubicó 7,4% por encima del correspondiente a diciembre previo.

**Paraguay.** En la política monetaria paraguaya se pueden distinguir dos etapas diferenciadas durante 2011. En el primer semestre se buscó contener las presiones inflacionarias y se aplicaron medidas restrictivas, como el alza de la tasa de política monetaria.<sup>25</sup> La inflación comenzó el año con variaciones interanuales de entre 8% y 10% y lo culminó en 4,9%, dentro de la meta del BCP de 5% anual. La desaceleración en el ritmo de expansión de los precios se dio hacia finales de 2011 en paralelo con bajas en los precios de algunos productos agrícolas y del freno a la actividad debido al impacto de la detección de fiebre aftosa (en setiembre) sobre el sector ganadero. En un intento de frenar la desaceleración de la economía, en el cuarto trimestre se flexibilizaron las medidas, recortando la tasa de política de 8,5% a 7,25%.

Los precios continuaron desacelerándose en la primera parte de 2012 debido a la contracción de la economía. La inflación anual acumulada al mes de julio fue de 4,0%, notablemente menor a la tasa de 8,7% del mismo mes de 2011. Así, pues, el Comité Ejecutivo de Operaciones de Mercado Abierto y Reservas (CEOMA) del BCP continuó con la política de expansión monetaria sin comprometer el cumplimiento de la meta de inflación, reduciendo la tasa de interés de referencia en tres ocasiones desde el mes de mayo hasta el mínimo de 5,5% en agosto. En la última reunión de Política Monetaria del 6 de septiembre, se decidió mantenerla en ese nivel ante proyecciones de nuevas presiones sobre los precios hacia finales de 2012.

Los ingresos de capitales -especialmente bajo la forma de IED- la entrada de remesas y los recursos provenientes de las binacionales fortalecieron el guaraní, que tuvo una significativa apreciación con relación al dólar en la primera parte de 2011 (16,2% entre enero y agosto), hasta llegar al mínimo de 3.889 guaraníes por dólar. La reversión de la política monetaria cambió rápidamente la tendencia en los meses siguientes y la cotización regresó en enero de 2012 a niveles similares a los de principios de 2011. Los recientes recortes de la tasa de política dieron lugar a una nueva depreciación del guaraní contra el

---

<sup>25</sup> A principios del 2011 Paraguay comenzó a implementar un esquema de metas de inflación, remplazando el tradicional control de los agregados monetarios. La tasa de política monetaria corresponde a la aplicada a los Instrumento de Regulación Monetaria.



dólar entre abril y agosto de 2012 (4,3%). A pesar de que el TCRE comenzó a subir en la segunda parte de 2011, en el total del año acumuló una apreciación de 5,5%;<sup>26</sup> hasta agosto de 2012 la apreciación real acumuló un 3,4% adicional.

La política monetaria contractiva de la primera parte de 2011 operó tanto sobre el crecimiento de los agregados monetarios como sobre el crédito. Por ejemplo, el agregado restringido M1 observó una tasa de crecimiento de 11,6%, menor al aumento de 13,4% registrado en 2010. El crédito también mostró un menor dinamismo, reduciéndose sustancialmente su tasa de crecimiento.

**Uruguay.** En 2011, el crédito al sector no financiero aumentó 22,0%, impulsado por los préstamos otorgados por los bancos privados, mientras que el crédito del Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) creció a menor ritmo. En el primer semestre de 2012 se registró una desaceleración del crédito, alcanzando en junio una tasa de variación i.a. de 11,1%. Los depósitos del sector no financiero se incrementaron 17,0% en 2011, impulsados por las colocaciones en moneda extranjera, que constituyeron 72% del total. En la primera mitad de 2012, la formación de depósitos se desaceleró; éstos crecieron 8,9% i.a. en junio, sin una modificación significativa de su composición en moneda y plazos.

La inflación minorista en 2011 fue 8,6%, por encima de la meta establecida (rango entre 4% y 6%), impulsada principalmente por el precio de los alimentos y bebidas y la vivienda, en el marco de la firme demanda doméstica y elevados precios internacionales. La tendencia se mantuvo durante el primer semestre de 2012 y la variación i.a. del IPC en junio fue de 8,0%. La encuesta de expectativas de inflación proyecta una variación de los precios minoristas de 7,8% para 2012. Frente al aumento de las expectativas de inflación, el COPOM incrementó la Tasa de Política Monetaria (TPM) a 7,5% en marzo de 2011 y continuó elevándola en sucesivas reuniones hasta alcanzar 8,75%, nivel que se mantuvo durante el primer semestre de 2012. La suba de la tasa de interés fue acompañada por otras medidas restrictivas relacionadas con los encajes.

Durante 2011 el peso uruguayo se apreció levemente con relación al dólar (1,0%), pero en junio de 2012 se depreció 19,0% i.a. El TCRE finalizó 2011 con una apreciación de 4,3%. Al mes de agosto de 2012, la depreciación nominal se reflejó en parte en el tipo de cambio real, que subió 1,0% en los primeros ocho meses del año.

**Venezuela.** La inflación medida por el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) fue de 24,5% i.a. en diciembre de 2011, similar a la del año previo. A pesar de la aceleración de la actividad en la primera parte de 2012, el INPC mostró una tasa menor al mismo período de 2011, acumulando a junio una suba de 7,3%, el mínimo desde 2008.

En 2011, la base monetaria creció 40,4% (26,1% en 2010), lo que representa 8,8% en términos reales; se destaca el importante efecto de las empresas públicas petroleras como fuente de expansión de la base. Los agregados M1 y M2 se expandieron 56,7% y 50,6%, respectivamente, más que duplicando el ritmo de aumento de los precios medido por el INPC, y poniendo de manifiesto el sesgo expansivo de la política monetaria. Tanto las operaciones de mercado como la baja de los encajes dieron lugar a un mercado monetario menos tensionado que en años anteriores. Durante la primera parte de 2012, los agregados monetarios aceleraron la suba: el M1 mostró un alza de 60,5%

---

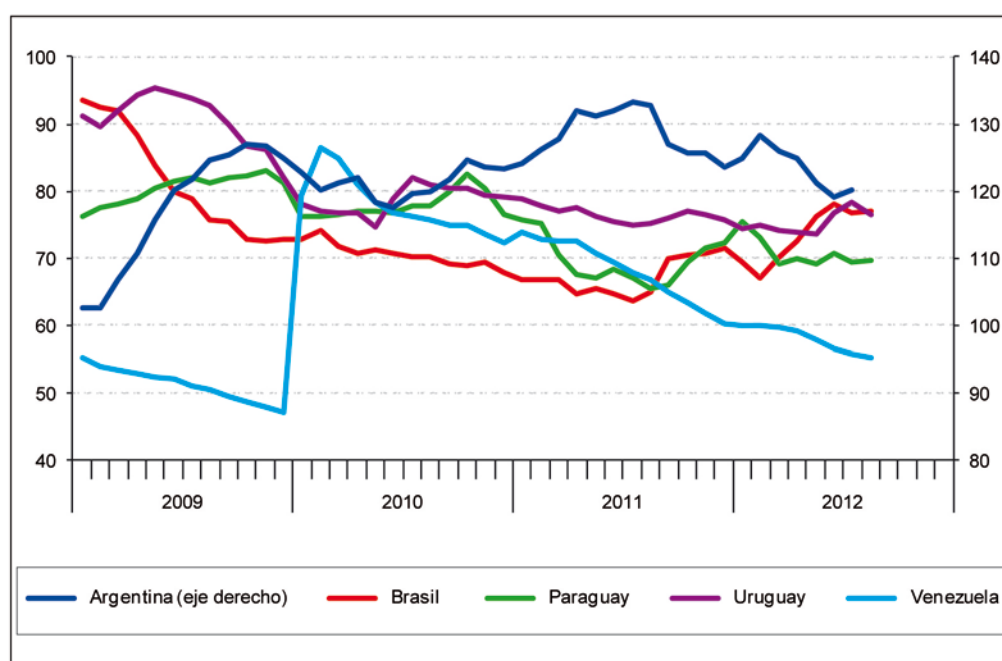
<sup>26</sup> Una variación porcentual positiva (negativa) implica una depreciación (apreciación) del tipo de cambio.

con relación al mismo período de 2011, y -a pesar de que los depósitos a plazo cayeron 53,8%-, el M2 aumentó 53,1% i.a.

Conforme a las condiciones más laxas del mercado monetario prevalecientes a lo largo del año, las tasas de interés activas de los bancos comerciales y universales que operan en Venezuela exhibieron una tendencia a la baja, traduciéndose en tasas negativas en términos reales. Un promedio ponderado nominal de las tasas aplicadas a pagarés, descuentos y préstamos pasó, entre 2010 y 2011, de 18,2% a 17,4%. Las tasas de interés pasivas, por su parte, también disminuyeron, pero en menor medida. Tanto el crédito como otras inversiones en cuentas activas del sistema financiero tuvieron un crecimiento importante en 2011. En particular, el crédito otorgado por la banca comercial subió 41,9% cuando se comparan los saldos contabilizados a fin de período.

**Gráfico 9. MERCOSUR: Tipo de cambio real efectivo, 2007-2012<sup>a/</sup>**

*Índices 2005=100*



*Nota:* <sup>a/</sup> Una curva positiva (negativa) indica una depreciación (apreciación) real.

*Fuente:* Elaboración propia con datos de la CEPAL y del BCRA, en el caso de Argentina.

A inicios de 2011 el BCV unificó el tipo de cambio, a razón de 4,30 Bs/US\$, para las operaciones liquidadas a través de la agencia gubernamental CADIVI (Comisión de Administración de Divisas), sin que se registraran cambios en la paridad a lo largo del año. El tipo de cambio implícito de las operaciones cursadas a través del Sistema de Transacciones con Títulos en Moneda Extranjera (SITME) era, a fines de 2011, 5.30 Bs/US\$. Esta cotización continuaba en vigencia al cierre del primer semestre de 2012. Las liquidaciones de divisas por parte del Banco Central canalizadas a través de CADIVI alcanzaron en 2011 US\$ 36.105 millones de dólares, mientras que el monto negociado a través del SITME fue de US\$ 8.777,6. Al mes de agosto de 2012, la CADIVI, había autorizado US\$ 20.821,3 millones, US\$ 12.105,9 destinados a importaciones, un incremento interanual de 4,4 %.

La elevada inflación acumulada desde la última devaluación del bolívar en enero de 2010 ha resultado en la continua apreciación real del bolívar respecto a sus socios comerciales. De acuerdo con las estimaciones de la CEPAL, entre diciembre 2010 y diciembre 2011 el tipo de cambio real efectivo total cayó 16,6%, y hasta agosto de 2012 había acumulado una baja adicional de 8,7%, sumando una apreciación de 36,2% en los últimos 30 meses (Gráfico 9).

## **E. Empleo e ingresos**

La desaceleración observada en la actividad de las economías del MERCOSUR en el periodo en consideración no se trasladó a los indicadores del mercado laboral: en 2011 y principios de 2012 continuó la disminución del desempleo y el aumento de las remuneraciones reales. En junio de 2012, Brasil mostraba la tasa de desempleo más baja del bloque (5,9%), seguido por Uruguay (6,2%) y Argentina (6,9%). Los datos de Paraguay al cierre de 2011 indican que la desocupación llegó al mínimo de 5,6% (Cuadro 2).

**Cuadro 2. MERCOSUR: Índices de desempleo**

*Como % de la población económicamente activa, promedio del período*

Año	Argentina	Brasil	Paraguay		Uruguay	Venezuela
	a/	b/	c1/	c2/	d/	e/
2003	17,3	12,4	8,1	n.d.	16,9	18,0
2004	13,6	11,5	7,3	n.d.	13,1	15,3
2005	11,6	9,9	5,7	n.d.	12,2	12,3
2006	10,2	10,0	6,5	n.d.	11,4	10,0
2007	8,5	9,3	5,5	n.d.	9,6	8,5
2008	7,9	7,9	5,7	n.d.	7,9	7,2
2009	8,7	8,1	6,4	n.d.	7,6	7,6
2010	7,7	6,7	5,7	7,3	7,1	8,7
2011	7,2	6,0	5,6	7,1	6,3	8,3
1º S 2012	6,9	5,9	n.d.	n.d.	6,2	8,8

*Nota:* n.d.: No disponible. <sup>a/</sup> Áreas urbanas. Los beneficiarios de los programas sociales que realizan algún tipo de trabajo son considerados empleados. <sup>b/</sup> Seis áreas metropolitanas. <sup>c1/</sup> Población total (urbana y rural). <sup>c2/</sup> Asunción (central y urbana). <sup>d/</sup> Desde el año 2006, la Encuesta Nacional de Hogares incluye también las zonas rurales, por lo que las cifras de este año no son comparables con años anteriores (total urbano). <sup>e/</sup> Total nacional.

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

En Paraguay, el Índice general de sueldos y salarios mostró un crecimiento de 8,7% y el salario mínimo legal se incrementó 2,7% en 2011. Las remuneraciones reales en Brasil subieron 2,9% en julio de 2012 con relación al mismo mes de 2011, mientras que en términos nominales crecieron 8,6% i.a., una tasa levemente menor a la alcanzada en diciembre de 2011 (9,3% i.a.). En Uruguay, el Índice Medio de Salarios creció 12,9% en 2011 en términos nominales y 4,0% en términos reales. En agosto de 2012, el Índice nominal acumuló una suba de 10,3% y el real 4,6%, mostrando una clara aceleración con relación al año previo. El Índice de Salario de Argentina aumentó 29,4% en 2011 y al mes de agosto de 2012 la variación interanual fue de 25,4%, ambas tasas superiores al ritmo de crecimiento del IPC, dando lugar a una mejora de los salarios reales medidos con este indicador.

Venezuela, que había logrado reducir la desocupación 0,4 p.p. durante 2011 (de 8,7% a 8,3%) en línea con la recuperación económica, sufrió una suba en el primer semestre de 2012 que llevó la tasa de desempleo a 8,8%. El Índice de remuneraciones se incrementó 38,3% en 2011, y aunque en junio de 2012 mostró una desaceleración en términos interanuales (29,4%), superior a la suba acumulada de los últimos doce meses del índice de precios (19,6%).



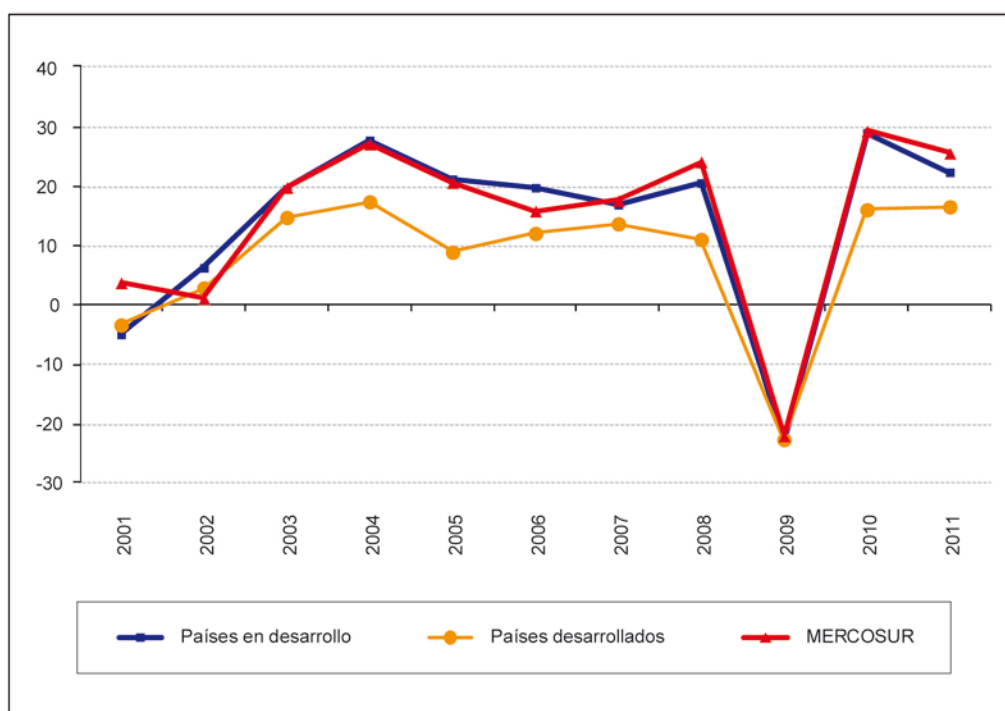
## CAPÍTULO II. EVOLUCIÓN DEL COMERCIO Y DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

### A. Comercio mundial y del MERCOSUR

En 2011 el crecimiento de las exportaciones totales de los países del MERCOSUR fue 25,8% respecto del año anterior, bastante por encima de las ventas externas mundiales (19,5%) y levemente superior al de los PED (22,5%) (Gráfico 10). Cabe señalar, por una parte, que desde 2003 las tasas de variación de las exportaciones del bloque son similares a las de los PED. En el período 2010-2011, las ventas de los países del bloque aumentaron 27,6% a.a. y las de los PED 25,8%. Por otra parte, durante la última década el intercambio comercial del MERCOSUR ha sido superavitario, al igual que el de otros grupos de PED como la CAN y Asia. En contraposición, el TLCAN, la UE y la Comunidad del Caribe (CARICOM) registran déficits. De todos modos, mientras que en Asia el crecimiento de las exportaciones se explica principalmente por la evolución de las cantidades, en el caso del MERCOSUR y la CAN se debe al comportamiento de los precios.

**Gráfico 10. Comercio mundial y del MERCOSUR a precios corrientes**

*Variaciones en %*



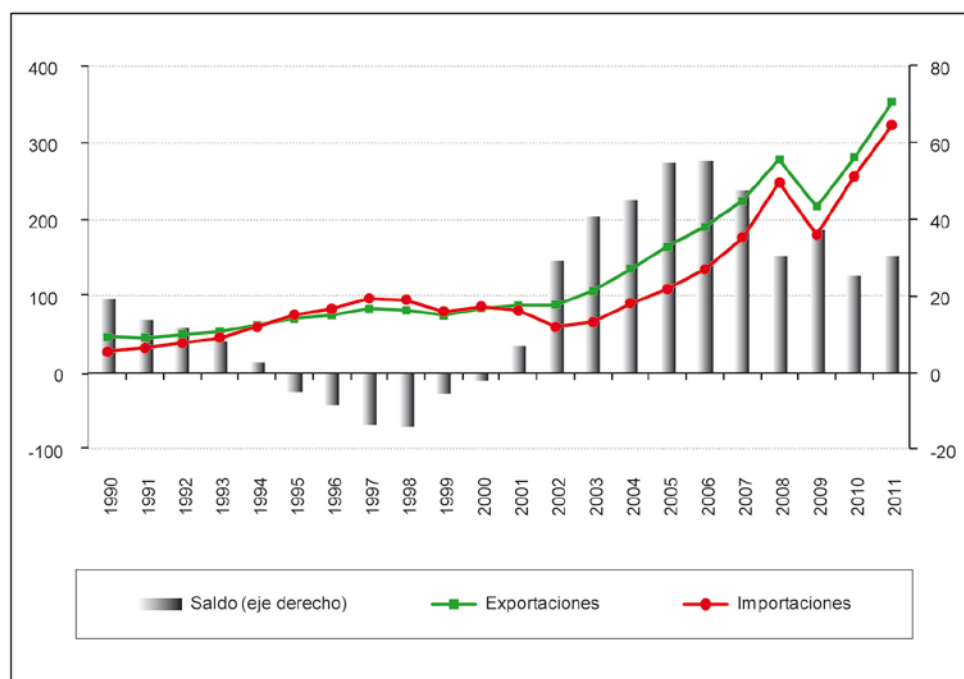
*Fuente:* Oficina Holandesa de Análisis de Política Económica (CPB), INDEC (Argentina), SECEX-MDIC (Brasil), BCP (Paraguay), BCU (Uruguay).

## B. Flujos comerciales por país<sup>27</sup>

Las exportaciones del MERCOSUR crecieron en 2011 a una tasa anual levemente menor a las importaciones: 25,8 % y 26,2%, respectivamente. No obstante ello, el excedente comercial del bloque aumentó 21,3% ese año. Esto se debe al nivel de las ventas externas en 2010 fue sustancialmente mayor que el de las compras (Gráfico 11). El menor dinamismo de las importaciones desde fines de 2011 se vincula con la desaceleración del nivel de actividad (Capítulo I). En el primer semestre de 2012, las ventas externas se redujeron 0,8% y las importaciones solo aumentaron 1,7%, con un menor superávit comercial (Cuadro 3). Este deterioro del comercio durante la primera mitad de 2012 se enmarca en un contexto de desaceleración de 1,4% de las exportaciones mundiales que se inició en el último trimestre de 2011, de 3,9% en los PED y caída de 1,1% en los países desarrollados (PD). Con excepción de Uruguay, los envíos al exterior disminuyeron en todos los países del bloque, a lo que contribuyó la merma de la oferta de productos agropecuarios y la menor demanda de los socios del bloque por la desaceleración del nivel de actividad.

**Gráfico 11. Comercio total del MERCOSUR,<sup>a/</sup> 1990-2011**

*Miles de millones de US\$*



Nota: <sup>a/</sup> Incluye comercio intrazona.

Fuente: INDEC (Argentina), SECEX-MDIC (Brasil), BCP (Paraguay), BCU (Uruguay).

<sup>27</sup> Esta sección se basa en cifras primarias de comercio elaboradas por las oficinas nacionales de estadística, las cuales pueden diferir de las estimaciones de balanza de pagos, consideradas en el capítulo I. Las diferencias surgen de dos circunstancias: (a) fecha de actualización de las series y (b) distintas definiciones. Sobre esto último, cabe aclarar los siguientes casos: (i) *Argentina*: las importaciones de la balanza de pagos se consideran con base *Free On Board* (FOB), y las de esta sección *Cost, Insurance and Freight* (CIF); (ii) *Paraguay*: en la balanza de pagos, ambos flujos de comercio están medidos en valores FOB e incluyen comercio registrado y no registrado, entidades binacionales y reexportaciones, mientras que en esta sección solo se incluye el comercio FOB registrado; (iii) *Uruguay*: en la balanza de pagos, los flujos incluyen el comercio de enclaves aduaneros, excluidos en las cifras de esta sección; adicionalmente, las importaciones de la balanza de pagos son FOB y las de esta sección son CIF.

**Cuadro 3. Flujos totales del comercio de los países del MERCOSUR, en los períodos seleccionados***Valor en millones de US\$ y variaciones en %*

	2010	2011	1° S 2011	1° S 2012	Var. % 2011/2010	Var. % 1° S 2012 / 1° S 2011
<b>Exportaciones<sup>a/</sup></b>	281.307	353.747	164.877	163.526	25,8%	-0,8%
Argentina	68.133	84.269	40.068	39.647	23,7%	-1,1%
Brasil	201.915	256.040	118.304	117.214	26,8%	-0,9%
Paraguay	4.534	5.517	2.710	2.489	21,7%	-8,1%
Uruguay	6.725	7.921	3.796	4.176	17,8%	10,0%
<b>Importaciones</b>	256.132	323.201	150.738	153.374	26,2%	1,7%
Argentina <sup>b/</sup>	56.503	73.922	34.264	32.311	30,8%	-5,7%
Brasil <sup>a/</sup>	181.608	226.236	105.345	110.147	24,6%	4,6%
Paraguay <sup>b/</sup>	9.400	12.317	5.779	5.367	31,0%	-7,1%
Uruguay <sup>b/</sup>	8.622	10.726	5.350	5.550	24,4%	3,7%
<b>Saldo comercial</b>	25.175	30.545	14.139	10.151	21,3%	-28,2%
Argentina	11.630	10.347	5.804	7.336	-11,0%	26,4%
Brasil	20.308	29.804	12.958	7.067	46,8%	-45,5%
Paraguay	-4.866	-6.799	-3.069	-2.878	39,7%	-6,2%
Uruguay	-1.897	-2.806	-1.554	-1.374	47,9%	-11,6%

Nota: <sup>a/</sup> FOB. <sup>b/</sup> CIF.

Fuente: INDEC (Argentina), SECEX-MDIC (Brasil), BCP (Paraguay), BCU (Uruguay).

**Exportaciones.** Como se observa en el Cuadro 3, las ventas externas de los países del bloque crecieron 25,8% durante 2011, y los socios menores mostraron el menor dinamismo. En el primer semestre de 2012, los envíos externos de todos los miembros se redujeron, con excepción de Uruguay, donde fueron impulsados por las ventas de productos agropecuarios.

En 2011 la suba de las **exportaciones argentinas**<sup>28</sup> se explicó en proporciones similares por los envíos de los productos primarios (PP), manufacturas de origen agropecuario (MOA) y las manufacturas de origen industrial (MOI), mientras que los de combustibles y energía (CyE) se mantuvieron estancados. Entre los PP, se destacó el incremento de los cereales, y en menor grado, de las semillas y frutos oleaginosos. Las grasas y aceites y los residuos y desperdicios de la industria alimenticia fueron los rubros que explicaron la mayor parte del aumento de los envíos de MOA. Los productos más relevantes dentro de las MOI fueron el material de transporte terrestre -impulsado por las exportaciones automotrices a Brasil-, piedras y metales preciosos y productos químicos. Cabe destacar que tanto en el caso de los PP como en el de las MOA, las mayores ventas se originaron principalmente en la mejora de los precios de exportación, mientras que en el de las MOI, las cantidades contribuyeron a la suba en mayor proporción que los precios.

La leve reducción de los envíos externos argentinos en los primeros seis meses de 2012 resulta de la caída de las exportaciones de MOA, MOI y PP, que fueron parcialmente compensadas por un

<sup>28</sup> Para el análisis de las exportaciones argentinas se utilizó la clasificación del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) de ese país, que clasifica las exportaciones en grandes sectores: productos primarios (PP), manufacturas de origen agropecuario (MOA), manufacturas de origen industrial (MOI) y combustibles y energía (CyE).



incremento de los CyE. Los rubros que habían contribuido al crecimiento de las ventas en 2011 explicaron las menores exportaciones durante la primera mitad de 2012 con excepción de los cereales y productos químicos, que continuaron en aumento, y fueron parcialmente contrarrestados por los mayores envíos de petróleo crudo. El fuerte impacto negativo de la sequía sobre la producción de soja es el principal factor detrás de los menores envíos de semillas y frutos oleaginosos, grasas y aceites y los residuos y desperdicios de la industria alimenticia. A la reducción de ventas de MOI (especialmente del sector automotor) contribuyeron la menor demanda de Brasil y la apreciación real del peso. En términos de precios y cantidades, la caída de las exportaciones se explica principalmente por la disminución del volumen de envíos de manufacturas y la baja en los precios de los PP, que fueron compensados en parte tanto por los precios como por las cantidades de CyE.

Las **ventas externas de Brasil** aumentaron 26,8% en 2011, impulsadas principalmente por el buen desempeño de los productos básicos (minerales, petróleo y combustibles y semillas y frutos oleaginosos). Las manufacturas contribuyeron en menor medida al incremento, destacándose las máquinas y aparatos mecánicos, el material de transporte (vehículos automotores) y los productos químicos. En este sentido, continuó la tendencia hacia la primarización de las exportaciones brasileñas que se ha observado durante los últimos años, fenómeno al que contribuyó en gran medida la apreciación del real.

La pequeña caída exportaciones brasileñas durante el primer semestre de 2012 se explicó por la reducción de envíos de productos manufacturados (material de transporte) y en menor grado por las menores ventas de productos básicos (minerales). Los precios de exportación, que habían alcanzado un máximo en agosto de 2011, cayeron durante la segunda mitad de ese año. De todos modos, fueron los que más contribuyeron al aumento del valor exportado durante 2011, ya que las cantidades solo crecieron levemente. Durante el primer semestre de 2012 los precios de exportación se recuperaron parcialmente.

Las **exportaciones paraguayas** crecieron 21,7% en 2011, desacelerándose respecto del año previo, cuando habían aumentado un notable 43,2%. El crecimiento de las ventas de porotos de soja fue parcialmente compensado por las reducciones en los envíos de carne y de harina y pellets de la oleaginosa. Los precios y cantidades de exportación contribuyeron en partes similares al incremento del valor exportado. En el primer semestre de 2012, la disminución de los envíos de soja explicó la mayor parte de la caída total de 8,1%, aunque también impactaron negativamente las menores ventas de carne, aceite y trigo. La sequía generó una significativa reducción de la oferta agropecuaria.

Las **exportaciones uruguayas**<sup>29</sup> crecieron 17,8% en 2011 por el impulso de las ventas de carne vacuna y productos de origen animal y vegetal, y en menor medida, de material de transporte. El incremento en el valor exportado se explica principalmente por el aumento de los precios de exportación. A diferencia de sus socios del MERCOSUR, Uruguay expandió sus ventas 10,0% durante el primer semestre de 2012, principalmente por los mayores envíos de cereales, y en menor medida de carne vacuna y madera en bruto.

**Importaciones.** En 2011, las importaciones de los países del bloque crecieron a un ritmo levemente inferior al de las exportaciones (Cuadro 3). En la primera mitad de 2012 aumentaron 1,7%, con incrementos en Brasil y Uruguay, y reducciones en Argentina y Paraguay.

---

<sup>29</sup> Los datos relativos a un determinado mes pueden sufrir cambios con el tiempo y son corregidos en los Documentos Únicos Aduaneros iniciados en ese mes (por ejemplo, diferencias en las cantidades realmente comercializadas, errores en los registros, etc.).

En 2011 las **compras argentinas al exterior** crecieron 30,8% impulsadas principalmente por los bienes intermedios (insumos industriales) y combustibles y lubricantes. El aumento en las cantidades importadas casi duplicó el incremento de los precios. En el primer semestre de 2012, las importaciones se redujeron por las menores compras de bienes de capital, intermedios y de consumo, parcialmente compensadas por la suba de combustibles y lubricantes. Las cantidades importadas se redujeron (principalmente las de bienes de capital) mientras que los precios aumentaron. Las compras externas argentinas registraron variaciones interanuales negativas desde febrero de 2012, mes que coincidió con la implementación de la Declaración Jurada Anticipada de Importaciones (DJAI).<sup>30</sup> Entre los motivos detrás de las menores ventas se encuentran la desaceleración en el nivel de actividad y en la inversión privada.

Las **importaciones brasileñas** crecieron en 2011 traccionadas por las materias primas, los productos intermedios y los combustibles y lubricantes. Los precios de importación crecieron en mayor medida que las cantidades importadas. Durante los primeros seis meses de 2012, las compras brasileñas se desaceleraron, pero mostraron el mayor dinamismo del bloque, debido al impulso proporcionado por los combustibles y lubricantes y los bienes de capital. Las materias primas e insumos crecieron más lentamente, como consecuencia del débil desempeño reciente de la producción industrial. Las importaciones de bienes de consumo durables, por su parte, registraron una disminución por la desaceleración del consumo privado. En particular, la caída de compras de automóviles se explica en parte por el aumento de la alícuota del Impuesto sobre los Productos Industriales (IPI) que grava los importados de extrazona (IPEA, 2012, p. 44). Los precios de las importaciones permanecieron relativamente estables. Cabe mencionar que en el sector industrial las compras externas crecieron a mayor ritmo que la producción local, revelando una penetración creciente de productos importados.

Las **importaciones de Paraguay** aumentaron 31% durante 2011 impulsadas por los bienes intermedios (combustibles y lubricantes y sustancias químicas) y bienes de consumo. Las cantidades importadas contribuyeron levemente más que los precios al incremento del valor importado. En la primera mitad de 2012, las compras paraguayas se contrajeron 7,1% por el desempeño de los bienes de capital y de consumo.

Los bienes intermedios (excluyendo petróleo, destilados y energía eléctrica) explicaron más de la mitad del aumento de las **compras externas uruguayas** durante 2011, seguidos por los bienes de consumo. Los precios de importación tuvieron una contribución levemente mayor que las cantidades al incremento del valor importado. Durante el primer semestre de 2012, las importaciones uruguayas aumentaron 3,7% por las compras de energía eléctrica y de bienes de consumo, en línea con el crecimiento del PIB en la primera mitad de 2012 (Capítulo I).

**Saldo comercial.** El superávit del comercio de bienes de los países del bloque se incrementó 21,3% en 2011, explicado exclusivamente por el aumento del excedente de Brasil. En el primer semestre de 2012, el saldo positivo del bloque se redujo 28,2%, a lo que contribuyó la disminución del superávit del socio mayor. En oposición, se observó un incremento del saldo positivo de Argentina y la reducción de los déficits de las economías más pequeñas.

---

<sup>30</sup> Véase el capítulo IV.

## Recuadro A. Reevaluación del CADEP del comercio de Paraguay

En relación con el comercio paraguayo, cabe mencionar los resultados de los trabajos del Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP) con estadísticas de comercio exterior reestimadas a partir de la información del Banco Central del Paraguay (BCP) y el Ministerio de Hacienda (Birch, 2012; CADEP, 2012a, 2012b; Ruiz Díaz, 2012a). Al tomar en consideración las "reexportaciones", que consisten en bienes importados bajo un régimen especial cuya salida posterior no es, sin embargo, registrada oficialmente, las estimaciones del CADEP muestran un déficit comercial significativamente menor que el de las estadísticas oficiales (Cuadro A).

### Cuadro A. Reevaluación de las exportaciones y del saldo comercial

Millones de US\$. Año 2011

Registros oficiales	Exportaciones	Importaciones	Saldo comercial
<i>Total</i>	5.517	12.317	-6.799
MERCOSUR	2.817	5.168	-2.351
<i>Uruguay</i>	1.062		
<i>Argentina</i>	973		
<i>Brasil</i>	783		
UE	504	767	-263
China	30	3.651	-3621
Otros socios	2.166	2.731	-565
Reevaluación CADEP	Exportaciones	Importaciones	Saldo comercial
<i>Total</i>	10.377	12.317	-1.939
MERCOSUR	5.980	5.168	812
<i>No registradas o "reexportaciones"</i>	4.860		
<i>Brasil</i>	282		
<i>Argentina</i>	752		
<i>Uruguay</i>	86		
UE	1.301	767	534
China	507	3.651	-3.144
Otros socios	2.589	2.731	-142

Fuente: CADEP y BCP.

En primer lugar, se considera el Régimen de Turismo, que consiste en la importación de bienes de extrazona motivada por las ventajas impositivas otorgadas por este país a un conjunto de bienes de consumo, que luego, sin transformación son ingresados al territorio brasileño como "reexportaciones". El Régimen de Turismo se inició con el Decreto N° 6081/79, y se continuó en el ámbito del MERCOSUR a través de las listas de excepción al AEC (Lista Nacional de Excepción -LNE-, Lista Común de Bienes de Informática y Telecomunicaciones y Lista Común de Bienes de Capital). La LNE fue ampliada de los 399 ítems iniciales, a 499 ítems en 2000 y 649 en 2003 (Dec. CMC No. 68/00 y No. 31/03). Si bien las exportaciones registradas sumaron US\$ 5.517 millones en 2011, deben agregarse US\$ 4.860 millones en concepto de reexportaciones, por lo que las ventas externas totales ascenderían a US\$ 10.377 millones. Consiguientemente, el déficit comercial no sería de US\$ 6.799 millones, sino de US\$ 1.939 millones.

En segundo lugar, debido a la condición mediterránea del país, la mayoría de las ventas a cualquier país de extrazona pasan primero por los países vecinos, que son registrados como el destino final de los productos aunque sean países de tránsito. Por ello, por ejemplo, Uruguay aparece como el principal mercado para las exportaciones paraguayas. Además, la exportación de *commodities* agrícolas se contabiliza con destino a centros financieros como Suiza, que en realidad no son el destino final de estos bienes. Así, las estimaciones alternativas de CADEP colocan a Brasil y a China como el primer y segundo destino de las exportaciones paraguayas, respectivamente. En estos cálculos, considerando los bloques regionales, la UE sería el principal comprador de las exportaciones paraguayas, y Paraguay tendría superávit con el MERCOSUR.

## Comercio intrazona

El aumento de 23,4% de las exportaciones intrazona<sup>31</sup> fue inferior a las ventas extrazona durante 2011 (Cuadro 4). En un contexto de debilitamiento del nivel de actividad de todas las economías del bloque durante el primer semestre de 2012, el intercambio intrazona se redujo 9,4%, en oposición a la leve expansión de 0,7% de las exportaciones extrabloque. Esta evolución diferenciada se debe a que el comercio intrazona tiene una elasticidad mayor con respecto al nivel de actividad que el comercio extrazona. Cabe destacar que este comportamiento difiere del observado durante la crisis internacional de 2008-2009, cuando los envíos al resto del mundo habían tenido una reducción mayor (-22,3%) que la de las ventas intrazona (-20,3%).

**Cuadro 4. Flujos comerciales intrazona y extrazona del MERCOSUR, en períodos seleccionados**

*Valor en millones de US\$ y variaciones en %*

	2010	2011	1° S 2011	1° S 2012	Var. % 2011/2010	Var. % 1° S 2012 / 1° S 2011
<b>Intrazona</b>						
Exportaciones <sup>ai</sup>	43.975	54.247	25.192	22.824	23,4%	-9,4%
<b>Extrazona</b>						
Exportaciones	237.332	299.500	139.685	140.702	26,2%	0,7%
Importaciones	213.843	271.405	126.478	128.809	26,9%	1,8%

*Nota:* <sup>ai</sup> El comercio intrazona se define como la suma de las exportaciones de cada país a los demás socios del bloque. Por diferencias en la contabilización, esta cifra adolece de pequeñas diferencias con respecto a la suma de las importaciones de cada país a los otros socios.

*Fuente:* INDEC (Argentina), SECEX-MDIC (Brasil), BCP (Paraguay), BCU (Uruguay).

Brasil continuó manteniendo un excedente en el comercio con todos sus socios subregionales, tal como ha sucedido desde la creación del MERCOSUR con Paraguay y Uruguay y con Argentina desde 2004. Con excepción de las ventas de Paraguay al bloque, todos los flujos comerciales intrazona se contrajeron en el primer semestre de 2012 en términos interanuales. De todos modos, como se explicó, las principales exportaciones de Paraguay no tienen al bloque como destino final, aunque se registren de ese modo. La reducción de las compras intrazona de Argentina hizo revertir el signo de su saldo con los socios, registrando un pequeño superávit.

En lo que concierne al comercio bilateral de los dos socios mayores, las exportaciones de Brasil a Argentina se venían expandiendo a mayor velocidad que las importaciones brasileñas de productos argentinos hasta fines de 2011. En el último trimestre de 2011 las compras de Brasil a Argentina crecieron más que las ventas. Durante el primer semestre de 2012, debe destacarse que las ventas totales de Brasil cayeron 0,9%, mientras que los envíos hacia Argentina disminuyeron 15,3%. Las exportaciones totales de Argentina, por su parte, se redujeron 1,1% en tanto que las destinadas a Brasil mermaron 7,6%. Es decir que la contracción de las importaciones argentinas originadas en Brasil casi duplicó la merma de las compras brasileñas de productos argentinos.

<sup>31</sup> El comercio intrazona se puede definir como la suma de las exportaciones de cada uno de los países dirigidas a los otros tres socios, así como de las importaciones procedentes de estos países. Si hubiese una armonización estadística, ambas cifras deberían coincidir. No obstante, al utilizar fuentes nacionales de información no armonizadas entre sí y algunos flujos contabilizados en valores FOB y otros en valores CIF, aparecen ligeras diferencias entre las dos estimaciones. En este informe se utilizan las cifras de las exportaciones como indicadores del comercio intrazona.

En la contracción del comercio bilateral durante la primera mitad de 2012 sobresale la caída de los flujos del sector automotor, que explicaron 14,2% de la disminución en las exportaciones brasileñas al mercado argentino y casi 40% de las compras de Brasil a Argentina.

**Cuadro 5. Flujos comerciales intrazona del MERCOSUR, en períodos seleccionados**

*Valor en millones de US\$ y variaciones en %*

	2010	2011	1° S 2011	1° S 2012	Var. % 2011/2010	Var. % 1° S 2012 / 1° S 2011
<b>Exportaciones</b>						
Argentina	17.025	21.172	9.900	9.268	24,4%	-6,4%
Brasil	22.602	27.853	12.912	11.104	23,2%	-14,0%
Paraguay	2.194	2.817	1.290	1.368	28,4%	6,0%
Uruguay	2.154	2.405	1.090	1.085	11,6%	-0,5%
<b>Importaciones</b>						
Argentina	18.678	23.084	10.741	9.075	23,6%	-15,5%
Brasil	16.620	19.376	9.090	8.610	16,6%	-5,3%
Paraguay	3.880	5.168	2.311	2.295	33,2%	-0,7%
Uruguay	3.111	4.169	2.118	1.948	34,0%	-8,0%
<b>Saldo comercial</b>						
Argentina	-1.653	-1.912	-841	193	15,7%	-122,9%
Brasil	5.982	8.477	3.821	2.493	41,7%	-34,8%
Paraguay	-1.686	-2.351	-1.021	-928	39,4%	-9,1%
Uruguay	-956	-1.764	-1.027	-863	84,4%	-15,9%

*Fuente:* INDEC (Argentina), SECEX-MDIC (Brasil), BCP (Paraguay), BCU (Uruguay).

Los principales rubros exportados por Brasil a Argentina se redujeron durante el primer semestre, con excepción de productos químicos orgánicos. A la baja de las exportaciones hacia el socio también contribuyeron máquinas y aparatos mecánicos y eléctricos y minerales, escorias y cenizas. Debe mencionarse que las caídas registradas en las ventas de estos productos a Argentina fueron mayores que en las exportaciones totales, lo que podría estar vinculado con las restricciones comerciales implementadas por este país. En lo concerniente a las importaciones brasileñas desde Argentina, se observaron contracciones en todos los principales capítulos. Además del sector automotor por la menor demanda brasileña, sobresalen las bajas de los cereales, algunos alimentos y plásticos. Mientras las compras de estos productos a Argentina disminuyeron, las importaciones totales brasileñas aumentaron o cayeron en menor proporción.

## Comercio extrazona<sup>32</sup>

En 2011 las exportaciones de los países del MERCOSUR al resto del mundo crecieron 26,2%, y las importaciones extrazona crecieron a un ritmo similar, de 27,0%. El resultado de la balanza comercial extrabloque se incrementó 19,2% con relación a 2010 (Cuadro 6).

**Cuadro 6. Flujos de comercio extrazona de los países del MERCOSUR según bloques económicos, en períodos seleccionados**

*Valor en millones de US\$ y variaciones en %*

	2010	2011	1° S 2011	1° S 2012	Var. % 2011/2010	Var. % 1° S 2012 / 1° S 2011
<b>Exportaciones extrazona</b>	<b>237.240</b>	<b>299.500</b>	<b>139.685</b>	<b>140.702</b>	<b>26,2%</b>	<b>0,7%</b>
Extrazona/Total %	84,3%	84,7%	84,7%	86,0%		
TLCAN	32.215	41.377	18.583	20.856	28,4%	12,2%
Unión Europea	55.795	68.892	33.288	30.524	23,5%	-8,3%
ALADI	25.798	31.027	14.223	15.652	20,3%	10,0%
Asia	78.673	104.097	48.408	49.689	32,3%	2,6%
Demás países	44.758	54.107	25.183	23.980	20,9%	-4,8%
<b>Importaciones extrazona</b>	<b>213.839</b>	<b>271.596</b>	<b>126.477</b>	<b>131.443</b>	<b>27,0%</b>	<b>3,9%</b>
Extrazona/Total %	83,5%	84,0%	83,9%	85,7%		
TLCAN	43.796	56.087	25.866	27.190	28,1%	5,1%
Unión Europea	50.362	60.182	27.867	30.703	19,5%	10,2%
ALADI	12.252	15.280	7.262	7.859	24,7%	8,2%
Asia	74.715	95.809	45.968	47.971	28,2%	4,4%
Demás países	32.713	44.238	19.513	17.720	35,2%	-9,2%
<b>Saldo comercial extrazona</b>	<b>23.401</b>	<b>27.904</b>	<b>13.208</b>	<b>9.259</b>	<b>19,2%</b>	<b>-29,9%</b>
TLCAN	-11.581	-14.710	-7.283	-6.334	27,0%	-13,0%
Unión Europea	5.433	8.710	5.420	-179	60,3%	-103,3%
ALADI	13.547	15.747	6.961	7.793	16,2%	12,0%
Asia	3.957	8.288	2.440	1.718	109,4%	-29,6%
Demás países	12.045	9.869	5.670	6.260	-18,1%	10,4%

Fuente: INDEC (Argentina), SECEX-MDIC (Brasil), BCP (Paraguay), BCU (Uruguay).

Los flujos de comercio del MERCOSUR se expandieron con todas las regiones del mundo en 2011, destacándose el dinamismo del mercado asiático. Las compras de este origen también aumentaron pero a menor ritmo, lo que condujo a una ampliación del superávit comercial del bloque con esta región. Cabe destacar que Asia, que en 1998 se encontraba muy por detrás de la Unión Europea

<sup>32</sup> En esta sección se muestra el comercio por destinos y origen, en bloques, según la siguiente clasificación: TLCAN (Canadá, México y Estados Unidos), Unión Europea (Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania y Suecia), ALADI (Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Perú, Venezuela, excluye México - incluido en TLCAN - y MERCOSUR) y ASIA (ASEAN -Brunei, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia y Vietnam-, Medio Oriente -Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Irán, Iraq, Israel, Jordania, Kuwait, Líbano, Omán, Qatar, República de Yemen, Siria y Territorio Autónomo Palestino-, China -incluye Hong Kong y Macao-, República de Corea, Japón e India).

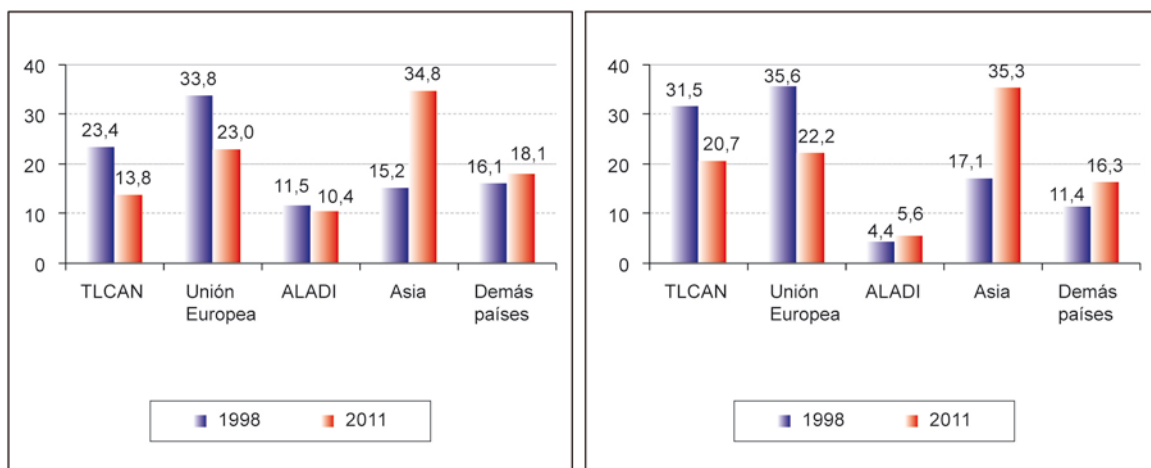
(UE) y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), es en la actualidad el principal socio comercial del MERCOSUR, representando más de un tercio de las compras y ventas extrazona del bloque (Gráfico 12). La debilidad del crecimiento económico de los PD, en oposición al dinamismo de los PED, explican en gran medida el cambio en la composición geográfica del comercio del bloque.

**Gráfico 12. Participación de los bloques económicos en el comercio extrazona del MERCOSUR<sup>a/</sup>**

**a. Exportaciones extrazona**

**b. Importaciones extrazona**

1998 y 2011, en %



Fuente: INDEC (Argentina), SECEX-MDIC (Brasil), BCP (Paraguay), BCU (Uruguay).

En 2011 las exportaciones hacia la UE superaron los niveles de 2008 por primera vez desde la crisis de 2009, mientras que los envíos hacia el TLCAN casi alcanzaron dichos niveles. Las compras a la UE fueron las de menor dinamismo, lo que resultó en un incremento del excedente comercial con esta región. Las importaciones desde el TLCAN crecieron a un ritmo similar que las ventas, y se amplió el déficit comercial con esta región, que es la única con la cual el MERCOSUR tiene balance negativo.

Las ventas a los países de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) -excluyendo el MERCOSUR y México- fueron las menos dinámicas en 2011. La participación de la ALADI como mercado de las ventas del bloque se ubica en torno al 10,4%, con una leve caída respecto de 1998. ALADI tiene un peso relativo importante como destino de exportaciones pero su relevancia es menor como origen de las compras, lo que resulta en el superávit comercial más elevado del bloque.

Durante la primera mitad de 2012, las exportaciones extrazona del MERCOSUR crecieron apenas 0,7% y las importaciones, 3,9% en relación con el mismo período de 2011, lo que condujo a una reducción del superávit comercial del bloque con el resto del mundo. Las ventas extrazona pueden agruparse en dos subconjuntos: por un lado, se redujeron las exportaciones hacia la UE y los Demás Países y por otro, se expandieron los envíos al TLCAN, la ALADI y Asia. Las importaciones de todos los orígenes continuaron creciendo, con excepción de las provenientes de los Demás Países. El bloque revirtió el signo del saldo comercial con la UE, pasando a un pequeño déficit.

En conclusión, si bien la situación internacional redundó en una importante desaceleración de las ventas extrazona del bloque durante el primer semestre de 2012, las exportaciones totales se vieron

más afectadas por la reducción de los flujos de comercio intrabloque, hecho explicado por la mayor elasticidad ingreso de estos flujos de intercambio.

#### Recuadro B. Los vínculos comerciales del MERCOSUR con China

Dentro de Asia, China es el socio más importante del MERCOSUR, y su relevancia ha crecido significativamente en los últimos años: entre 1998 y 2011 los flujos comerciales del bloque con el país asiático crecieron aceleradamente, con excepción de las exportaciones de Paraguay. De todos modos, la participación reducida de China como destino de exportaciones paraguayas puede deberse a que una parte de los envíos va primero a los países del MERCOSUR y desde allí se embarca hacia otros destinos. De hecho, estimaciones alternativas del CADEP (ver texto) ubican a China como el segundo destino de las exportaciones paraguayas. China se ha convertido en el principal mercado para las ventas externas de Brasil y el segundo en el caso de Argentina y Uruguay. A su vez, es el primer origen en importancia de las compras externas de Paraguay, el segundo en el caso de Argentina y Brasil, y ocupa el tercer lugar como proveedor de las importaciones uruguayas.

**Cuadro B. La posición de China en el comercio de los países del MERCOSUR**

	Exportaciones a China				Importaciones de China			
	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
2000	6	12	15	4	4	11	3	7
2011	2	1	23	2	2	2	1	3

Fuente: COMTRADE, Uruguay 2011 BCU (Uruguay).

El crecimiento económico de China ha impulsado la demanda de recursos naturales primarios y procesados, dinamizando el comercio con los países del MERCOSUR, que exportan este tipo de bienes. En efecto, estos dos rubros representan casi la totalidad de los envíos de Argentina y Brasil al país asiático y más de dos tercios en el caso de Uruguay. Cabe destacar, además, que las ventas a ese destino se encuentran concentradas en unos pocos productos: los tres principales rubros de exportación explican entre 70% y 90% del total en los países analizados. Argentina y Brasil venden al socio principalmente minerales metálicos, oleaginosas, grasas y aceites y combustibles, mientras que Uruguay exporta lana, pelo, hilados y tejidos de crin, oleaginosas y pescados y crustáceos y Paraguay coloca cueros, madera, carbón y carnes y despojos comestibles. China, por su parte, exporta manufacturas de alto, medio y bajo contenido tecnológico a los países de la región, configurando un comercio de tipo intersectorial.

**Cuadro C. Las principales exportaciones de los países del MERCOSUR a China**

*En% del total, según capítulos del Sistema Armonizado 2011 (Uruguay 2008)*

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay <sup>a/</sup>
Oleaginosas	70,6%	Minerales metálicos 45,5%	Cueros 66,2%	Lana, pelo, hilo y tejidos de crin 45,3%
Grasas y aceites	8,9%	Oleaginosas 24,7%	Madera, carbón y manuf. de madera 19,4%	Oleaginosas 19,4%
Combustibles	6,8%	Combustibles 11,0%	Carne y menud. comestibles 4,8%	Pescados y crustáceos 8,9%
Restante	13,8%	Restante 18,7%	Restante 9,5%	Restante 26,5%

Nota: <sup>a/</sup> Datos de 2008.

Fuente: COMTRADE.



## Comercio con Venezuela

Desde la firma del Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR en 2006, aunque con tasas bastante altas, el intercambio comercial de los miembros fundadores con el nuevo socio se expandió a un ritmo más lento que el comercio con el resto del mundo. Esa tendencia se repitió en 2011, cuando las exportaciones a ese destino crecieron un 21,9% y las importaciones aumentaron un 19,5% y generaron un aumento del superávit de los otros países del MERCOSUR de US\$ 4.789 millones (Cuadro 7). Sin embargo, durante el primer semestre de 2012, el comercio con Venezuela fue más dinámico que el intercambio intrazona y con el resto del mundo; por ello, nuevamente se amplió el superávit del bloque con ese país, pues los embarques a ese destino se expandieron más rápidamente que las compras de productos venezolanos al resto del bloque.<sup>33</sup>

Corresponde señalar que la participación de Venezuela en el comercio del bloque fue baja, dado que representó un 1,9% de las exportaciones y un 0,6% de las importaciones. Brasil, con dos tercios de las exportaciones y 60,9% de las importaciones en 2011, se constituyó en el principal socio comercial de Venezuela en la subregión.

**Cuadro 7. Comercio del MERCOSUR con Venezuela**

*Valor en millones de US\$ y variaciones en %. Períodos seleccionados*

País / Bloque	2006	2010	2011	1° S 2011	1° S 2012	Var. a.a. promedio 2006-2010	Var. i.a. 2010-2011	Var. i.a. 1° S 2011 - 1° S 2012
<b>Exportaciones</b>								
MERCOSUR	4.460	5.636	6.868	2.684	3.640	6,0%	21,9%	35,6%
Argentina	809	1.425	1.870	747	1.045	15,2%	31,2%	39,9%
Brasil	3.565	3.854	4.592	1.785	2.352	2,0%	19,1%	31,8%
Paraguay	8	110	92	35	32	92,6%	-16,4%	-8,8%
Uruguay	78	247	314	118	210	33,4%	27,1%	78,8%
<b>Importaciones</b>								
MERCOSUR	1.238	1.740	2.079	1.105	1.246	8,9%	19,5%	12,7%
Argentina	25	21	24	7	14	-4,3%	14,3%	108,4%
Brasil	592	833	1.266	610	598	8,9%	52,0%	-2,0%
Paraguay	22	226	390	194	116	79,0%	72,6%	-40,5%
Uruguay	599	660	399	294	518	2,5%	-39,5%	76,4%
<b>Saldo</b>								
MERCOSUR	3.222	3.896	4.789	1.579	2.394	4,9%	22,9%	51,6%
Argentina	784	1.404	1.846	740	1.031	15,7%	31,5%	39,2%
Brasil	2.973	3.021	3.326	1.174	1.754	0,4%	10,1%	49,4%
Paraguay	-14	-116	-298	-159	-83	69,7%	156,9%	-47,6%
Uruguay	-521	-413	-85	-176	-308	-5,6%	-79,4%	74,7%

Fuente: MECON, SECEX, BCP y BCU.

<sup>33</sup> Las importaciones del MERCOSUR a Venezuela presentan un modelo de alta volatilidad derivado de la naturaleza de las compras, compuestas principalmente por petróleo y sus derivados. De hecho, la mayoría de las importaciones se concentran en ciertos meses del año, mientras que el resto de los embarques son considerablemente reducidos.

El comercio entre los miembros fundadores del MERCOSUR y Venezuela muestra un patrón típicamente intersectorial basado en la disponibilidad de factores de cada país: los principales rubros de exportación corresponden a alimentos (carnes, azúcares, lácteos) y otros productos de origen agropecuario (despojos comestibles, animales vivos, maíz), en tanto que las importaciones se componen principalmente de petróleo y sus derivados. No obstante, entre los envíos también se destacan los productos farmacéuticos y algunas autopartes y en las compras a Venezuela, aluminio y algunas manufacturas de metal, entre otros.

### C. Aspectos relevantes del comercio intra-MERCOSUR de la última década

#### Contenido tecnológico de las exportaciones

La composición de las exportaciones intrabloque del MERCOSUR difiere considerablemente de la de los envíos al resto del mundo. Como se observa en el Cuadro 8, mientras que en las ventas a extrazona predominan los productos primarios y las manufacturas basadas en recursos naturales (representando conjuntamente más de 70% del total en las economías mayores, casi 80% en Uruguay y 93,3% en Paraguay),<sup>34</sup> las exportaciones a los socios subregionales se caracterizan por su mayor contenido tecnológico.

**Cuadro 8. Contenido tecnológico de las exportaciones del MERCOSUR: intrazona y extrazona**

*Composición como % del total. Año 2011*

Exportaciones según el contenido tecnológico		Argentina		Brasil		Paraguay		Uruguay	
		MERCOSUR	Extrazona	MERCOSUR	Extrazona	MERCOSUR	Extrazona	MERCOSUR	Extrazona
Productos primarios	Total	19,4%	54,1%	9,3%	53,8%	78,9%	76,2%	35,7%	63,8%
	Total	14,1%	20,3%	11,1%	18,6%	9,7%	17,1%	22,3%	16,0%
Manufacturas basadas en recursos naturales	Agropecuarias y forestales	9,8%	17,0%	6,6%	14,5%	6,8%	15,4%	17,6%	13,7%
	Otras	4,3%	3,3%	4,5%	4,1%	2,9%	1,7%	4,8%	2,3%
	Total	6,0%	3,1%	11,0%	4,8%	8,5%	3,9%	15,9%	11,3%
Manufacturas de baja tecnología	Textiles e indumentaria	1,5%	2,1%	3,2%	1,8%	4,8%	3,4%	6,3%	10,1%
	Otras	4,5%	1,1%	7,8%	3,0%	3,6%	0,5%	9,6%	1,1%
	Total	51,1%	13,0%	55,0%	14,4%	1,9%	1,3%	20,0%	2,2%
Manufacturas de mediana tecnología	Automotores	36,6%	3,7%	30,1%	2,0%	0,1%	0,0%	6,8%	0,4%
	Procesos	9,5%	7,3%	11,0%	6,7%	1,6%	0,8%	11,5%	1,1%
	Ingeniería	5,1%	2,0%	13,8%	5,7%	0,3%	0,5%	1,6%	0,7%
	Total	2,8%	2,5%	7,0%	3,8%	1,0%	1,2%	1,8%	2,0%
Manufacturas De alta tecnología	Prod. eléctricos y electrónicos	0,7%	0,2%	4,2%	1,3%	0,6%	0,1%	0,1%	0,2%
	Otras	2,1%	2,3%	2,8%	2,5%	0,4%	1,0%	1,7%	1,8%
Restante		6,5%	6,9%	6,7%	4,6%	0,0%	0,3%	4,3%	4,7%
Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia con datos del COMTRADE y del BCU.

<sup>34</sup> Según la clasificación desarrollada por Lall (2000).

Con excepción de Paraguay, cuyas exportaciones intrazona también se componen principalmente de materias primas,<sup>35</sup> en las ventas intra-MERCOSUR sobresalen las manufacturas de contenido tecnológico medio. Esta categoría representa más de la mitad de los envíos de Argentina y Brasil al bloque y un quinto de los uruguayos; y entre 2003 y 2011 ha mostrado un gran dinamismo, explicando casi 60% del incremento de las ventas intrazona de las dos economías más grandes aun cuando la suba de los precios de las *commodities* impulsó considerablemente las exportaciones de productos primarios y sus derivados.<sup>36</sup> El esquema de comercio regulado para la industria automotriz resulta clave para comprender este fenómeno (ver Recuadro C). Las industrias de procesos e ingeniería también tienen una relevancia considerable, especialmente en Argentina y Brasil.

#### Recuadro C. El comercio automotor en el eje MERCOSUR-México

Históricamente, los gobiernos de distintos países del mundo han buscado estimular el desarrollo de la industria automotriz debido a su capacidad de generar empleo directo e indirecto, el efecto derrame positivo que tiene sobre el resto de la economía y la necesidad de satisfacer la demanda de automóviles que resulta del incremento en el ingreso *per cápita* de la población.

Durante la segunda mitad del siglo XX, muchas economías latinoamericanas persiguieron este objetivo en el marco de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI). En líneas generales, estas políticas se caracterizaban por la fijación de aranceles elevados que desalentaban el ingreso de productos extranjeros y estimulaban la fabricación local para abastecer el mercado doméstico. Dado que la industria automotriz se caracteriza por la existencia de economías de escala internas (es decir, el costo unitario se reduce conforme aumenta la cantidad producida por la empresa individual), la eficiencia requiere grandes volúmenes de producción que resulta incompatibles con las ventas destinadas exclusivamente al mercado interno cuando éste es reducido.

En este contexto, desde el origen del MERCOSUR los países miembros decidieron aplicar políticas específicas para el sector. La industria automotriz es -junto con la azucarera- una de las dos actividades excluidas del libre comercio intrarregional y el intercambio de los productos del sector se rige por un esquema cuyo objetivo es promover la integración y la especialización a nivel regional, alcanzando una escala de producción mayor que la orientada al mercado interno. Asimismo, las importaciones originarias de extrazona se encuentran gravadas por aranceles elevados, aunque inferiores a los vigentes durante la ISI. En la actualidad las exportaciones del sector se encuentran fuertemente concentradas en el mercado regional: los socios del bloque absorben 57,9% de los envíos brasileños, más de tres cuartas partes de los de Argentina y 88,0% de los uruguayos.

El intercambio de automóviles y autopartes es uno de los componentes más relevantes del comercio intrabloque -particularmente en el comercio entre Argentina y Brasil- y, dado que aún no se ha definido una Política Automotriz Común, se encuentra regulado por acuerdos de complementación económica (ACE) bilaterales suscritos en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI): el ACE-14 entre Argentina y Brasil, el ACE-57 entre Argentina y Uruguay y el ACE-2 entre Brasil y Uruguay.

No obstante, la evolución de los últimos años muestra que para comprender la dinámica del sector en el MERCOSUR hay que ir más allá del mercado subregional. Esto se debe a que la industria automotriz en estos países se engloba en una red más compleja de decisiones de producción de las grandes firmas transnacionales, en las cuales el ACE-55, que regula el comercio automotor entre el MERCOSUR y México, también juega un rol relevante. En líneas generales, los acuerdos bilaterales establecen un sistema de contingentes arancelarios y requisitos de contenido regional que generan incentivos para que las terminales automotrices utilicen autopartes originarias de estos países y concentren la producción de ciertas variedades de vehículos en cada una de estas economías.

Durante el último lustro, el comercio del sector automotor fue un componente muy dinámico del intercambio entre estos países (Gráfico A) y en la mayoría de los casos ganó participación en las exportaciones intrarregionales, particularmente en los flujos entre las economías de mayor tamaño (Gráfico B). En 2011 los productos de la industria automotriz representaban 43,4% de las ventas argentinas a Brasil y 39,0% de los envíos brasileños al mercado argentino, en tanto que el sector comprendía aproximadamente la mitad de las exportaciones mexicanas a estos dos países.

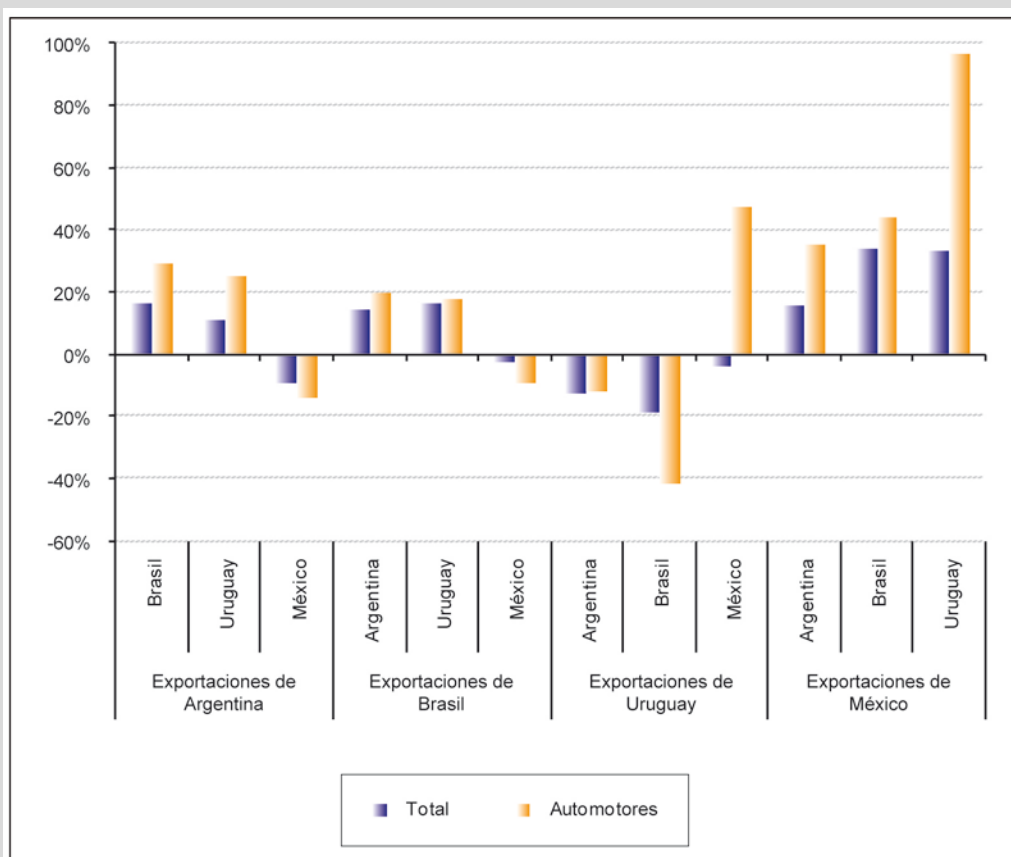
Es necesario señalar que la evolución de los flujos no fue balanceada y las importaciones automotrices de los países del MERCOSUR desde México crecieron más rápidamente que las exportaciones a ese destino (Gráfico A). Si bien la importancia de México en el comercio automotor es relativamente baja, la reversión de la balanza sectorial a favor de dicho país motivó en 2012 la renegociación del ACE-55 por parte de Brasil y la suspensión por parte de Argentina (véase Capítulo V).

<sup>35</sup> Aunque, como se ha mencionado, el bloque no es el destino final de las principales exportaciones.

<sup>36</sup> Para más información acerca de la evolución de las exportaciones del MERCOSUR según su contenido tecnológico a precios constantes, véase Gayá y Michalczewsky (2011).

**Recuadro C. (CONTINUACIÓN)**

**Gráfico A. Argentina, Brasil, Uruguay y México: variación promedio a.a. 2006-2011 de las exportaciones automotrices<sup>a/</sup> para el socio**

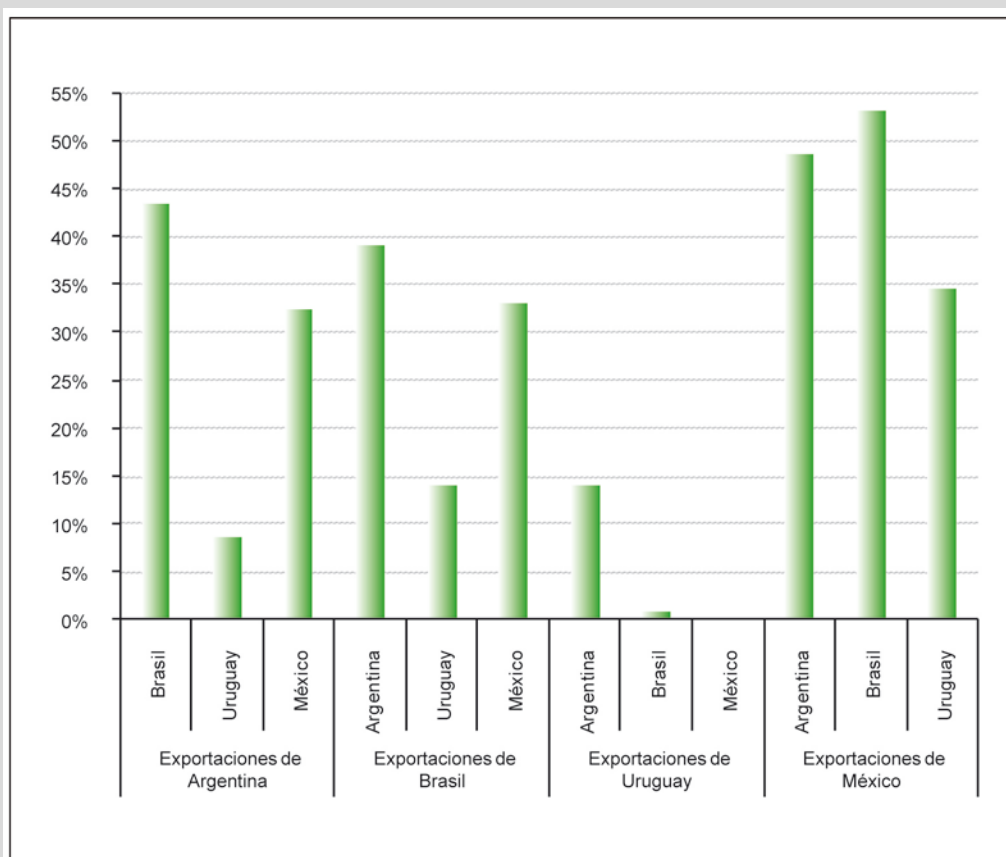


*Nota:* <sup>a/</sup> CIIU 3410, 3420 y 3430.

*Fuente:* Elaboración propia con datos del COMTRADE y del BCU.

## Recuadro C. (CONTINUACIÓN)

**Gráfico B. Argentina, Brasil, Uruguay y México: participación del sector automotor<sup>a/</sup> en las exportaciones a los socios, 2011**



Nota: <sup>a/</sup> CIIU 3410, 3420 y 3430.

Fuente: Elaboración propia con datos del COMTRADE y del BCU.

Las manufacturas de alto contenido tecnológico tienen escasa participación en las exportaciones de los países del bloque, con excepción de los envíos de Brasil al MERCOSUR. En los tres países restantes, el peso relativo de esta categoría es bajo y en el caso de Paraguay y Uruguay, la incidencia es levemente mayor en las ventas a extrazona.

### ***El comercio intraindustrial en el MERCOSUR***

El comercio intrabloque no solamente se distingue del intercambio con el resto del mundo por el mayor contenido tecnológico de las exportaciones. De hecho, mientras gran parte del comercio extrarregional responde a un patrón intersectorial -el MERCOSUR vende productos primarios y manufacturas basadas en recursos naturales e importa bienes de mayor valor agregado, intensivos en capital o trabajo-, el intercambio entre los países del bloque tiene un componente intraindustrial (o comercio de dos vías) relevante.

De acuerdo con las teorías del comercio internacional, el intercambio de productos similares es generalmente más intenso entre economías con gustos y estructuras productivas similares y se ve favorecido por la proximidad geográfica y los procesos de integración regional, tres características que se observan en el MERCOSUR. Además, este tipo de comercio es más frecuente en las manufacturas que en las materias primas, pues en la producción industrial son más comunes las estructuras de mercado de competencia imperfecta y la generación de economías de escala tanto internas como externas (reducción del costo unitario conforme aumenta el volumen producido por la firma o por la industria), las cuales favorecen la especialización de los países en distintas variedades de bienes similares.

Las ganancias derivadas de este tipo de comercio suelen exceder las que surgen de la reasignación de recursos típica del intercambio interindustrial, pues incluyen beneficios dinámicos relacionados con las economías de escala. Adicionalmente, se considera que los costos de la expansión del intercambio son menores cuando predomina el comercio de dos vías porque la movilidad factorial y la flexibilidad salarial son mayores entre industrias similares (Lucángeli, 2007).

Los flujos de comercio de dos vías más importantes en el MERCOSUR corresponden al intercambio entre Argentina y Brasil, lo cual resulta previsible porque son las economías más grandes y con mayor complejidad de su estructura productiva.

El índice de Grubel y Lloyd (IGL) permite medir el grado de comercio intraindustrial entre dos países en un sector específico en un período determinado. El IGL se ubica entre 0 y 1 y cuanto más elevado es su valor, mayor es el intercambio de dos vías. En general, se considera que existe comercio intraindustrial cuando el IGL es superior a 0,5. Se registraron seis categorías (CUCI Rev. 4, a 3 dígitos) en las cuales el IGL registra valores mayores a dicho umbral para el promedio 2003-2011, que constituyen 44,6% de las exportaciones argentinas a Brasil y 36,4% de las ventas brasileñas al mercado argentino.

Cuatro de esas seis categorías corresponden a la industria automotriz y representan aproximadamente un tercio del comercio entre ambos países. Este resultado no es sorprendente dado que el acuerdo automotor entre Argentina y Brasil favorece el comercio "balanceado".<sup>37</sup> En esta actividad, el esquema de intercambio administrado ha motivado a las terminales a fabricar los automóviles pequeños en Brasil y los medianos en Argentina para abastecer el mercado subregional.<sup>38</sup>

De todas maneras, la mayor intensidad del intercambio intraindustrial entre las dos economías más grandes del bloque corresponde a polímeros de etileno en formas primarias (donde sobresale el comercio de dos vías de polietileno de densidad igual o superior a 0,94). De acuerdo con Lucángeli (2007), en 2004 una sola firma concentraba casi la totalidad de intercambio bilateral, por lo cual la existencia de comercio de dos vías respondería casi exclusivamente a las decisiones intrafirma.

El comercio de dos vías que involucra a Paraguay y Uruguay (entre sí o con las economías de mayor tamaño) representa una proporción mucho más baja del intercambio total de cada relación bilateral (Cuadro 9). En el caso del comercio de Uruguay con Argentina, las categorías donde se identificó intercambio intraindustrial relevante representan 15,2% de las exportaciones argentinas y 31,3% de las ventas uruguayas. Aquí sobresalen los tubos de hierro o acero, muebles, plásticos y papel y cartón. Este último rubro, junto con despojos de carnes, se destaca también en el comercio

---

<sup>37</sup> El comercio bilateral del sector automotor está regulado por un sistema de contingentes arancelarios denominado *flex*, según el cual el cupo de importaciones libres de arancel se fija en 1,95 dólares (2,6 hasta junio de 2006) por cada dólar de exportación. Las importaciones excedentes están gravadas por una alícuota equivalente a 75% del Arancel Externo Común (AEC) en el caso de las autopartes y a 70% en el de los automóviles (Gayá, 2008).

<sup>38</sup> Véase más información sobre el comercio automotor en el Recuadro C.

de dos vías entre Uruguay y Brasil. No obstante, representan conjuntamente menos de 4% del intercambio bilateral.

En el caso de Paraguay, no se observan flujos significativos de comercio intraindustrial en su relación con Argentina. El intercambio de dos vías tiene mayor relevancia con Brasil y con Uruguay (con una participación muy superior en las exportaciones paraguayas que en las de los socios), sobresaliendo algunas manufacturas de plástico, aceites y grasas vegetales y pienso para animales en el comercio con el socio mayor y cuero y medicamentos en el intercambio con el socio menor.

#### **Cuadro 9. Comercio intraindustrial en el MERCOSUR, 2003-2011**

*Índice de Grubel y Lloyd (IGL)<sup>a/</sup> y participación en las exportaciones al socio. Promedio del período <sup>b/</sup>*

Comercio Argentina-Brasil				
CUCI Rev. 4, de 3 dígitos		IGL (promedio 2003-2011)	Participación 2003-2011 en exportaciones	
			De Argentina a Brasil	De Brasil a Argentina
Subtotal de sectores seleccionados			44,6%	36,4%
571	Polímeros de etileno, en formas primarias	0,94	2,5%	2,1%
782	Vehículos automotores para transporte de mercancías y vehículos automotores para usos especiales	0,82	8,1%	5,0%
784	Partes, piezas y accesorios de los automotores de los grupos 722, 781, 782 y 783	0,74	5,7%	8,7%
781	Automóviles y otros vehículos automotores diseñados principalmente para el transporte de personas...	0,73	18,0%	14,0%
713	Motores de combustión interna, de émbolo, y sus partes y piezas, n.e.p.	0,51	1,4%	3,8%
334	Aceites de petróleo y aceites obtenidos de minerales bituminosos (excepto los aceites crudos); preparados...	0,50	9,0%	2,9%
Comercio Argentina-Uruguay				
CUCI Rev. 4, de 3 dígitos		IGL (promedio 2003-2011)	Participación 2003-2011 en exportaciones	
			De Argentina a Uruguay	De Uruguay a Argentina
Subtotal de sectores seleccionados			15,2%	31,3%
679	Tubos, caños y perfiles huecos y accesorios para tubos o caños, de hierro o acero	0,88	0,6%	2,2%
641	Papel y cartón	0,86	1,0%	4,6%
821	Muebles y sus partes, camas, colchones, somieres, cojines y artículos rellenos similares	0,80	0,8%	4,1%
893	Artículos, n.e.p., de materiales plásticos	0,66	2,3%	3,8%
642	Papeles y cartones recortados en tamaños o formas determinadas y artículos de papel o cartón	0,64	1,9%	3,7%
611	Cuero	0,59	2,2%	3,3%
554	Jabón y preparados para limpiar y pulir	0,55	2,2%	3,1%
782	Vehículos automotores para transporte de mercancías y vehículos automotores para usos especiales	0,53	1,8%	2,6%
334	Aceites de petróleo y aceites obtenidos de minerales bituminosos (excepto los aceites crudos); preparados...	0,51	2,4%	3,9%

**Cuadro 9. (CONTINUACIÓN)**

Comercio Brasil-Paraguay				
CUCI Rev. 4, de 3 dígitos		IGL (promedio 2003-2011)	Participación 2003-2011 en exportaciones	
			De Brasil a Paraguay	De Paraguay a Brasil
<b>Subtotal de sectores seleccionados</b>			<b>2,1%</b>	<b>11,6%</b>
893	Artículos, n.e.p., de materiales plásticos	0,67	1,0%	3,1%
421	Aceites y grasas fijos de origen vegetal, blandos, en bruto, refinados o fraccionados	0,58	0,2%	2,4%
081	Pienso para animales (excepto cereales sin moler)	0,55	0,9%	6,1%
Comercio Brasil-Uruguay				
CUCI Rev. 4, de 3 dígitos		IGL (promedio 2003-2011)	Participación 2003-2011 en exportaciones	
			De Brasil a Uruguay	De Uruguay a Brasil
<b>Subtotal de sectores seleccionados</b>			<b>3,7%</b>	<b>3,5%</b>
012	Otras carnes y despojos comestibles de carne, frescos, congelados o refrigerados...	0,89	1,6%	2,1%
641	Papel y cartón	0,66	2,0%	1,3%
Comercio Paraguay-Uruguay				
CUCI Rev. 4, de 3 dígitos		IGL (promedio 2003-2011)	Participación 2003-2011 en exportaciones	
			De Paraguay a Uruguay	De Uruguay a Paraguay
<b>Subtotal de sectores seleccionados</b>			<b>3,7%</b>	<b>3,5%</b>
611	Cuero	0,71	0,7%	3,2%
542	Medicamentos (incluso medicamentos veterinarios)	0,70	0,5%	5,3%

Nota: <sup>al</sup> El IGL entre los países  $i$  y  $j$  para el sector  $k$  en el período  $t$  se calcula como:

$$IGL_{ijk} = 1 - \frac{|X_{ijk} - M_{ijk}|}{X_{ijk} + M_{ijk}}$$

Donde:

$X_{ijk}$ : Exportaciones del país  $i$  al país  $j$  en el sector  $k$  durante el año  $t$ .

$M_{ijk}$ : Importaciones del país  $i$  desde el país  $j$  en el sector  $k$  durante el período  $t$  (en este caso se utilizó el dato de las exportaciones del país  $j$  al país  $i$  en el sector  $k$  durante el período  $t$ ).

El sector  $k$  corresponde a las diferentes categorías de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI) Rev. 4 de 3 dígitos.

El período  $t$  corresponde a cada año del período 2003-2011 y en el cuadro figura el promedio del IGL para cada año de ese período.

Fueron seleccionadas las categorías CUCI Rev. 4 de 3 dígitos para las que el IGL registra valores mayores de 0,5 y el comercio representa más del 2% de las exportaciones de por lo menos uno de los países al socio.

Fuente: Elaboración propia con datos del COMTRADE.

#### **D. Inversiones extranjeras en el MERCOSUR**

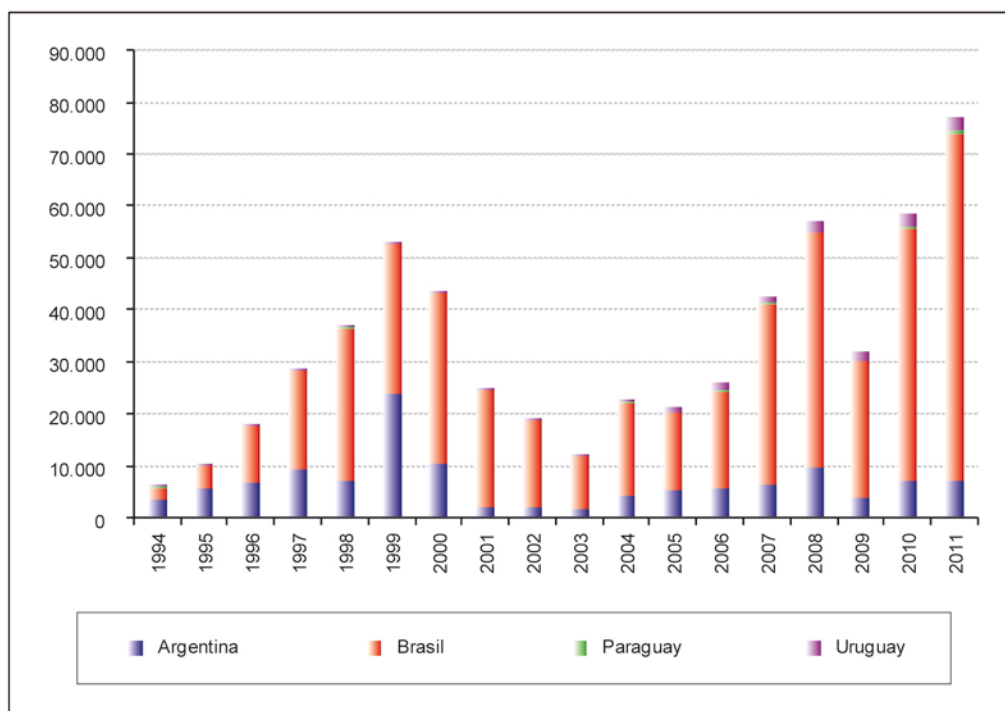
Los flujos de inversión extranjera directa (IED) mundiales crecieron 16% en 2011 y sumaron US\$ 1,5 billones, ubicándose aún 23% por debajo del máximo de 2007 (UNCTAD, 2012). En el MERCOSUR, la IED recibida aumentó 32,3% alcanzando US\$ 77.055 millones, equivalente a la mitad del total de América Latina y el Caribe (US\$ 153.991 millones) (CEPAL, 2012a, p.10). El principal impulso provino de Brasil, donde el ingreso de IED se expandió 37,4%, en oposición a los



incrementos de 2,7% en Argentina y 1,8% en Uruguay. En Paraguay, la IED aumentó 66,5% aunque desde niveles muy bajos.

**Gráfico 13. Inversiones extranjeras directas en el MERCOSUR**

*US\$ millones*



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

De acuerdo con la CEPAL (2012a, pp. 28-30), la IED recibida por **Brasil** en 2011 continuó siendo mayoritariamente de origen europeo (Países Bajos, España y Francia), seguido por Asia y Estados Unidos y Canadá, y se dirigió principalmente a la industria manufacturera. Por una parte, la empresa alemana ThyssenKrupp construyó una planta integrada para exportar acero a Europa. Por otra parte, en muchos sectores (alimentos y bebidas, combustibles, automotriz, cemento, químico, electrónico y de plásticos) las inversiones buscaron acceder al mercado interno, en algunos casos impulsadas por las políticas que protegen el contenido local. El sector servicios (comercio y telecomunicaciones) fue el segundo receptor de inversiones, mientras que en el sector primario éstas se redujeron. La mayor operación en **Argentina** fue la compra por parte de la compañía china Sinopec de la filial argentina de la estadounidense Occidental Petroleum. Cabe destacar el conflicto con la empresa española Repsol al declararse de interés público el autoabastecimiento de hidrocarburos y de utilidad pública y sujeto a expropiación el 51% del patrimonio de YPF y Repsol YPF Gas en abril de 2012. En Uruguay, por su parte, la mayor inversión fue la instalación de una planta de madera y celulosa de la empresa chilena Arauco (Grupo Copec). Finalmente, en **Paraguay** las inversiones se destinaron principalmente al sector servicios (financiero y comercio).

En relación con la IED de los países del MERCOSUR en el exterior, se destaca que Brasil registró un saldo negativo de US\$ 9.297 millones, explicado por préstamos de las filiales de las empresas brasileñas en el exterior a sus casas matrices.

### **CAPÍTULO III. AGENDA INTERNA**

En el presente capítulo se describe la evolución de la agenda interna del MERCOSUR durante las presidencias *pro tempore* de Uruguay (PPTU) en el segundo semestre de 2011 y de Argentina (PPTA) en el primer semestre de 2012. Antes de la Cumbre de Mendoza, que marcó el final de la PPTA y el inicio de la presidencia *pro tempore* de Brasil (PPTB), la evaluación de los resultados obtenidos durante los últimos doce meses arrojó, en términos generales, un balance "poco productivo". Sin embargo, esta evaluación se hace más compleja e incierta por los acontecimientos políticos registrados en Paraguay, con la destitución del presidente Fernando Lugo y su inmediato alejamiento del poder, y la rápida reacción de los demás miembros del bloque que suspendieron la participación de Paraguay en los órganos de decisión del MERCOSUR e inmediatamente incorporaron a Venezuela como miembro pleno del bloque. Sin duda, será necesario aguardar el transcurso de dos o más PPT, incluso la que corresponderá al nuevo miembro del bloque en algún momento, para evaluar las consecuencias de la nueva configuración del MERCOSUR más adecuadamente.

La sección A del Informe tiene por objeto proporcionar una descripción detallada de los acontecimientos que desencadenaron la destitución del Presidente Lugo, así como sus implicancias en el ámbito del MERCOSUR y de otros organismos regionales, como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Organización de los Estados Americanos (OEA); asimismo, se hace hincapié en algunas cuestiones jurídicas y políticas planteadas por la suspensión de Paraguay y la incorporación de Venezuela.

En las siguientes secciones, se retoma la secuencia habitual del informe, que describe la evolución de los aspectos comerciales (sección B), el tratamiento de las asimetrías y de las cuestiones asociadas con el proceso de integración productiva (sección C), la evolución de los aspectos institucionales (sección D) y sociales de la integración (sección E), y otros temas de la agenda interna (F). Por último, el capítulo concluye con una descripción de la agenda propuesta por Brasil para la segunda mitad de 2012, cuando asumirá la difícil tarea de ejercer la presidencia *pro tempore* (PPT) del bloque.

#### **A. *Suspensión de Paraguay e incorporación de Venezuela***

##### ***Elección de Fernando Lugo***

El 20 de abril de 2008, la elección de Fernando Lugo, un exobispo católico y sociólogo, como presidente de Paraguay puso fin a más de sesenta años de dominio del Partido Colorado. Lugo venció en las elecciones al frente de la Alianza Patriótica para el Cambio (APC), coalición que reunió al Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), primera fuerza de la oposición paraguaya, y a varios partidos, grupos políticos y miembros de organizaciones sociales de la Concertación Nacional (CN), el movimiento de oposición creado y dirigido por Lugo. El frente de oposición liderado por Lugo obtuvo una victoria incuestionable con un 41% de los votos y superó a la candidata del Partido Colorado, Blanca Avelar, y al exgeneral Lino Oviedo, candidato de la Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE), que obtuvieron el 31% y el 22% de los votos, respectivamente.

Los resultados de las elecciones legislativas, en las que se renovaba totalmente el Senado (45 miembros) y la Cámara de Diputados (80 miembros) anticiparon, empero, las dificultades que enfrentaría Fernando Lugo durante su gobierno, teniendo en cuenta que las fuerzas que apoyaban al candidato electo no alcanzaron la mayoría en ninguna de las dos cámaras. De hecho, las dos principales fuerzas de oposición a Lugo, el Partido Colorado y la UNACE, conquistaron 45 escaños en la Cámara de Diputados y 24 en el Senado, mientras que el PLRA, aliado del candidato

victorioso, ubicó 27 diputados y 14 senadores. Otros seis partidos políticos con menor expresión totalizaron ocho diputados y siete senadores.

Es importante resaltar la contribución decisiva del PLRA para la victoria de Lugo, que no hace más que indicar la debilidad relativa del candidato electo. Los liberales contribuyeron con 66% de los votos, aportaron recursos, fiscales y candidatos para el éxito de la campaña electoral y, consecuentemente, indicaron también quién ocuparía la vicepresidencia, cargo que asumió Federico Franco.

### ***Los desafíos del nuevo presidente***

Aun cuando en el período inmediatamente anterior a la elección presidencial la economía paraguaya había registrado tasas de crecimiento relativamente elevadas, Lugo heredó pesados desafíos. En efecto, el PIB *per cápita* paraguayo era en esa época el tercero más bajo de América del Sur, solamente superado por Bolivia y Guyana. Se estimaba que el número de pobres ascendía al 35% de la población total, de los cuales el 16% vivía en la pobreza extrema. Prácticamente la mitad de la población habitaba zonas rurales y más de 60.000 personas -el equivalente al 1% de la población- emigraban cada año al exterior en busca de mejores condiciones de vida. La pesada herencia recibida por el candidato electo incluía una infraestructura deficiente, un bajo nivel de carga tributaria (13% del PIB), una enorme máquina estatal, clientelismo y corrupción.

La plataforma electoral que bajo el lema de "cambio" constituyó la base para el triunfo de Lugo en las elecciones de abril de 2008 privilegió dos cuestiones: por un lado, la renegociación de los contratos para la cesión y venta de la energía generada por las hidroeléctricas binacionales de Itaipú y Yacretá, un tema de fuerte resonancia en el país; y por otro lado, la política de redistribución de la tierra y la reforma agraria, asuntos que se convertirían en fuente permanente de conflictos durante su gestión y desempeñarían un papel crucial en los acontecimientos que llevaron a su destitución.

### ***La cuestión agraria en Paraguay y los conflictos de tierras***

Desde el comienzo de la década de 1990 y especialmente después de ser nombrado obispo en 1994, Lugo se destacó por su participación activa en los conflictos rurales, trabajando junto a los movimientos sociales de los pequeños agricultores y campesinos sin tierra. La redistribución de tierras y la reforma agraria ocuparon un lugar destacado entre sus promesas de campaña.

En Paraguay, la concentración de la tenencia de la tierra es muy elevada: se estima que un 2% de los terratenientes controlan el 78% de las tierras. El fenómeno se atribuye en gran medida a la política discrecional de distribución de las tierras fiscales practicada durante la dictadura de Alfredo Stroessner (1954-1989), que benefició a la élite política que le dio apoyo en el poder, pero también generó frecuente oposición y caos agrario.

La cuestión de la tierra es un tema sensible en la agenda de relaciones exteriores de Paraguay con Brasil. De hecho, en la década de 1970, al construirse la represa hidroeléctrica de Itaipú, agricultores brasileños, principalmente de Paraná, recibieron indemnizaciones del gobierno por la expropiación de sus tierras y emigraron a Paraguay, atraídos por los precios mucho más bajos de las tierras paraguayas en comparación con las brasileñas. Estos agricultores, apodados "brasiguayos", cuyo número se estima actualmente en 350.000, prosperaron rápidamente y compraron nuevas propiedades cada vez más distantes de la frontera hasta llegar a la región del Chaco, cerca de Bolivia. Se dedicaron principalmente a la siembra de soja, lo que contribuyó a convertir a Paraguay en el cuarto exportador de soja del mundo. En el proceso de ocupación, debieron hacerse cargo de la provisión de luz y de la construcción de caminos, escuelas e iglesias. La titularidad de las

propiedades de los brasiguayos, sin embargo, fue cuestionada por los movimientos sociales que reclamaban la reforma agraria; esta situación alimentó los conflictos y enfrentamientos. La presencia brasileña en la región del Alto Paraná ha sido acertadamente descripta como "una mezcla de fuerte pionerismo agrícola, especulación con las tierras y, cada vez más, de tensiones con los grupos locales de campesinos sin tierra" (O Estado de São Paulo, 2012).

Si bien los conflictos de tierras que involucran las propiedades de los brasiguayos son de larga data, los gobiernos que precedieron a Lugo siempre tendieron a apoyar a los inmigrantes brasileños. En los primeros años de la gestión de Lugo, los conflictos rurales mermaron, pero volvieron a intensificarse cuando ciertos grupos de campesinos (denominados *carperos*) promovieron las invasiones de las tierras de los brasiguayos alegando irregularidades en los títulos de esas propiedades. Efectivamente, en febrero de 2012 cerca de 10.000 carperos ocuparon una propiedad dedicada a la siembra de soja en la región de Ñacunday, cerca de la frontera con Brasil, y varios líderes campesinos fueron arrestados por incitar a la violencia contra los brasiguayos. Sin embargo, los brasiguayos consideraron que Lugo representaba la inestabilidad para su sector, porque mostraba vacilación al momento de reprimir las invasiones de tierras, que se incrementaron durante su gobierno y afectaron así la seguridad jurídica. Cabe observar que diversos conflictos encontraron una vía jurídica, muchos juicios tuvieron como resultado la cancelación de títulos de propiedad y otros casos aún están pendientes en la Corte Suprema para su resolución.

No obstante, es indiscutible que las iniciativas de Lugo tendientes a desarrollar un programa de reforma agraria basado en la compra y distribución de tierras avanzaron poco durante su mandato, con la consecuente frustración de las expectativas de los movimientos sociales que constituían una parte importante de su base de apoyo. El propio Lugo, una vez concluido el proceso de juicio político, destacó la cuestión agraria como el principal factor que determinó su destitución del cargo.

### ***Masacre de Curuguaty***

El 15 de junio de 2012 tuvo lugar un enfrentamiento entre campesinos y policías que intentaban recuperar una finca de 2000 hectáreas tomada en Curuguaty, a 400 kilómetros de Asunción. Este episodio, hasta la fecha aún sin esclarecer completamente, ocasionó la muerte de once ocupantes ilegales y seis policías y derivó en la renuncia del Ministro del Interior. El frágil soporte político de Lugo se erosionó cuando designó para el cargo a un exprocurador general del Estado vinculado al opositor Partido Colorado. El nombramiento no contó con el apoyo del partido aliado PLRA, que, descontento con su falta de representación en el gabinete, interpretó la elección del ministro como parte de un intento de Lugo para armar un frente con sectores de la oposición a fin de designar un sucesor con posibilidades de postularse a la presidencia en las elecciones previstas para abril de 2013.

El Partido Colorado atribuyó al Presidente la responsabilidad de la masacre y anunció su decisión de solicitar en el Parlamento el juicio político del jefe de estado. Durante el gobierno de Fernando Lugo, la oposición amenazó con promover el juicio político del presidente en más de veinte oportunidades, pero todas fracasaron por falta de mayoría en el Congreso. En cambio, el resultado esta vez fue diferente visto que la masacre de Curuguaty y, principalmente, la disensión interna dentro del heterogéneo frente gubernamental precipitaron la decisión de los liberales de romper su alianza con Lugo; así, con el apoyo del PLRA, quedó despejado el camino para el juicio político del Presidente. Cabe señalar que, a pesar del carácter excepcional del instrumento del juicio político, la turbulenta historia política del Paraguay registra al menos otros dos intentos recientes e infructuosos de promover la destitución de un presidente por esta vía: Raúl Cubas Grau en 1999 y Luis González Macchi en 2003.

### ***El juicio político del presidente Lugo***

El artículo 225 de la Constitución de la República del Paraguay determina que el Presidente de la República (así como otros altos funcionarios) solamente puede ser sometido a juicio político por mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio del cargo o por delitos comunes. La acusación debe ser formulada por la Cámara de Diputados y aprobada por mayoría de dos tercios; le cabe al Senado, también por mayoría absoluta de dos tercios, realizar el juicio público y, en caso de encontrárselo culpable, destituirlo de su cargo. El juicio político se reglamentó mediante la Resolución 878 de la Cámara de Senadores aprobada el mismo día en que se realizó el juicio político, pues hasta entonces no se hallaba reglamentado el procedimiento de destitución del presidente previsto en la Constitución. El proyecto analizó la acusación contra Lugo formulada ese mismo día en la Cámara de Diputados, que aprobó por 73 votos a 1 que el Senado desarrollase "el respectivo juicio político en sujeción a las garantías constitucionales y procesales pertinentes".<sup>39</sup> La resolución concedió plazos máximos y no mínimos para la defensa. Lugo solicitó un plazo de 18 días para presentar su defensa, pero le fueron concedidas solamente dos horas para realizar su alegato.

La acusación formulada por un comité de cinco diputados se basó en cinco puntos: (i) la autorización en 2009 para la celebración de una concentración política de jóvenes en instalaciones militares, financiada por instituciones públicas; (2) la instigación y facilitación de las invasiones de tierras promovidas por campesinos sin tierra en el área de Ñacunday; (3) la incapacidad de desarrollar una política para reducir la inseguridad ciudadana creciente, demostrada con la falta de voluntad para luchar contra la organización Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP), con operaciones en los departamentos de Concepción y San Pedro; (4) la firma en la Cumbre del MERCOSUR en Montevideo en diciembre de 2011 del Protocolo de Ushuaia II, documento considerado un ataque a la soberanía de Paraguay; y (5) la responsabilidad penal y política por los eventos ocurridos en Curuguaty, debido a la inacción, la incompetencia y la improvisación. Por último, en el capítulo de la explicitación de las pruebas que sustentan la acusación, el libelo acusatorio alega que todas las causales "son de pública notoriedad, motivo por el cual no necesitan ser probadas, conforme a nuestro ordenamiento jurídico vigente".

El Senado votó la destitución de Lugo por 42 votos contra 3 en sesión extraordinaria. Así, el proceso de deposición del Presidente se consumó en apenas 36 horas. Después del juicio, Lugo se apresuró a declarar que acataba la decisión del Senado. Menos de dos horas después de la conclusión del juicio político, el vicepresidente Federico Franco prestó juramento en sesión conjunta del Congreso, en la que anunció que mantendría el calendario electoral, que prevé la convocatoria de elecciones presidenciales en abril de 2013 y la asunción al poder del candidato elegido en agosto de 2013. Las expresiones de apoyo al expresidente fueron escasas y la presentación en los días siguientes de un recurso ante la Corte Suprema en el que se planteaba la inconstitucionalidad del proceso obtuvo una decisión desfavorable.

### ***Suspensión de Paraguay e incorporación de Venezuela***

En la víspera del juicio político a Lugo, por iniciativa del gobierno brasileño, se envió una misión de ministros de relaciones exteriores de la UNASUR a Asunción, con el objetivo de detener el proceso de juicio político, cuya velocidad se consideraba anormal. La decisión de la UNASUR fue adoptada por los presidentes de los países sudamericanos presentes en la Conferencia de Río + 20, luego de examinar tres cursos de acción alternativos: (a) emitir una nota de repudio a la acción del Poder Legislativo paraguayo, (b) esperar el desarrollo de los acontecimientos y (c) enviar una misión, opción que finalmente prevaleció. La misión fue precedida por una nota en la que se exhortaba a que se

---

<sup>39</sup> Traducción no oficial.

preservara "la estabilidad y el pleno respeto al orden democrático en Paraguay, observando el pleno cumplimiento de los dispositivos constitucionales y asegurando el derecho de defensa y el debido proceso". Asimismo, dicha nota advertía que la misión se guiaba por la "cláusula democrática" de la UNASUR, que prevé el aislamiento del país que no preserve la democracia.

En Asunción, la misión de cancilleres de la UNASUR se reunió con los legisladores paraguayos y con el vicepresidente Franco, pero enfrentó la voluntad inquebrantable de sus interlocutores de completar el proceso de destitución del presidente, pese a recibir la advertencia sobre la posibilidad de accionamiento de las cláusulas democráticas de la UNASUR y el MERCOSUR.

Tras el fracaso de la misión y depuesto Lugo, se anunció la decisión de suspender la participación de Paraguay en la Cumbre del MERCOSUR, prevista para esa misma semana en la ciudad de Mendoza (Argentina). El Ministerio de Relaciones Exteriores argentino realizó el anuncio en su condición de anfitrión de la reunión y la medida, que invocaba la "ruptura del orden democrático", fue suscrita por los demás integrantes del bloque, los miembros asociados inclusive, muchos de los cuales optaron por retirar sus embajadores de Asunción.<sup>40</sup>

El 29 de junio, reunidos en Mendoza, los presidentes de Argentina, Brasil y Uruguay emitieron dos declaraciones. La primera declaración suspendió a Paraguay el derecho de participar en los órganos del MERCOSUR y en sus deliberaciones -en conformidad con los términos del artículo 5° del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático (1998)- pues subrayó que "toda ruptura del orden democrático constituye un obstáculo inaceptable para la continuidad del proceso de integración"; no obstante, se señaló que la medida "no debe producir perjuicio alguno al pueblo paraguayo", razón por la cual se decide, explícitamente, garantizar la continuidad de los proyectos relacionados con Paraguay en el FOCER.<sup>41</sup> La segunda anunció la incorporación de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR y convocó a una reunión especial en Río de Janeiro a celebrarse el 31 de julio, para la aceptación oficial del nuevo miembro pleno.

En la parte declaratoria del anuncio se invocó el Protocolo de Adhesión firmado por los cuatro Estados Partes del MERCOSUR con Venezuela en 2006, y se mencionó que la incorporación se realizaba de conformidad con los incisos ii y iii del artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto (1994), que establecen los procedimientos para la vigencia simultánea en los Estados Partes de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR, después de su incorporación a los respectivos ordenamientos jurídicos internos. La misma norma legal también se invocó en la primera declaración, es decir, en la parte decisoria, donde se destacó que "mientras dure la suspensión, lo previsto en el inciso iii del artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto, se producirá con la incorporación que realicen Argentina, Brasil y Uruguay, en los términos del inciso ii de dicho artículo". Este fue el fundamento legal, posteriormente cuestionado por Paraguay, para justificar el ingreso de Venezuela al MERCOSUR, sin que el Parlamento de uno de los Estados Partes, temporalmente suspendido, haya examinado y aprobado el Protocolo de Adhesión.

La simultaneidad de ambas decisiones presidenciales generó indignación en Paraguay y también fuertes cuestionamientos en los demás países miembros del bloque, no solo en la opinión pública

---

<sup>40</sup> Colombia, Chile, Perú y Uruguay convocaron a sus embajadores para consultas; Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela retiraron sus embajadores por tiempo indeterminado.

<sup>41</sup> Al anuncio de que no se impondrían sanciones económicas a Paraguay le siguieron esfuerzos destinados a disuadir a Venezuela de la decisión de suspender las ventas de gasoil a ese país. Posteriormente, como se mencionará más adelante, la PPTB autorizaría la realización de "contactos estrictamente técnicos" con los representantes paraguayos en diferentes foros del MERCOSUR durante la vigencia de la suspensión. Sin embargo, no hay garantía de que la suspensión de Paraguay de los órganos decisorios del MERCOSUR no afectará directa o indirectamente a los intereses económicos y comerciales del país ya que, obviamente, no se descarta la posibilidad de una futura aprobación de medidas que no contemplen las necesidades o preferencias de Paraguay.

sino también, en el caso de Uruguay, entre los diferentes niveles gubernamentales. Los desacuerdos estribaban en la conveniencia (y hasta la legalidad) de promover el ingreso de Venezuela al mismo tiempo en que se aplicaba la sanción de suspender temporalmente a Paraguay, con el agravante de que las discrepancias se ventilaban públicamente.<sup>42</sup> En resumen, si bien se logró consenso entre los miembros del bloque sobre la necesidad de dar a Paraguay una señal clara y oportuna de la importancia del respeto a la cláusula democrática firmada por todos los miembros en el Protocolo de Ushuaia, incluso para evitar la desmoralización del instrumento, es indudable que no hubo el mismo grado de acuerdo acerca de la conveniencia y oportunidad de promover la incorporación simultánea de Venezuela al MERCOSUR.

El 28 de junio, los miembros de la UNASUR, en una reunión extraordinaria celebrada en Mendoza, también condenaron la ruptura democrática ocurrida en Paraguay, "ejecutada mediante un procedimiento sumarísimo que evidenció una clara violación del derecho al debido proceso y, en consecuencia, de las mínimas garantías para su adecuada defensa", y suspendieron a Paraguay de los foros y mecanismos de diálogo político de ese organismo (Decisión 26/2012). En cambio, muy diferente fue la evaluación de una misión encabezada por el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, cuyos resultados se presentaron en una reunión celebrada en dicho organismo el 10 de julio. La misión describió los acontecimientos ocurridos en Paraguay como una confrontación entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo y, aunque reconoció la velocidad inoportuna del proceso de juicio político, hizo constar que Paraguay vivía una situación de normalidad política y económica, sin violencia o amenazas a las libertades individuales. El informe de la misión de la OEA recomendó, por tanto, el envío de un grupo permanente para supervisar los preparativos de las elecciones generales de 2013 y esperar un probable reclamo futuro del expresidente Lugo ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En respuesta a las decisiones adoptadas en el MERCOSUR y la UNASUR, el canciller paraguayo anunció que su país denunciaría ante los tribunales del MERCOSUR una serie de violaciones a los derechos de Paraguay cometidos por los socios del bloque, mientras que el Senado paraguayo amenazó con someter a votación el ingreso de Venezuela al MERCOSUR y luego rechazarlo. Así sucedió: el 9 de julio, Paraguay presentó una demanda ante el Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR (TPR) contra la suspensión de su participación en los órganos del MERCOSUR y sobre la incorporación de Venezuela como miembro pleno. Posteriormente, el 23 de agosto, el Senado paraguayo rechazó por 31 votos contra 3 el ingreso del nuevo miembro al bloque. Esta decisión generó un hecho político y un precedente legal que podrá utilizar en los tribunales internacionales.<sup>43</sup>

### ***Aspectos jurídicos relacionados con la suspensión de Paraguay y la incorporación de Venezuela***

El procedimiento excepcional de urgencia solicitado por Paraguay ante el TPR resulta de interés, no por el resultado final, dado que la demanda fue rechazada (Laudo N° 01/2012), sino por los argumentos jurídicos presentados por las partes, que pueden ser esgrimidos en nuevas presentaciones ante otros tribunales.

---

<sup>42</sup> El vicepresidente de Uruguay, Danilo Astori, explicitó su desacuerdo en un comunicado publicado en varios periódicos (véase Astori, 2012). Por otro lado, la discusión en la prensa incluyó, en el caso de Brasil, la participación de juristas y ex miembros del cuerpo diplomático (véase Bibliografía).

<sup>43</sup> Antes de que el Senado de Paraguay rechazara la incorporación de Venezuela, el MERCOSUR confirmó las decisiones previas de Mendoza realizadas en la forma de "declaraciones presidenciales". Esta iniciativa se llevó a cabo en una reunión extraordinaria del CMC realizada en Brasilia el 31 de julio a través de la Dec. CMC N° 27/12 ("Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR") y de la Dec. CMC N° 28/12 ("Reglamentación de los aspectos operativos de la suspensión de la República del Paraguay").

Paraguay solicitó que el TPR declarase inaplicables tanto la suspensión del país de participar en los órganos del MERCOSUR como la incorporación de Venezuela como miembro pleno, alegando un daño irreparable causado por ambas medidas al ejercicio de sus derechos soberanos e inalienables como fundador del MERCOSUR.

En cuanto a la suspensión, Paraguay sostuvo que no se ejecutó mediante norma emanada de los órganos enunciados en el Protocolo de Ouro Preto (POP) ni mediante la aplicación de las fuentes jurídicas enumeradas en el artículo 41 del POP. Del mismo modo, cuestionó la legitimidad de los jefes de estado para la adopción de decisiones obligatorias, debido a que las reuniones cumbres presidenciales no constituyen ni integran los órganos del MERCOSUR y sus decisiones no se ajustan a sus normativas.<sup>44</sup> Por otro lado, Paraguay alegó que no se produjo una ruptura del orden democrático y que no se realizaron las consultas previstas en el artículo 4 del Protocolo de Ushuaia (PU).<sup>45</sup>

Por otra parte, los argumentos de la demanda relacionados con la incorporación de Venezuela como miembro pleno mencionaron la falta de unanimidad requerida para la toma de decisiones en el MERCOSUR, a tenor del artículo 20 del Tratado de Asunción, así como la inobservancia del artículo 40 del POP sobre la vigencia simultánea de normas emanadas de los órganos del MERCOSUR. Se remitió también a diversas normas internacionales, entre ellas la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969).<sup>46</sup>

La contestación -presentada conjuntamente por Argentina, Brasil y Uruguay- planteó tres cuestiones preliminares: la primera alegaba la incompetencia del TPR en virtud de la naturaleza política de la decisión y el carácter comercial del sistema de solución de controversias del MERCOSUR; las otras dos cuestiones se referían al cumplimiento de las condiciones requeridas para la admisibilidad del procedimiento excepcional de urgencia y la intervención directa del TPR en la acción. El TPR rechazó la primera cuestión, pero contempló las otras dos, y decidió no analizar el mérito de la demanda y consecuentemente no pronunciarse sobre el cumplimiento o violación de las normativas del MERCOSUR.

Sin embargo, se debe tener en cuenta el contenido de los argumentos sobre las cuestiones de mérito presentados por Argentina, Brasil y Uruguay. Respecto de la suspensión de Paraguay, los países invocaron el Protocolo de Ushuaia, resaltando su importancia para la continuidad del proceso de integración. Alegaron que el artículo 5 del PU se aplicó luego de consultas con diversos actores políticos paraguayos, a quienes se les pidió respetar el derecho de defensa y la garantía del debido proceso.<sup>47</sup> Argentina, Brasil y Uruguay apoyaron la competencia de los jefes de estado para adoptar la decisión de suspender al cuarto miembro, toda vez que la PU nada establece al respecto. También enfatizaron la proporcionalidad de la medida, que fue la menos gravosa posible y de carácter provisorio. La parte demandada reiteró el carácter político de la decisión tomada, por lo que se hizo innecesario llevar a cabo un proceso contradictorio para su emisión.

---

<sup>44</sup> El artículo 41 del POP destaca como fuentes jurídicas del MERCOSUR: el Tratado de Asunción, sus protocolos e instrumentos adicionales o complementarios, otros acuerdos celebrados en el marco de los instrumentos anteriormente mencionados y las decisiones, resoluciones y directrices del CMC, GMC y CCM, respectivamente.

<sup>45</sup> El artículo establece que en caso de ruptura del orden democrático en un Estado Parte, los demás miembros del MERCOSUR promoverán las consultas pertinentes entre sí y con el Estado afectado.

<sup>46</sup> El Art. 20 del Tratado de Asunción establece que la adhesión de nuevos miembros debe ser objeto de decisión unánime de los Estados Partes. La unanimidad, a diferencia del consenso, requiere que los Estados Partes se expresen de forma explícita mediante votos positivos y formales.

<sup>47</sup> El artículo 5 del Protocolo de Ushuaia determina que la naturaleza y el alcance de las medidas adoptadas deben tener en cuenta la gravedad de la situación existente. Estas medidas pueden incluir desde la suspensión del derecho a participar en los distintos órganos del proceso de integración hasta la suspensión de derechos y obligaciones.



Por otro lado, en cuanto a la legalidad de la incorporación de Venezuela, los países demandados afirmaron que el Protocolo de Adhesión de Venezuela entraría en vigor después de la fecha de depósito del último instrumento de ratificación de los Estados Partes no suspendidos, y destacaron que la eventual participación de Paraguay en esta decisión tornaría ineficaz el PU, a causa de la suspensión del Estado paraguayo.

Como ya se ha mencionado, el TPR no examinó las cuestiones de mérito, mas resulta evidente que el núcleo de la controversia, de replantearse en otro ámbito, implicará por supuesto el concepto de "miembro suspendido" y su alcance en la aprobación de medidas que requieran unanimidad.

### ***Evaluación política y debate***

El juicio político al presidente Lugo y la decisión de los demás países miembros del MERCOSUR de suspender la participación de Paraguay en su representación en los órganos del MERCOSUR provocó un intenso debate. En términos generales, para la mayoría de los analistas no existen dudas de que el juicio político de Lugo procedió con una clara restricción al derecho de defensa y se basó en acusaciones genéricas de mal desempeño de sus funciones. El problema radica en que la Constitución de Paraguay, aunque incluye cláusulas sobre la inviolabilidad de la defensa en juicio (Art. 16) y prevé la presunción de inocencia (Art. 17), delega dentro de la órbita del Poder Legislativo aspectos importantes relativos al juicio político a las autoridades, lo cual permite interpretaciones contradictorias sobre la constitucionalidad de ciertos actos o procedimientos.

En los procesos de transición democrática en América Latina, no es excepcional que permanezcan dentro de los textos constitucionales disposiciones que contribuyen a garantizar, a largo plazo, el control del poder por parte de grupos de intereses específicos. En Paraguay, la Constitución limita la acción del presidente y delega poderes considerables al Congreso. El instrumento del juicio político, cuya reglamentación corresponde en parte al Poder Legislativo, es un elemento más para condicionar al Ejecutivo. Como ya se ha mencionado, no faltan precedentes de intentos de utilizar este instrumento en la historia política reciente de Paraguay; aunque no siempre fueron llevados a término, estos intentos produjeron efectos y tuvieron importantes consecuencias políticas, lo que demuestra la fuerza del Poder Legislativo paraguayo. El proceso de destitución de Lugo es solo el último episodio de una historia que registra, con cierta frecuencia, confrontaciones y embates entre poderes. El propio Lugo -cabe repetir- se enfrentó a más de veinte amenazas de juicio político en el Congreso y solo sucumbió al perder el apoyo de su principal aliado, el PLRA.

La velocidad con la que se tramitó el proceso de juicio político causó el repudio por unanimidad de los gobiernos de América del Sur y de la mayoría de los observadores políticos. No obstante, la aplicación de la cláusula democrática planteó interrogantes y controversias, sobre todo entre aquellos que argumentan que la participación de Paraguay en el bloque -acordada desde la constitución del MERCOSUR- impone a los demás miembros del acuerdo regional la aceptación completa de las instituciones de este país y de su ordenamiento jurídico, y que, por lo tanto, recae exclusivamente en la justicia paraguaya el examen de la legalidad de los procedimientos utilizados durante el juicio político al expresidente. En definitiva, el núcleo del debate sobre la cuestión de la suspensión de Paraguay en el MERCOSUR giró en torno de dos posiciones. Por un lado, se caracterizó el episodio como una lucha política entre dos poderes democráticamente elegidos por voto popular, cuya resolución obedeció a las disposiciones de la Constitución de Paraguay -así lo concluyó la misión de la OEA-. Alternativamente, se lo consideró una clara ruptura del orden democrático en vista de la restricción incuestionable del derecho de defensa y la falta de respeto por el debido proceso -como concluyeron los países miembros del MERCOSUR y la UNASUR al aplicar el Protocolo de Ushuaia-.

La incorporación de Venezuela al MERCOSUR también fue objeto de cuestionamientos jurídicos aun más intensos que los suscitados por la decisión de suspender temporalmente a Paraguay de los órganos del MERCOSUR. De hecho, los argumentos esgrimidos para justificar el ingreso de Venezuela al bloque impulsaron debates sobre la legalidad, legitimidad y buena fe de la medida, considerada a la luz de las disposiciones del Tratado de Asunción y del POP y de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969). Como se mencionó, estos cuestionamientos fueron la base del procedimiento excepcional de urgencia solicitado por Paraguay ante el TPR, que fue recusado por razones procesales sin examinar las cuestiones de mérito. En suma, los recursos legales no se agotaron y la intrincada cuestión de los derechos de un Estado Parte suspendido temporalmente podrá ser planteada nuevamente en futuros litigios, incluso en tribunales internacionales.

### ***Alternativas para Paraguay***

La suspensión de Paraguay del MERCOSUR se anunció el 24 de junio, dos días después de la destitución del Presidente Lugo, a través de la "Declaración de los Estados Partes del MERCOSUR y de los Estados Asociados sobre la Ruptura del Orden Democrático en Paraguay", un documento firmado por Brasil, Argentina, Uruguay, Ecuador, Venezuela, Chile, Colombia y Perú. En la declaración conjunta, además de suspender a Paraguay, los países expresaron "su más enérgica condena a la ruptura del orden democrático acaecido en la República del Paraguay, por no haberse respetado el debido proceso", sin establecer, sin embargo, ningún plazo para la duración de la medida.

El 29 de junio, en el marco de la Cumbre del MERCOSUR celebrada en Mendoza, se reiteró el anuncio mediante una decisión firmada por los presidentes de Argentina, Brasil y Uruguay, que invocaban el Protocolo de Ushuaia y aclaraban que "la suspensión cesará cuando, de acuerdo a lo establecido en el artículo 7° del Protocolo de Ushuaia, se verifique el pleno restablecimiento del orden democrático en la parte afectada". La evaluación del cumplimiento de esta condición se delegó a los ministros de Relaciones Exteriores de los tres países, quienes deben mantener "consultas regulares al respecto".

Posteriormente, el 30 de julio en una reunión extraordinaria celebrada en Brasilia, el Consejo del Mercado Común emitió la Dec. CMC 28/12 por la que se instruyó al GMC reglamentar cómo se ejecutaría la decisión de la suspensión de Paraguay. El mismo día el GMC anunció, también en una reunión extraordinaria, las principales directrices que deberían seguirse durante el período de permanencia en vigor de la suspensión; posteriormente, la PPTB emitió un documento que detallaba estas mismas directrices (Doc. PPTB 53/2012).

Básicamente, estas directrices e instrucciones establecieron lo siguiente:

- La Secretaría del MERCOSUR deberá notificar de todas las normas aprobadas por los demás Estados Partes que, al momento de la suspensión de Paraguay, no hubieran sido incorporadas por este a su ordenamiento jurídico.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Esta disposición ya estaba presente en la declaración presidencial de suspensión de Paraguay del MERCOSUR, anunciada en Mendoza, y concurda con la decisión presidencial anunciada el mismo día de continuar con la incorporación de Venezuela sin la aprobación del Protocolo de Adhesión por parte del Congreso paraguayo. De hecho, la condición de Paraguay como Estado Parte "suspendido" justifica la incorporación de Venezuela sin la previa aprobación del Parlamento de ese país y, asimismo, implica la entrada en vigor de todas las normas ya aprobadas y notificadas a la Secretaría del MERCOSUR por los demás Estados Partes, a excepción de Paraguay. Su vigencia, prevista 30 días después de comunicada la última notificación a la Secretaría del MERCOSUR (inciso *iii* del artículo 40 del POP), prescinde de su incorporación al ordenamiento jurídico de Paraguay, en virtud de su condición de Estado Parte "suspendido".

- La suspensión no deberá afectar la marcha de los proyectos en ejecución, aprobados o pendientes de aprobación en los que participe Paraguay y que contengan recursos del FOCEM.
- La suspensión no deberá afectar a los proyectos de cooperación técnica en los que participe Paraguay, y se les permite a las entidades gestoras de estos proyectos realizar contactos estrictamente técnicos con los representantes paraguayos, siempre que se consideren imprescindibles.
- También se permitirá la realización de contactos estrictamente técnicos con los representantes paraguayos cuando se consideren imprescindibles para mantener el flujo de personas y el comercio de bienes y servicios entre Paraguay y los demás Estados Partes, en particular en las áreas aduaneras, sanitarias, fitosanitarias y migratorias.
- Paraguay no debe ser convocado a las reuniones de ningún órgano del bloque hasta que cese la suspensión.

Estas directrices explicitan claramente la conducta que deberá seguir el MERCOSUR mientras siga en vigor la suspensión de Paraguay, medida que se estima solo será revocada a partir de mediados de agosto de 2013, con la asunción de un nuevo gobierno elegido por el voto popular en las elecciones previstas para abril de 2013.

La respuesta de Paraguay a este conjunto de decisiones adoptadas por los demás miembros del MERCOSUR fue sobre todo retórica, a excepción de la demanda presentada ante el TPR, que no prosperó. De hecho, en los dos meses siguientes a la suspensión de Paraguay del MERCOSUR, las autoridades paraguayas anunciaron formal o informalmente la adopción de diversas medidas, pero algunas no tuvieron continuidad y otras fueron desmentidas rápidamente. Este fue el caso, por ejemplo, del anuncio de una demanda que se presentaría ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya en contra de los demás miembros del bloque por la violación del Tratado de Asunción. Pocos días después del anuncio, sin embargo, el propio Presidente Franco descartó la iniciativa con el argumento de que sería onerosa y emplearía demasiado tiempo. Se mencionó también la posibilidad de convocar a un referéndum en la misma fecha prevista para la celebración de las elecciones presidenciales de abril de 2013, con la intención de someter a la decisión del pueblo paraguayo la siguiente alternativa: el país debe seguir participando del MERCOSUR en la condición de miembro pleno o solicitar su cambio de condición a la de miembro asociado.

Más recientemente, el Ministro de Relaciones Exteriores de Paraguay anunció que el país estudiaba la posibilidad de solicitar su ingreso a la recién creada Alianza del Pacífico, esquema regional integrado por Chile, Colombia, México y Perú. Por último, el Presidente Franco realizó varias declaraciones que cuestionaban el equilibrio de los contratos firmados con Brasil y Argentina por el uso compartido de la energía generada por las centrales binacionales de Itaipú (Brasil) y Yacyretá (Argentina). A estos reclamos le sucedieron otras manifestaciones, como el anuncio de que se acelerarían las negociaciones para la venta de energía eléctrica a la minera australiana Rio Tinto Alcan, que desde hacía más de dos años había presentado un proyecto muy cuestionado para la instalación de una unidad de fundición de aluminio en Paraguay. Con la concreción de este proyecto, Paraguay aumentaría el uso doméstico de la energía generada por las usinas binacionales y, por lo tanto, reduciría la cantidad de energía excedente a disposición de los socios, conforme se determina en los contratos vigentes firmados con Brasil y Argentina.

Ninguna de las manifestaciones y declaraciones anteriores tuvo, empero, el peso de la decisión del Senado de Paraguay del 24 de agosto con una mayoría de 31 votos a favor, 3 en contra y 11 ausentes, que concluyó en el rechazo del Protocolo de Adhesión de Venezuela. La votación del Senado fue dirigida por el Partido Colorado, fuerza política que lideró el proceso de juicio político.

La decisión del Poder Legislativo paraguayo, aunque no tiene efecto real y no puede detener el proceso de incorporación de Venezuela que ya está en marcha, es un hecho consumado que anticipa las dificultades que enfrentará el regreso de Paraguay al MERCOSUR, aun después del pleno restablecimiento del orden democrático, como lo requiere el PU.

## ***B. Evolución de los aspectos comerciales***

### ***Programa de Consolidación de la Unión Aduanera***

**Antecedentes.** En 2010, por iniciativa de la PPTB se aprobó la Decisión CMC N° 56/10 "Programa de Consolidación de la Unión Aduanera". Este programa es una agenda integrada de trabajo que ofrece una visión completa de las acciones que se deben desarrollar para el perfeccionamiento de la Unión Aduanera y traza las metas y los plazos, con los parámetros de negociación para 21 áreas temáticas. El *Informe MERCOSUR N° 16* presentó una descripción detallada del progreso alcanzado en cada una de ellas, así como el cronograma de ejecución de las tareas mencionadas en cada caso, con plazos que se extienden hasta 2019 (véase BID-INTAL, 2011b, pp. 61-86 y Anexo III).<sup>49</sup>

**Evolución durante el período.** Con el Programa de Consolidación de la Unión Aduanera la PPTB intentó construir un "marco" común para la negociación intrabloque de un elevado número de áreas temáticas, estableciendo tareas, metas y plazos para un horizonte de diez años. Si bien los trabajos avanzaron de forma razonablemente satisfactoria durante los primeros meses de la PPTU, pronto surgieron las primeras dificultades. El principal obstáculo para el avance de las negociaciones se suscitó en lo que podría considerarse el punto principal del programa: la eliminación de la doble cobranza del AEC.

De hecho, poco antes de la Cumbre de Montevideo, Argentina presentó una propuesta basada en un artículo del Código Aduanero del MERCOSUR (CAM), que sugiere la adopción de un mecanismo de compensación tributaria mediante el cual las aduanas de los países miembros preservarían su autonomía para determinar la valoración aduanera y recaudar el impuesto de importación si se encontraran diferencias en los criterios de valoración aduanera entre dos aduanas. La propuesta argentina evidenciaba su temor a la posibilidad de subvaloración aduanera, seguida de operaciones de triangulación que faciliten el acceso a su mercado de bienes extrazona en condiciones no competitivas. El problema de la propuesta, sin embargo, reside en que resulta contraria al objetivo de transformar efectivamente al MERCOSUR en un territorio aduanero único e integrado. Por lo tanto, ha funcionado como un obstáculo debido a que el equilibrio de las negociaciones, objetivo principal del programa, se ha visto comprometido. En consecuencia, el único mandato de la Decisión CMC N° 56/10 efectivamente cumplido en la Cumbre de Montevideo se concentró en el aumento temporal de las alícuotas nacionales por razones de desequilibrios comerciales derivados de la situación económica internacional (véase la sección siguiente).

---

<sup>49</sup> La lista de 21 temas es la siguiente: (i) coordinación macroeconómica; (ii) política automotriz común; (iii) incentivos; (iv) defensa comercial; (v) integración productiva; (vi) regímenes comunes especiales de importación; (vii) regímenes nacionales de admisión temporaria y *drawback*; (viii) otros regímenes nacionales especiales de importación; (ix) eliminación del doble cobro del arancel externo común y distribución de la renta aduanera; (x) simplificación y armonización de los procedimientos aduaneros intrazona; (xi) revisión integral de la consistencia, dispersión y estructura del arancel externo común; (xii) bienes de capital y bienes de informática y telecomunicaciones; (xiii) listas nacionales de excepciones al arancel externo común; (xiv) acciones puntuales en el ámbito arancelario; (xv) reglamentos técnicos, procedimientos de evaluación de la conformidad y medidas sanitarias y fitosanitarias; (xvi) libre comercio intrazona; (xvii) coordinación sobre medidas de transparencia; (xviii) coordinación en materia sanitaria y fitosanitaria; (xix) zonas francas, zonas de procesamiento de exportaciones y áreas aduaneras especiales; (xx) negociación de acuerdos comerciales con terceros países y regiones; y (xxi) fortalecimiento de los mecanismos para la superación de las asimetrías.

En el primer semestre de 2012, durante la PPTA, se convocaron reuniones de grupos de trabajo encargados de tratar algunas de las áreas temáticas incluidas en el Programa de Consolidación de la Unión Aduanera (defensa comercial y salvaguardias, medidas sanitarias y fitosanitarias, reglamentos técnicos y evaluación de la conformidad, entre otros), pero ninguno de los avances logrados se tradujo en la elaboración de nuevas normativas de importancia.

En la última reunión del GMC antes de la Cumbre de Mendoza, Argentina presentó un nuevo documento que detalla los aspectos técnicos de la propuesta presentada a fines de 2011 focalizada en el problema de la valoración aduanera. Sin embargo, la crisis suscitada con la suspensión de Paraguay no dio espacio para que los demás países del bloque pudieran manifestarse sobre el tema.

Después de la Cumbre de Mendoza, no restan dudas de que tendrá que reformularse el ambicioso intento de enmarcar diversas áreas temáticas en un programa único con metas y plazos. Las negociaciones para la incorporación efectiva de Venezuela deberán tener prioridad. Por otro lado, la suspensión de Paraguay de los órganos decisorios del bloque dificultará el tratamiento de diversos temas, independientemente de que sea prudente o recomendable aplazarlos, al menos en el corto plazo.

### ***Acciones específicas en el ámbito arancelario***

***Antecedentes.*** En 2000 se aprobó la Resolución GMC N° 69/00, que permite la adopción de acciones concretas en el ámbito arancelario de carácter excepcional y busca garantizar el abastecimiento normal y fluido de productos en el MERCOSUR. En consecuencia, la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM) recibió el mandato de autorizar a los Estados Partes a realizar reducciones transitorias de aranceles para un máximo de 20 ítems arancelarios, y se acordó que la alícuota no puede ser inferior a 2%, aunque en casos excepcionales la CCM podría autorizar una de 0%.

En el segundo semestre de 2010, la primera propuesta brasileña relacionada con el Programa de Consolidación del AEC incluyó la idea de elaborar un mecanismo de elevaciones transitorias de los aranceles -hasta el máximo consolidado en la OMC-, es decir que se trataba de un instrumento inverso al previsto en la Resolución GMC N° 69/00.

A fines de 2010, se aprobó la Decisión CMC N° 56/10 "Programa de Consolidación de la Unión Aduanera". En virtud de su artículo 46 se renovaron los plazos para las Listas Nacionales de Excepción al AEC y se les permitió incluir a Argentina y Brasil un máximo de 100 códigos NCM hasta el 31/12/2015. En el caso de Uruguay, al país se le permitió incluir hasta 225 códigos hasta el 31/12/2017, mientras a Paraguay se le permitieron hasta 649 códigos hasta 31/12/2019. Asimismo, en virtud del artículo 51, en el segundo semestre de 2011 se encargó a la CCM elevar a la consideración del GMC "una propuesta de mecanismo que permita a un Estado Parte elevar, por Directiva de la Comisión de Comercio, de manera temporaria, las alícuotas de derecho de importación aplicadas a las importaciones extrazona de un determinado producto". La propuesta debería especificar las condiciones y procedimientos de funcionamiento del referido mecanismo.

***Evolución durante el período.*** A fines de 2011 se aprobó en Montevideo la Decisión CMC N° 39/11 "Acciones puntuales en el ámbito arancelario por razones de desequilibrios comerciales derivados de la coyuntura económica internacional", que permite a los países miembros del bloque elevar de forma transitoria las alícuotas del impuesto de importación de hasta 100 códigos NCM (8 dígitos) de las importaciones originarias extrazona por encima del AEC, hasta el nivel máximo consolidado por cada Estado Parte en la OMC. El mecanismo quedó sujeto a las siguientes condiciones: (a) los pedidos deberían ser sometidos a consideración de los demás Estados Partes que dispondrían de un plazo de 15 días para realizar objeciones; (b) expirado el plazo y constatada

la ausencia de objeción, el Estado Parte solicitante estaría autorizado a implementar inmediatamente el aumento solicitado, automáticamente aprobado por la CCM; (c) los aumentos del AEC se podrían aplicar por un período de 12 meses a partir de su entrada en vigor y, en caso de persistir las circunstancias que motivaron su adopción, podrían prorrogarse por períodos de hasta 12 meses (por cada código NCM-8 dígitos).

De existir objeción al aumento de alguna alícuota, el tema entraría en la agenda de la CCM para su discusión. Además, en caso de prórroga, la CCM quedó autorizada a proponer modificaciones a la vigencia de la aplicación de la medida y también a la alícuota para los productos sujetos a aumentos arancelarios. Por último, se estableció que el mecanismo permanecería en vigor hasta el 31 de diciembre de 2014.

En el primer semestre de 2012, Argentina presentó la propuesta de aumento de emergencia del AEC al nivel consolidado en la OMC para el universo de la NCM. La iniciativa argentina encontró una fuerte resistencia de los socios, en especial Uruguay y Paraguay. En consecuencia, Argentina propuso acotar el aumento de emergencia a un número limitado de códigos de la NCM y no a todo el universo. La medida, de todas maneras, continuó siendo resistida.

Para superar este obstáculo, se optó por extender el mecanismo creado pocos meses antes por medio de la Decisión CMC N° 39/11, que autorizaba a los miembros del bloque a promover aumentos transitorios de los impuestos para las importaciones procedentes de la extrazona debido a desequilibrios comerciales derivados de la situación económica internacional. Nótese que, a diferencia de la propuesta de Argentina, que defendía el aumento del AEC, el mecanismo aprobado en Montevideo concedía una flexibilidad limitada para que cada Estado Parte individualmente promoviese los aumentos transitorios en los aranceles extrazona que juzgase necesarios a la luz de sus necesidades específicas.

En consecuencia, en la Cumbre de Mendoza el CMC aprobó la Decisión CMC N° 25/12, con una redacción idéntica a la Decisión CMC N° 39/11, pero con la ampliación del mecanismo a 200 códigos NCM a 8 dígitos y la derogación de la medida aprobada apenas seis meses antes.

### ***Reglamentación del Código Aduanero del MERCOSUR***

***Antecedentes.*** En agosto de 2010, la Decisión CMC N° 27/10 aprobó el Código Aduanero del MERCOSUR - CAM, que concede a los Estados Partes un plazo de 6 (seis) meses para la realización de consultas y gestiones para su incorporación a sus respectivos ordenamientos jurídicos. También se estableció el compromiso de los Estados Partes de armonizar los aspectos no contemplados en el texto del Código, compuesto por 181 artículos (Véase BID-INTAL, 2009). Posteriormente, en diciembre de 2010 durante la PPTB se aprobó la Decisión CMC N° 56/10 "Programa de Consolidación de la Unión Aduanera", cuyo artículo 25 insta a los Estados Partes a adoptar "las medidas internas necesarias para la entrada en vigor del Código Aduanero del MERCOSUR a partir de 1° de enero de 2012".

***Evolución durante el período.*** A lo largo de 2011, sin embargo, los países miembros del bloque llegaron a la conclusión de que diversos artículos del CAM requerían el dictado de normas reglamentarias comunes para su aplicación. En consecuencia, durante la PPTU se aprobó la Decisión CMC N° 34/11 que dispuso la creación de un Grupo *Ad Hoc*, integrado por funcionarios especialistas en las diferentes materias involucradas en el Código, con el mandato de actuar coordinadamente con el Comité Técnico N° 2 en la tarea de reglamentar el mismo.

En un anexo, la Decisión CMC N° 34/11 destacó 25 temas que merecen un análisis a efectos de su reglamentación, señaló los artículos del CAM relativos a cada uno de esos temas, estableció la prioridad que debe concederse a cada tema, así como el foro (CT N° 2, Grupo *Ad Hoc* o el propio GMC) responsable de la elaboración de la propuesta de reglamentación común en cada tema. Seis temas merecieron la prioridad más alta: (i) control en el ingreso de la mercadería (control sobre mercaderías, medios de transporte y unidades de carga); (ii) declaración de mercadería; (iii) admisión temporaria para perfeccionamiento activo y devolución de tributos; (iv) control en egreso de la mercadería (control sobre mercaderías, medios de transporte y unidades de carga); (v) tráfico fronterizo; y (vi) circulación intrazona.

Por último, se estableció que el Proyecto de Reglamento del CAM debería finalizarse para que el GMC lo considerase en la última reunión del año 2013.

### ***Documento Único Aduanero del MERCOSUR (DUAM)***

**Antecedentes.** En agosto de 2010, la Decisión CMC N° 17/10 aprobó la creación del DUAM, un modelo de datos comunes para integrar las declaraciones de destinaciones y operaciones aduaneras, como paso indispensable para armonizar los procedimientos de gestión de la Unión Aduanera. Asimismo, el DUAM servirá de instrumento generador de información para gestionar el control y análisis de riesgo y así facilitar el intercambio de información entre las aduanas y la libre circulación de los bienes entre los Estados Partes.

**Evolución durante el período.** En Mendoza, el CMC aprobó el conjunto provisorio de datos comunes que será parte del DUAM (Decisión CMC N° 21/12). Para confeccionar el listado de los datos y redactar las definiciones en materia de nombres e identificaciones que constarán en el DUAM se tuvo en cuenta la recomendación del Consejo de Cooperación Aduanera de 27 de junio de 2009, relacionada con la utilización del Modelo de Datos de la Organización Mundial de Aduanas (OMA). En virtud de la misma Decisión, el Comité Técnico N° 2 instruyó al CCM que estableciera un cronograma de trabajo gradual y en etapas para desarrollar las actividades enumeradas en la Decisión CMC N° 17/10 u otras que se identificasen en el futuro como necesarias para la implementación del DUAM. También se determinó que los datos aprobados estarían "incluidos en el Sistema INDIRA, desde el momento que los sistemas de declaración aduanera de los Estados Partes los incorporen".

### ***C. 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 con el objetivo de beneficiar principalmente a "las economías menores y regiones menos desarrolladas" (Decisión CMC N° 45/04). Luego, la Decisión CMC N° 18/05 estableció las directrices básicas para la integración y el funcionamiento del fondo, definiendo un esquema asimétrico de contribuciones y de distribución de los recursos entre los Estados Partes. De hecho, las contribuciones anuales al FOCEM se calcularon a partir de un criterio de prorrateo basado en el promedio histórico del PIB del MERCOSUR (70% para Brasil, 27% para Argentina, 2% para Uruguay y 1% para Paraguay) y la distribución de los recursos obedeció a la intensidad de las carencias y asimetrías de los países miembros y benefició a las economías más pequeñas (48% a Paraguay, 32% a Uruguay y 10% a Argentina y Brasil).

El importe total anual de la contribución de los Estados Partes se acordó en US\$ 100 millones, excepto en los dos primeros años presupuestarios del FOCES, período en el que la contribución se redujo a 50% de este valor el primer año y 75% el segundo. Los Estados Partes se comprometieron a realizar aportes al Fondo durante un período de 10 años, pero se contempló la posibilidad de que el FOCES recibiera contribuciones provenientes de terceros países, así como de instituciones y organismos internacionales.

La Decisión CMC N° 18/05 estableció cuatro programas como marco 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 resaltaron la prioridad que se debe conceder al Programa I y limitaron expresamente los recursos que serían destinados al Programa IV.

El primer reglamento del FOCES se aprobó por la Decisión CMC N° 24/05, pero en 2010 se aprobó un nuevo reglamento (Decisión CMC N° 01/10) que incorporó modificaciones en función de la experiencia adquirida durante el período anterior y otras disposiciones destinadas a reformular su estructura organizativa. Por ejemplo, se hizo explícita la posibilidad de que el Fondo reciba contribuciones voluntarias de los Estados Partes, se creó un Consejo de Administración responsable de evaluar el funcionamiento y orientación de sus prioridades, y se creó la figura del Coordinador Ejecutivo del FOCES, a cargo de la administración de los recursos.

***Evolución durante el período.*** Desde su entrada en funcionamiento en 2007, el FOCES aprobó un total de 40 proyectos en áreas tan diversas como vivienda, transportes, energía, incentivos a la microempresa, integración productiva, bioseguridad, capacitación tecnológica, saneamiento, educación y fortalecimiento institucional del MERCOSUR, por un total de casi US\$ 1.200 millones, de los cuales US\$ 879 millones fueron financiados por el FOCES y el resto por los Estados Partes. De los proyectos aprobados, dieciocho beneficiaron a Paraguay; nueve a Uruguay; cinco a Brasil y tres a Argentina. Hay también tres proyectos ejecutados por la Secretaría del MERCOSUR (SM) y dos proyectos pluriestatales: el Programa de Acción MERCOSUR Libre de Fiebre Aftosa (PAMA) y el proyecto "Investigación, educación y biotecnología aplicadas a la salud".

Respecto del ritmo de aprobación de los proyectos entre 2007 y el primer semestre de 2012, se destacan dos períodos pico: el primero, en 2007, coincide con la entrada en funcionamiento del nuevo instrumento, cuando se aprobaron 18 proyectos por un valor de US\$ 145 millones; el segundo, en 2010, cuando el número de proyectos aprobados fue menor (11 proyectos), pero los recursos involucrados (US\$ 879 millones) excedieron los valores aprobados en el total de los demás años (Cuadro 10).

El primer pico se explica por la urgencia política evidenciada por los miembros del MERCOSUR para dar una respuesta efectiva al problema de las asimetrías estructurales entre los socios, una reivindicación de larga data defendida por las economías más pequeñas y verbalizada principalmente por Paraguay. La urgencia era tal que los 15 primeros proyectos piloto fueron aprobados por el CMC, incluso antes de la efectiva constitución de la Unidad Técnica del FOCES en el ámbito de la Secretaría del MERCOSUR. Esta urgencia supuso sus costos, puesto que la calidad de algunos proyectos resultó insatisfactoria, a tal punto que ninguno fue finalizado aún.



**Cuadro 10. Evolución anual de los proyectos aprobados por el FOCEM, según el país proponente***En millones de US\$*

Beneficiario	Proyectos según la fecha de aprobación en el CMC													
	2007		2008		2009		2010		2011		2012 <sup>a/</sup>		Acumulado	
	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº
Paraguay	110,1	8	23,9	5	6,5	1	654,8	2	27,6	1	59,2	1	882,1	18
Uruguay	18,7	6	-	-	-	-	172,6	2	3,7	1	-	-	195,1	9
Brasil	0	-	-	-	22,0	1	23,7	4	-	-	-	-	45,7	5
Argentina	0	-	-	-	-	-	27,7	3	-	-	15,2	b/	42,9	3
Pluriestatal	16,3	1	-	-	-	-	-	-	10,1	1	-	-	26,4	2
SM	0,2	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,2	3
<b>Total</b>	<b>145,3</b>	<b>18</b>	<b>23,9</b>	<b>5</b>	<b>28,5</b>	<b>2</b>	<b>878,8</b>	<b>11</b>	<b>41,4</b>	<b>3</b>	<b>74,4</b>	<b>1</b>	<b>1.192,3</b>	<b>40</b>

*Nota:* <sup>a/</sup> Hasta el 30/06/2012. <sup>b/</sup> Ampliación de los recursos del proyecto aprobado en 2010.

*Fuente:* Secretaría del MERCOSUR.

El segundo pico se debió a la aprobación en 2010 del proyecto de construcción de la línea de transmisión eléctrica de 500 kV entre Itaipu y Villa Hayes, por un valor de US\$ 555 millones. La finalización de este proyecto -el de mayor envergadura presentado al FOCEM hasta el momento- se considera fundamental para que Paraguay pueda consumir más energía de Itaipu y constituye uno de los compromisos asumidos por Brasil en la Declaración Conjunta bilateral del 25 de julio de 2009. Conforme a lo acordado entre Brasil y Paraguay, la obra será ejecutada por la empresa binacional Itaipu y financiada con recursos provenientes de tres fuentes: (a) los aportes regulares de Brasil al FOCEM (US\$ 100 millones) estipulados para el período 2010-2012; (b) contribuciones voluntarias de Brasil (US\$ 300 millones); y (c) fondos de contrapartida aportados por la empresa Itaipu y por la estatal paraguaya Ande (US\$ 155 millones).<sup>50</sup>

A modo de balance del destino dado a los recursos del Fondo, el Cuadro 11 muestra la distribución de los 40 proyectos aprobados hasta el primer semestre de 2012, según su adecuación a los cuatro programas especificados cuando se definió el instrumento. Los datos confirman que existe una concentración efectiva de los recursos en las iniciativas encuadrados en el Programa I (Convergencia Estructural), conforme a lo dispuesto en las directrices acordadas por los Estados Partes en 2005.

El Cuadro 12, a su vez, muestra la concentración efectiva de recursos en proyectos que benefician a Paraguay y a Uruguay, países que responden en conjunto por más de 90% de los importes asignados por el Fondo hasta el momento. Los datos también muestran que los recursos efectivamente desembolsados hasta fines del primer semestre de 2012 correspondían solamente al 32% del total comprometido por el FOCEM a los proyectos ya aprobados. Se debe tener en cuenta que los desembolsos destinados a proyectos cuyo beneficiario es Paraguay representan más del 85% del total entregado hasta el momento (US\$ 280 millones).

<sup>50</sup> Posteriormente, tanto el cronograma como el importe de los recursos brasileños sufrieron revisiones.

**Cuadro 11. Proyectos aprobados según el programa del FOCEM, por país proponente**

*En millones de US\$*

Proponente	Proyectos aprobados según el programa del FOCEM									
	Convergencia estructural		Competitividad		Cohesión social		Fortalecimiento institucional		Total	
	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº
Paraguay	834,3	11	17,6	4	30,2	3	-	-	882,1	18
Uruguay	184,9	4	5,3	2	4,9	3	-	-	195,1	9
Brasil	16,1	2	7,6	2	22,0	1	-	-	45,7	5
Argentina	34,3	1	0,7	1	7,9	1	-	-	42,9	3
Pluriestatal	-	-	26,4	2	-	-	-	-	26,4	2
SM	-	-	-	-	-	-	0,2	3	0,2	3
<b>Total</b>	<b>1.069,6</b>	<b>18</b>	<b>57,6</b>	<b>11</b>	<b>65,0</b>	<b>8</b>	<b>0,2</b>	<b>3</b>	<b>1.192,3</b>	<b>40</b>
<i>En %</i>	<i>89,7</i>		<i>4,8</i>		<i>5,4</i>		<i>0,0</i>		<i>100,0</i>	
Part (%) del FOCEM	73,9		83,3		72,6		100,0		74,6	

*Fuente:* Informe de la CRPM al Consejo de Administración del FOCEM, junio de 2012. Elaboración propia.

**Cuadro 12. FOCEM: proyectos aprobados y en evaluación, período 2007-2012\***

*En millones de US\$*

Beneficiario	Proyectos aprobados						Proyectos en evaluación		
	Nº	Valor total	Parte del FOCEM				Nº	Valor total	Parte del FOCEM
			Total (a)	Part. (%)	Desembolsos (b)	(b) / (a) (%)			
Argentina	3	42,9	29,5	3,4	3,8	13%	-	-	-
Brasil	5	45,7	33,8	3,8	1,2	4%	-	-	-
Paraguay	18	882,1	644,5	73,3	240,4	37%	1	s/d	4,6
Uruguay	9	195,1	149,9	17,1	24,0	16%	1	127,3	83,5
Pluriestatal	2	26,4	21,0	2,4	10,0	48%	1	5,4	3,7
SM	3	0,2	0,2	0,0	0,2	100%	-	-	-
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>1.192,3</b>	<b>878,8</b>	<b>100,0</b>	<b>279,6</b>	<b>32%</b>	<b>3</b>		<b>91,8</b>

*Nota:* \* Hasta el 30/06/2012.

*Fuente:* Informe de la CRPM al Consejo de Administración del FOCEM, junio de 2012.

El bajo índice de recursos efectivamente desembolsados hasta el presente se deriva de dos factores: por un lado, los retrasos en la ejecución de los proyectos aprobados entre 2007 y 2009, teniendo en cuenta los únicos proyectos aprobados y terminados durante este período son los tres estudios desarrollados por la Secretaría del MERCOSUR, que representan una cantidad de recursos desestimable (US\$ 120 mil); por otro lado, la fuerte concentración de recursos en proyectos de gran envergadura aprobados en 2010, todos en etapa de ejecución. Cabe que destacar que, entre estos últimos, algunos ya incurrieron en retrasos.

### ***Nuevos proyectos aprobados y proyectos en evaluación***

En el período cubierto por el presente Informe, se aprobaron tres proyectos: uno de ellos en el segundo semestre de 2011 y los dos restantes en el primer semestre de 2012.

En diciembre de 2011, se aprobó el Proyecto "Internacionalización de la Especialización Productiva (2ª Etapa)" presentado por Uruguay por un importe total de US\$ 3,75 millones, de los cuales US\$ 2,97 millones provienen del FOCEM (Decisión CMC N° 23/11). El proyecto da continuidad a una iniciativa anterior aprobada por el FOCEM en 2007 y está focalizado en la introducción de tecnologías innovadoras (*software*, electrónica, biotecnología y nanotecnología) en diferentes cadenas de producción de la economía uruguaya que se caracterizan por la poca innovación o que enfrentan dificultades en la transferencia al sector productivo de las innovaciones desarrolladas en el ámbito académico.

En junio de 2012, se aprobaron recursos adicionales para el Proyecto "Vínculo de Interconexión en 132 Kv. ET Iberá - ET Paso de los Libres Norte", destinados a optimizar sus beneficios y a compensar los aumentos registrados en los costos de inversión, comparados con los estimados inicialmente. El proyecto original, presentado por Argentina, fue aprobado por la Decisión CMC N° 03/10 por un valor total de US\$ 19,1 millones, de los cuales US\$ 13,1 millones fueron financiados por el FOCEM. En la nueva versión, el valor total del proyecto aumentó a US\$ 34,2 millones y los aportes del Fondo aumentaron a US\$ 23,7 millones (Decisión CMC N° 01/12).

El tercer proyecto, cuyo beneficiario es Paraguay, se aprobó en la Cumbre de Mendoza y su objetivo es la "Construcción de la Avenida Costera Norte de Asunción - 2ª Etapa (11,522 Km)". Su aprobación reviste un interés particular ya que ocurrió cuando Paraguay fue suspendido del MERCOSUR, hecho recordado en los considerandos de la Decisión CMC N° 06/12, que aprobó el proyecto. Asimismo, en la parte dispositiva de la medida el CMC instruye a la Secretaría del MERCOSUR a redactar un instrumento jurídico relativo a la ejecución y al cronograma del financiamiento del proyecto e informa que el CMC autorizará "oportunamente" a la Secretaría a "proceder a la conclusión y suscripción del referido instrumento con el Estado Beneficiario". El valor total aprobado para el proyecto ascendió a US\$ 59,2 millones, de los cuales US\$ 41,2 millones son aporte del FOCEM.

Con respecto a los proyectos en evaluación, el informe de la CRPM al Consejo de Administración del FOCEM del primer semestre de 2012, comunicó que la CRPM remitió a la Unidad Técnica del FOCEM (UTF) dos proyectos considerados elegibles:

- El proyecto "Obras de Ingeniería del Sistema de Saneamiento Sanitario para la Ciudad de Aceguá (Brasil) y para la Localidad de Aceguá (Uruguay)", presentado en conjunto por Brasil y Uruguay, por un valor total de US\$ 5,4 millones, destinado a mejorar la calidad de vida de la población local con la construcción de un sistema sanitario para la eliminación de efluentes domésticos.
- El proyecto "Rehabilitación de Vías Férreas II, Tramos Piedra Sola - Tres Árboles - Algorta - Paysandú Queguay - Salto - Salto Grande" presentado por Uruguay, por un valor total de US\$ 127,3 millones, con el objetivo de rehabilitar 327 km de vías férreas de la Línea Artigas y reducir los costos operativos del transporte de cargas para atraer nuevas inversiones a la región.

### ***Retrasos en la ejecución de los proyectos***

El informe de la CRPM al Consejo de Administración del FOCEM del primer semestre de 2012 admite que uno de los principales desafíos del FOCEM es aumentar el ritmo de ejecución de los proyectos aprobados. De acuerdo con el informe, de los US\$ 587,5 millones que se desembolsarían hasta junio de 2012, según lo previsto en los Convenios de Financiamiento (COF) de los proyectos aprobados, apenas US\$ 279,5 millones (47,5% del total) fueron efectivamente desembolsados.

Hasta la fecha de elaboración del informe de la CRPM, el número de proyectos aprobados llegaba a 39 y, como ya se mencionó, solamente tres proyectos -los desarrollados por la Secretaría del MERCOSUR- fueron finalizados. La CRPM clasificó los restantes 36 proyectos fueron en cuatro grupos, según los avances registrados en el ritmo de ejecución:

1. *Proyectos con un grado avanzado de ejecución:* proyectos que recibieron 75% o más de los desembolsos esperados y mostraron una ejecución de un mínimo de 70% de estos fondos. **Total: 10 proyectos.**
2. *Proyectos con un grado intermedio de ejecución:* proyectos que recibieron más del 75% de los desembolsos, pero que rindieron cuentas por menos del 70% de los fondos recibidos. **Total: 7 proyectos.**
3. *Proyectos con menor índice de ejecución:* proyectos que recibieron desembolsos de aproximadamente el 15% de los fondos. **Total: 12 proyectos** (pero apenas tres presentaron su rendición de cuentas).
4. *Proyectos que todavía no comenzaron su ejecución:* proyectos que aún no han recibido su primer desembolso. **Total: 7 proyectos.**

Los retrasos en la ejecución de los proyectos resultan, principalmente, de las dificultades de las unidades ejecutoras nacionales para cumplir con los requisitos del Reglamento del Fondo (la rendición de cuentas sobre los gastos, los procesos de adquisición y la presentación de informes semestrales sobre los avances de los proyectos, entre otros) y así contar con la aprobación de nuevos desembolsos. Aparentemente existe cierto desajuste entre la complejidad de los procedimientos exigidos y la capacidad institucional para la presentación y ejecución de los proyectos.

A pesar de esta situación poco satisfactoria, el informe de la CRPM destaca que la relación entre los desembolsos previstos y los efectivos aumenta progresivamente desde 2007, como se observa en el Cuadro 13.

**Cuadro 13. Desembolsos efectuados y previstos**

*En millones de US\$*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (hasta junio)
Desembolsos previstos (a)	21,3	64,0	96,3	123,0	348,0	587,6
Desembolsos efectuados (b)	3,3	12,1	27,4	57,6	193,7	279,6
(b) / (a)	15,3%	19,0%	28,4%	46,8%	55,6%	47,5%

*Fuente:* Informe de la CRPM al Consejo de Administración del FOCEM, junio de 2012.

La expectativa de la CRPM para fines de 2012 es alcanzar una proporción de alrededor del 52,6% entre los desembolsos previstos y los efectuados, similar a la obtenida en 2011.<sup>51</sup>

### ***Propuesta de Argentina de duplicación de los recursos del FOCEM***

La PPTA presentó dos proyectos de decisión referentes al FOCEM en el ámbito del GMC. El primero estipulaba la duplicación del Fondo a US\$ 200 millones y destinaba un 25% del valor total aportado a proyectos pluriestatales orientados a la integración productiva o ciencia y tecnología. Asimismo, la propuesta prorrogaba la vigencia del FOCEM por un período de 10 años desde la aprobación de la nueva medida. Argentina justificó su iniciativa alegando el gran número de proyectos en ejecución y el creciente interés de los Estados Partes en presentar nuevos proyectos al FOCEM. La segunda propuesta de Argentina incluía la capitalización provisoria del FOCEM a partir del 1° de enero de 2013 a través de contribuciones voluntarias hasta que la decisión sobre la duplicación del Fondo entrase en vigencia.

La propuesta de Argentina no prosperó porque Brasil defendió la conveniencia de realizar primero un balance del funcionamiento del Fondo y sus lineamientos generales. La delegación brasileña recordó que el artículo 81 del Reglamento del FOCEM, aprobado en 2010, ya establece que el CMC haga una revisión integral del funcionamiento y de los resultados del FOCEM, así como de la aplicación del propio Reglamento, basado en el informe de la CRPM, "una vez transcurridos dos años de su entrada en vigor".

En resumen, la iniciativa no fue totalmente descartada, pero indudablemente la suspensión de Paraguay y la incorporación de Venezuela como miembro pleno cambiaron drásticamente el contexto político para la discusión de este tema.

### ***Integración productiva***

**Antecedentes.** En 2006 comenzó a introducirse en el MERCOSUR el tema de la integración productiva como una forma de anteponer una agenda "positiva", basada en la idea de la integración regional desde una perspectiva de cooperación y de explotación de las ventajas comparativas de los países miembros del bloque, a la agenda "negativa" que prevalecía hasta entonces. Esta segunda agenda se caracterizaba por la reiterada aparición de conflictos sectoriales y la imposición de acuerdos de restricción voluntaria a las exportaciones negociados entre representantes de los sectores privados del MERCOSUR, con el consentimiento e incluso el patrocinio de los propios gobiernos.

En 2008, se aprobó el Programa de Integración Productiva del MERCOSUR (PIPM) y se creó el Grupo de Integración Productiva del MERCOSUR (GIP), cuya función era coordinar y ejecutar el referido programa (Decisión CMC N° 12/08). Al mismo tiempo se creó el Fondo MERCOSUR de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas con el objetivo de instrumentar, en una primera etapa, un sistema de garantías para las empresas de este segmento que participaban en las iniciativas de integración productiva (Decisión CMC N° 13/08).

En 2009, se lanzó el Portal Empresarial del MERCOSUR, en el marco del Observatorio Regional Permanente sobre Integración Productiva (Decisión CMC N° 07/09), con la intención de promover la asociatividad empresarial y constituir una herramienta para intercambiar información entre los sectores públicos y privados que participan en los esquemas de integración productiva regional.

---

<sup>51</sup> Los Cuadros A.1, A.2, A.3, A.4, A.5 y A.6 presentadas en el Anexo muestran los proyectos aprobados hasta fines de junio de 2012, desglosados por proponente, y los desembolsos efectuados registrados hasta esa fecha.

En 2010, en el marco del FOCEM Brasil también aprobó dos proyectos, a saber, "Intensificación y Complementación Automotriz en el ámbito del MERCOSUR" (Decisión CMC N° 09/10) y "Calificación de Proveedores de la Cadena Productiva de Petróleo y Gas" (Decisión CMC N° 11/10), con miras a capacitar empresas de Argentina, Paraguay y Uruguay para integrar cadenas productivas de estos sectores en Brasil. Asimismo, en el mismo año, Argentina y Brasil definieron los ocho sectores de complementación productiva, divididos en dos grupos: sectores sensibles (madera y muebles, electrodomésticos de línea blanca, vinos y lácteos) y sectores estratégicos (petróleo y gas, autopartes e industria aeronáutica, y maquinaria agrícola). También se identificó un tercer sector "en proceso de evaluación" integrado por la industria naval, la televisión digital y el turismo.

En el primer semestre de 2011, se realizaron diversas reuniones entre el GIP y los subgrupos de trabajo SGT N° 2 "Reglamentos Técnicos y Evaluación de la Conformidad"; SGT N° 7 "Industria"; SGT N° 8 "Agricultura"; y SGT N° 11 "Salud", a fin de identificar las cadenas de valor y los subsectores propicios para el desarrollo de proyectos de integración productiva.

Por otra parte, se iniciaron contactos con la Corporación Andina de Fomento (CAF), en aras de examinar las posibilidades de financiamiento de proyectos de integración productiva y mecanismos para apoyar y ayudar al financiamiento del Fondo MERCOSUR de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas.

***Evolución durante el período.*** En el segundo semestre de 2011, conforme a lo registrado en el acta de la última reunión del GIP realizada en noviembre, las iniciativas de integración productiva se organizaron en torno de cuatro ejes:

1. *Acciones sectoriales de integración productiva*, que incluyen las iniciativas focalizadas en diferentes cadenas productivas y subsectores.
2. *Acciones horizontales de integración productiva*, eje que contempla temas como la formación de recursos humanos para la integración productiva, el desarrollo del Portal Empresarial del MERCOSUR y los problemas de integración productiva en zonas fronterizas.
3. *Asuntos diversos*, entre los que se destacan la elaboración de un Manual de Procesos de Presentación de Proyectos de Integración Productiva y la definición del concepto de integración productiva.
4. *Financiamiento de la integración productiva*, vertiente cuyo principal tema era la estructuración y reglamentación del Fondo de Garantías para micro, pequeñas y medianas empresas, tareas aún pendientes.

En cuanto a las acciones sectoriales, durante la PPTU se informaron avances en los siguientes sectores: automotor, petróleo y gas, aeronáutico, naval, forestal - madera - muebles, energía eólica, autopartes y productos fitosanitarios. En particular, se crearon Comités Técnicos de Integración Productiva (CIP) en los sectores aeronáutico, naval y de energía eólica. Se instruyó a los CIP que presentaran los cronogramas y los programas de trabajo de sus respectivos sectores para el año 2012; el cronograma debería contemplar reuniones entre los coordinadores nacionales del CIP, teleconferencias, encuentros entre representantes del sector privado y de asociaciones sectoriales y eventos (conferencias, seminarios, misiones técnicas o empresariales). Por su parte, los programas de trabajo establecerían un objetivo general y los específicos previstos para el año 2012.

En los tres sectores contemplados con la creación de los respectivos comités, los miembros del MERCOSUR identificaron posibilidades reales de promover avances en el proceso de integración productiva. En el sector aeronáutico, se acordó que se iniciarían acciones previstas en el "Plan de Acción para la Integración Productiva en el Sector Aeronáutico" presentado por Brasil en la LXXX Reunión Ordinaria del GMC. En el sector naval, Brasil presentó una propuesta de términos de referencia para un estudio que debería desarrollar la Secretaría del MERCOSUR, pero destacó dos condiciones para promover las iniciativas de integración en este sector: la prohibición de la importación de barcos usados y la aplicación efectiva por parte de los cuatro miembros del bloque de un AEC de 14%.

Por último, en el sector de energía eólica se detectó un efectivo interés de todos los miembros del bloque en desarrollar iniciativas de integración productiva, dada la creciente demanda brasileña en este sector y la ausencia de competidores internacionales en la región, lo que podría representar un estímulo para la conformación de una industria regional para producir turbinas para energía eólica. Durante la PPTA, los trabajos de los CIP no avanzaron.

En lo tocante a las acciones horizontales durante la PPTU, la Unidad de Gestión del Proyecto Observatorio Regional Permanente de Integración Productiva del MERCOSUR (ORPIP-MERCOSUR) presentó un Protocolo de Trabajo para la Administración del Portal Empresarial (<http://www.gipmercosur.org>), cuya aprobación aún está pendiente.

En similar situación se encuentra el "Manual de Procedimiento para la Presentación de Proyectos de Integración Productiva",<sup>52</sup> que cuenta con una versión acordada entre los representantes de los cuatro países, presentada durante la PPTU pero aún no aprobada por el GIP. En su formato actual, el manual incluye: (i) una definición del concepto de integración productiva y su justificación; (ii) la identificación de los Coordinadores Nacionales del GIP como responsables del cumplimiento de las etapas acordadas para la aprobación de proyectos de integración productiva; (iii) la definición de los requisitos con los que deben cumplir las propuestas de proyectos de integración productiva; y (iv) la metodología y los criterios de evaluación y selección de proyectos.

Por último, también se produjeron avances en el proceso de estructuración y regulación del Fondo MERCOSUR de Garantías para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, según consta a continuación.

### ***Fondo MERCOSUR de Garantías para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (FOPyME)***

**Antecedentes.** En 2008 se adoptaron las primeras medidas tendientes a la creación de un fondo para garantizar, directa o indirectamente, las operaciones de crédito para las empresas de menor envergadura que participan en proyectos de integración productiva. . En efecto, la Decisión CMC N° 013/08 propuso crear un fondo de estas características y, a la vez, delegó la tarea de elaborar el marco legal de este instrumento a un Grupo *Ad Hoc*, que fue el encargado de presentar una versión del estatuto del nuevo fondo a fines de 2008.

El plazo se cumplió y a fines de 2008 el CMC aprobó las Decisiones CMC N° 41/08, 42/08 y 43/08. En virtud de la primera, se creó el "Fondo MERCOSUR de Garantías para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas", con una contribución total inicial de los Estados Partes de US\$ 100 millones, integrados de acuerdo con los siguientes porcentajes: Argentina, 27%; Brasil, 70%; Paraguay, 1%; y

---

<sup>52</sup> Traducción no oficial.

Uruguay, 2%. También se estableció que el Fondo permanecería vigente por un período de diez años, medido desde el primer aporte realizado por un Estado Parte.

Mediante la segunda decisión, se aprobó el Estatuto del Fondo, cuyos principales lineamientos determinaban lo siguiente: (a) la posibilidad de conceder una garantía o aval para nuevas operaciones de crédito enfocadas en la inversión productiva, la investigación y el desarrollo, la innovación, la formación, el desarrollo tecnológico y la producción y venta de productos destinados a la exportación; (b) un límite de hasta 80% del valor del préstamo original o garantía; (c) el establecimiento de un Consejo de Administración cuya presidencia se ejercerá por rotación de los Estados Partes durante períodos de dos años; y (d) la contratación a través de licitación internacional del Operador del Fondo.

Por último, la Decisión CMC 43/08 dispuso la creación de una comisión asesora del Grupo *Ad Hoc*, compuesta por un representante de cada uno de los países miembros del bloque y encargada de las siguientes tareas: (a) desarrollar una propuesta de Reglamento del Fondo de Garantías; (b) trabajar en la selección de los términos de contratación del Operador del Fondo de Garantías; y (c) trabajar para la definición de las condiciones de contratación de los auditores independientes para evaluar periódicamente al Fondo.

***Evolución durante el período.*** Entre fines de 2008 y fines de 2011, las diferencias entre las concepciones acerca de la estructura del Fondo impidieron la conclusión de las negociaciones sobre su reglamentación. En consecuencia, durante la PPTU se aprobó la Decisión N° 32/11 que instruyó al Grupo *Ad Hoc*, en coordinación con el GIP, que presentara una propuesta de programa de trabajo, para la primera reunión del GMC en 2012.

En abril de 2012, el GMC de hecho aprobó un cronograma que estableció el objetivo de completar el trabajo de reglamentación del Fondo antes de que finalizara 2012. Conforme a la agenda de trabajo aprobada por el GMC, el cronograma determinaba la presentación durante la PPTA de la definición de un modelo de negocios y un marco operativo para el Fondo "que aseguren un funcionamiento adecuado en cada país". Asimismo, la agenda de trabajo establecía que en el segundo semestre de 2012 tendría que ser redactado el Reglamento del Fondo y el cronograma de ejecución durante la PPTB. La agenda de trabajo también señaló que el Grupo *Ad Hoc* debía examinar las contribuciones y propuestas de las instituciones regionales, como la Asociación Latinoamericana de Instituciones de Garantía (ALIGA) y la CAF.

En junio de 2012, en la Cumbre de Mendoza, el CMC aprobó la Decisión CMC N° 17/12, que estableció la "Estructura del Fondo MERCOSUR de Garantías para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas" y determinó también que los recursos del Fondo de Garantía serían distribuidos equitativamente entre los Estados Partes.

El marco institucional del Fondo de Garantía se compone de tres órganos: un Consejo de Administración, un Operador y una Institución Gestora/Administradora. El Consejo de Administración, integrado por un representante titular y un suplente de cada Estado Parte, será responsable de definir y supervisar la política operativa del Fondo, y de controlar el trabajo del Operador. Este último será responsable de la operación del Fondo y se encargará de las siguientes funciones: (a) supervisar la gestión de los recursos por parte de la Institución Gestora/Administradora; (b) celebrar convenios con entidades de garantías e instituciones financieras intermediarias nacionales; (c) reglamentar y autorizar las garantías y reafianzamientos (garantías de segundo piso) solicitadas por las instituciones financieras nacionales y las entidades nacionales de garantía; (d) proporcionar apoyo técnico a las sociedades de garantía y a las instituciones financieras intermediarias nacionales; (e) responder y rendir cuentas ante el Consejo



de Administración. Por último, corresponderá a la Institución Gestora/Administradora administrar los recursos del Fondo de Garantía y ser responsable de su ejecución, a fin de garantizar la adecuada capitalización de estos recursos. También deberá rendir cuentas ante el Operador.

A nivel nacional, el Fondo contará con dos instancias institucionales que actuarán como agentes operativos en cada uno de los Estados Partes: las instituciones financieras intermediarias y las entidades nacionales de garantía. La institución financiera se define como aquella entidad que opera con garantías para las operaciones financieras de las micro, pequeñas y medianas empresas en los Estados Partes. Son estas instituciones que, tras la firma de acuerdos con el Operador, pueden otorgar préstamos a las micro, pequeñas y medianas empresas con las garantías del Fondo (garantías directas o de primer piso). Estas instituciones serán las responsables primarias del análisis de riesgo de las operaciones de crédito. Sin embargo, dentro del tipo de operación de reafianzamiento (garantías de segundo piso), las instituciones financieras recibirán garantías ya aprobadas por las entidades nacionales de garantías o solicitarán tales garantías, sin necesidad de acuerdo con el Operador. Las entidades nacionales de garantías se definen como aquellas que conceden garantías a las micro, pequeñas y medianas empresas de los Estados Partes. Mediante el establecimiento de un acuerdo con el Operador estas entidades podrán reafianzar operaciones de garantía (garantías de segundo piso).

Por último, en el plano nacional, se define el papel que podrán desempeñar las entidades de fomento, definidas como "cualquier entidad nacional, pública, privada o mixta que actúe en los Estados Partes fomentando la utilización del Fondo de Garantías". Estas entidades podrán celebrar acuerdos con el Operador, con el fin de facilitar la divulgación y promoción del Fondo en cada Estado Parte, pero no participarán en los procesos de aprobación de las garantías y reafianzamientos ni podrán transferir sus costos al Fondo.

Cabe señalar también que el documento establece que se consideran micro, pequeñas y medianas empresas a aquellas con sede en territorios de los Estados Partes y que participan en actividades de integración productiva.

Finalmente, corresponderá a la PPTB cumplir con el mandato de la Decisión CMC 17/12 y presentar al GMC, en su última reunión del segundo semestre de 2012, una propuesta de Reglamento del Fondo de Garantía y, de ser necesario, un Proyecto de Decisión que contenga las sus modificaciones.

#### ***D. Evolución de los aspectos institucionales***

##### ***Renuncia del Alto Representante General del MERCOSUR***

***Antecedentes.*** En 2009, Carlos Álvarez, terminado su mandato del presidente de la CRPM, decidió no nombrar a un sucesor y que las funciones de la presidencia, hasta entonces siempre desempeñadas por figuras políticas indicadas por Argentina, siguiesen un sistema de rotación y pasasen al Representante Permanente en ejercicio de la PPT. Como resultado, en 2010 la PPTB sugirió la creación del cargo de Alto Representante General del MERCOSUR y la designación de los Altos Representantes para áreas específicas (cooperación para el desarrollo, salud, cultura). Los demás miembros del bloque solo aceptaron la primera de estas propuestas y la Decisión CMC N° 63/10 autorizó la creación del cargo de Alto Representante General en la Cumbre de Foz do Iguaçu, a mediados de diciembre de 2010.

La Decisión CMC N° 63/10 estableció que el cargo de Alto Representante General fuese ocupado por una personalidad política destacada de uno de los Estados Partes, con reconocida experiencia en temas de integración. Su mandato se fijó en tres años, renovable una sola vez por un período igual. Se acordó, también, que el nombramiento del Alto Representante General fuese atribución del CMC y que se respetara el principio de rotación de las nacionalidades.

La expectativa era que el Alto Representante contribuyese a la construcción de un pensamiento común del MERCOSUR, tarea absolutamente necesaria en un esquema de integración cuyo marco institucional está completamente dominado por la representación intergubernamental y que carece de espacios que proporcionen una visión hacia el futuro común de la región. En cierta medida, esta expectativa se vio reflejada en la decisión del CMC de asignar al Alto Representante funciones bastante amplias no solo en la formulación de propuestas sino también en el asesoramiento, lo que contemplaba casi todas las áreas relacionadas con el proceso de integración.

Además de estas funciones, basadas en la idea de construcción de consensos, el CMC atribuyó al Alto Representante funciones más "tradicionales", que incluían diferentes actividades de representación y coordinación. La función de representación requiere mandato expreso del CMC y contempla las relaciones con terceros países y organizaciones internacionales, así como asistir a reuniones y foros internacionales en los que el MERCOSUR considere conveniente participar a través de una representación común. En cuanto a las tareas de coordinación, la Decisión CMC N° 63/10 pone de relieve el trabajo acerca del Plan de Acción para la conformación progresiva de un Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR, las misiones de observación electoral y las misiones conjuntas de promoción comercial o de inversiones.

Mediante la Decisión CMC N° 01/11, el embajador Samuel Pinheiro Guimarães Neto, de Brasil fue designado Alto Representante General del MERCOSUR, por un período de tres años a partir del 1 de febrero de 2011. En su primer informe presentado al GMC a fines del primer semestre de 2011, el Alto Representante General destacó que las tareas por realizarse debían ser consideradas esencialmente políticas y, por lo tanto, el equipo de asesores debería estar compuesto exclusivamente por individuos con vocación política e integracionista. En consecuencia, propuso conformar un equipo de veinte asesores, cinco de cada Estado Parte, seleccionados por el Alto Representante en consulta con los Ministerios de Relaciones Exteriores. El informe proponía también un programa de actividades en torno de las siguientes áreas: propuesta de planes para la reducción de las asimetrías, organización de misiones comerciales y de inversiones conjuntas, promoción de iniciativas centradas en la expansión del MERCOSUR y su transformación en un esquema de desarrollo regional, con énfasis en la reducción de las disparidades sociales y la eliminación de la pobreza extrema.

***Evolución durante el período.*** En el segundo semestre de 2011, en cumplimiento del mandato de los Ministros de Relaciones Exteriores, el Alto Representante condujo una misión destinada a promover la aproximación de Ecuador al MERCOSUR, lo que a fines de 2011 dio lugar a la creación de un Grupo *Ad Hoc* para la incorporación de ese país a bloque.<sup>53</sup>

En la Cumbre de Mendoza, el Alto Representante General presentó al Consejo de Ministros un informe en el que destacó la naturaleza política del proceso de integración, tal como se refleja en la decisión de la creación del Parlamento del MERCOSUR. Manifestó, además, que a pesar de su importancia política, la UNASUR no podría ser la piedra fundamental de la construcción del bloque económico de América del Sur. La razón de esto radica en que algunos de sus miembros habían adoptado "estrategias de inserción internacional que llevaron a la adopción de ciertas normas

---

<sup>53</sup> Véase la sección F.

comerciales de inversión de capital extranjero y de propiedad intelectual que dificultan y hasta imposibilitan la construcción de directrices regionales de promoción del desarrollo".<sup>54</sup>

En el informe también se realizaron recomendaciones audaces y controvertidas, entre las que se destacaron las siguientes:

- Realizar encuentros entre presidentes del MERCOSUR como mínimo cada tres meses, de carácter reservado y con agendas predefinidas con el objetivo de construir confianza.
- Crear en los Ministerios sectoriales de los Estados Partes fondos específicos para realizar programas del MERCOSUR, que serían supervisados por las reuniones de ministros y administrados por la Secretaría del MERCOSUR.
- Ampliar los recursos del FOCEM y concentrarlos en la recuperación y construcción de la infraestructura física para evitar la atomización producida por atender proyectos en otras áreas. La recomendación vinculaba la ampliación del FOCEM a la adhesión de nuevos Estados al MERCOSUR y, en particular, destacaba la finalización del proceso de incorporación de Venezuela.
- Fortalecer la Secretaría del MERCOSUR. Se atribuyen las dificultades para su expansión al hecho de que los países miembros contribuyen por igual al financiamiento de sus actividades. Se propuso, por lo tanto, un sistema de financiamiento basado en la capacidad de la contribución relativa de los Estados Partes.
- Transformar el MERCOSUR en un régimen de desarrollo regional equilibrado y armonioso, lo que requiere la eliminación de las asimetrías y la construcción gradual de una legislación común. Entre otras medidas, se propusieron las siguientes: (i) la formación de fondos comunes asimétricos; (ii) la celebración de acuerdos industriales similares al acuerdo de la industria automotriz; y (iii) el acceso de las empresas de capital nacional con sede en el territorio de los países miembros a los organismos nacionales de financiación de los Estados Partes.

En Mendoza, el embajador Pinheiro Guimarães presentó su renuncia al cargo de Alto Representante General, alegando falta de apoyo para la implementación de los proyectos que consideraba necesarios para el éxito del bloque sudamericano. A fines de julio, en la X Reunión Extraordinaria del CMC, se designó para el cargo al señor Ivan Ramalho, de Brasil, para el período del 1 de agosto de 2012 al 1 de febrero de 2014 (Decisión CMC N° 29/12).

### ***Revisión de la estructura institucional del MERCOSUR***

En 2010, el GMC creó la Reunión de Alto Nivel para la Reforma Institucional del MERCOSUR (RANAIM), con el objetivo de asesorar al GMC y formular propuestas con miras a profundizar el proceso de integración y el fortalecimiento de sus instituciones (Resolución GMC N° 06/10).

En el segundo semestre de 2010, el GMC solicitó al RANAIM por medio de la Resolución GMC N° 37/11 que concediese prioridad a la consideración de las siguientes pautas para proceder a la revisión y modificación institucional del MERCOSUR:

---

<sup>54</sup> Traducción no oficial.

- Reestructuración y funcionamiento de los órganos decisorios del MERCOSUR y de sus foros subordinados, incluidas sus competencias.
- Posible creación de nuevos órganos en el ámbito del MERCOSUR.
- Optimización de las funciones de la Secretaría del MERCOSUR y establecimiento de nuevas funciones.
- Análisis y presentación de un proyecto de presupuesto del MERCOSUR.

Por otra parte, se encargó al Grupo de Asuntos Presupuestarios (GAP) la presentación de una propuesta de presupuesto único para el MERCOSUR.

Más tarde, en Mendoza, se aprobó la Decisión CMC N° 12/12 "Estructura del Grupo Mercado Común y Tipología de sus Órganos Dependientes" que buscaba racionalizar el número y la variedad de los órganos subordinados al GMC, enmarcándolos en cuatro categorías: grupos, subgrupos de trabajo, grupos *ad hoc* y reuniones especializadas.

Estos cuatro tipos de órganos dependientes del GMC se definen como sigue:

- *Grupos*: ejercen atribuciones específicas inherentes al funcionamiento del GMC.
- *Subgrupos de Trabajo (SGT)*: se establecen como ámbitos técnicos permanentes de negociación para la coordinación de políticas públicas y el desarrollo de políticas comunes de la agenda del proceso de integración.
- *Grupos Ad Hoc (GAH)*: se crean para cumplir un mandato específico durante el plazo previsto por la normativa de su creación.
- *Reuniones Especializadas (RE)*: se establecen con carácter permanente para desarrollar políticas relacionadas con el proceso de integración en áreas temáticas específicas, o para asistir al GMC en el cumplimiento de sus funciones.

Sobre la base de esta tipología, la estructura del GMC se compone de 5 Grupos, 17 Subgrupos de Trabajo, 14 Reuniones Especializadas y 11 Grupos *Ad Hoc*, según se detalla a continuación:

### ***Grupos***

- Grupo de Análisis Institucional del MERCOSUR (GAIM)
- Grupo de Asuntos Presupuestarios (GAP)
- Grupo de Cooperación Internacional (GCI)
- Grupo de Incorporación de la Normativa MERCOSUR (GIN)
- Grupo de Relacionamento Externo (GRELEX)

### ***Subgrupos de Trabajo (SGT)***

- SGT N° 1 "Comunicaciones"
- SGT N° 2 "Aspectos Institucionales"
- SGT N° 3 "Reglamentos Técnicos y Evaluación de la Conformidad"
- SGT N° 4 "Asuntos Financieros"
- SGT N° 5 "Transportes"
- SGT N° 6 "Medio Ambiente"
- SGT N° 7 "Industria"
- SGT N° 8 "Agricultura"
- SGT N° 9 "Energía"
- SGT N° 10 "Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social"
- SGT N° 11 "Salud"
- SGT N° 12 "Inversiones"
- SGT N° 13 "Comercio Electrónico"
- SGT N° 14 "Integración Productiva"
- SGT N° 15 "Minería y Geología"
- SGT N° 16 "Contrataciones Públicas"
- SGT N° 17 "Servicios"

### ***Reuniones Especializadas (RE)***

- Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF)
- Reunión Especializada de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales (RECAM)
- Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología (RECyT)
- Reunión Especializada de Comunicación Social (RECS)
- Reunión Especializada de Cooperativas (RECM)
- Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR (REDPO)

- Reunión Especializada de Autoridades de Aplicación en Materia de Drogas, Prevención de su uso indebido y recuperación de Drogadependientes (RED)
- Reunión Especializada de Estadísticas del MERCOSUR (REES)
- Reunión Especializada de la Juventud (REJ)
- Reunión Especializada de Ministerios Públicos del MERCOSUR (REMPM)
- Reunión Especializada de Organismos Gubernamentales de Control Interno (REOGCI)
- Reunión Especializada de Promoción Comercial Conjunta del MERCOSUR (REPCCM)
- Reunión Especializada de Reducción de Riesgos de Desastres Socionaturales, la Defensa Civil, la Protección Civil y la Asistencia Humanitaria (REHU)
- Reunión Especializada de Turismo (RET)

#### ***Grupos Ad Hoc (GAH)***

- Grupo *Ad Hoc* Sector Azucarero (GAHAZ)
- Grupo *Ad Hoc* para examinar la Consistencia y Dispersión del Arancel Externo Común (GAHAEC)
- Grupo *Ad Hoc* para la Superación de las Asimetrías (GAHSA)
- Grupo *Ad Hoc* para los Sectores de Bienes de Capital y de Bienes de Informática y Telecomunicaciones (GAHBK/BIT)
- Grupo *Ad Hoc* Biocombustibles (GAHB)
- Grupo *Ad Hoc* Dominio MERCOSUR (GAHDM)
- Grupo *Ad Hoc* para la Eliminación del Doble Cobro del Arancel Externo Común y Distribución de la Renta Aduanera (GAHDOC)
- Grupo *Ad Hoc* Fondo MERCOSUR de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas (GAHFOPYME)
- Grupo *Ad Hoc* de Consulta y Coordinación para las Negociaciones en el Ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo (GAH OMC-SGPC)
- Grupo *Ad Hoc* para la Elaboración e Implementación de la Patente MERCOSUR (GAHPAM)
- Grupo *Ad Hoc* de Reglamentación del Código Aduanero del MERCOSUR (GAHRECAM)

Esta estructura es la que prevalece en la actualidad y, obviamente, podrá modificarse en el futuro.

### ***Depósito de los instrumentos jurídicos del MERCOSUR***

En 2000, la Resolución GMC N° 80/00 designó al Gobierno de Paraguay depositario de los "tratados internacionales, firmados entre los Estados Partes del MERCOSUR, incluidos los Protocolos al Tratado de Asunción, los firmados por el MERCOSUR con otros Estados u Organizaciones Internacionales, a excepción de los que sean protocolizados en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)".

En julio de 2012, la Decisión CMC N° 26/12 determinó asignar las funciones inherentes en calidad de depositaria de estos instrumentos a la Secretaría del MERCOSUR "mientras dure la suspensión de la República del Paraguay del derecho de participar en los órganos del MERCOSUR y de las deliberaciones".

### ***Creación del Grupo de Relacionamento Externo del MERCOSUR***

A fines de 2011 se creó el Grupo de Relacionamento Externo del MERCOSUR (GRELEX), con atribuciones en materia de negociaciones económicas y comerciales con terceros países y bloques de países (Decisión CMC N° 22/11).

Las atribuciones del Grupo de Relacionamento Externo se definieron de la siguiente manera:

- Asesorar al Grupo Mercado Común respecto de las negociaciones económicas externas del MERCOSUR en áreas económico-comerciales.
- Realizar un seguimiento de los acuerdos económicos y comerciales firmados por el MERCOSUR.
- Coordinar y realizar un seguimiento de las negociaciones económicas y comerciales en el proceso de adhesión de terceros países al MERCOSUR.
- Coordinar y realizar un seguimiento de las Comisiones Administradoras u organismos equivalentes de los acuerdos económicos y comerciales firmados por el MERCOSUR.
- Elaborar y actualizar los textos sobre los que se basan las distintas disciplinas incluidas en los acuerdos económicos y comerciales con terceros países y bloques de países.
- Elaborar y actualizar las presentaciones del MERCOSUR que se utilizarán en el diálogo con terceros países y bloques de países dentro de su ámbito de competencias.

### ***Régimen de carrera y mecanismo de ajuste salarial de los funcionarios del MERCOSUR***

En Mendoza, también se adoptaron diversas medidas relacionadas con los funcionarios del MERCOSUR, con el objetivo de fortalecer la estructura institucional del bloque.

En primer lugar, la Decisión CMC N° 03/12 procedió a definir el concepto de funcionario del MERCOSUR, atribuyendo esta condición "a las personas físicas designadas por los órganos decisorios de acuerdo a la normativa del MERCOSUR, para realizar tareas remuneradas en un órgano de la estructura institucional que cuente con un presupuesto conformado por aportes de los Estados Partes". La medida estableció también que los funcionarios deben desempeñar sus funciones "a título personal de acuerdo a la normativa MERCOSUR, absteniéndose de solicitar o recibir instrucciones de gobierno alguno y/o de entidades nacionales o internacionales".

En segundo lugar, la Decisión CMC N° 04/12 creó el Régimen de Carrera de Funcionarios del MERCOSUR y dispuso los mecanismos y reglas de su promoción.

En tercer lugar, la Resolución GMC N° 17/12 definió el mecanismo de reajuste salarial de los funcionarios de la Secretaría del MERCOSUR, del Gabinete del Alto Representante General del MERCOSUR y de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión. Por su parte, el mecanismo de reajuste de los funcionarios de la Unidad Técnica del FOCEM fue objeto de la Resolución GMC N° 18/12.

La definición del régimen de carrera creó las condiciones para la adopción de normas más rigurosas atinentes al desempeño de los funcionarios y estableció el mecanismo de supervisión de las actividades de los órganos del MERCOSUR. El mecanismo de reajuste salarial respondió a una reivindicación de los funcionarios al prever compensaciones por los efectos de la inflación y las variaciones cambiarias.

### ***Reuniones por el sistema de videoconferencia***

Durante la PPTA se aprobó la Resolución GMC N° 19/12, que autoriza a los órganos dependientes del GMC y la CCM a utilizar el sistema de videoconferencia (o algún otro similar) para realizar las reuniones ordinarias o extraordinarias, toda vez que no se posible su realización en forma presencial.

## ***E. Evolución de los aspectos sociales de la integración***

### ***Control migratorio en las zonas fronterizas y seguridad documental migratoria***

**Antecedentes.** En el año 2000, la Decisión CMC N° 04/00 aprobó el texto revisado, ordenado y consolidado del "Acuerdo de Alcance Parcial para la Facilitación del Comercio", llamado Acuerdo de Recife, instrumento presentado en la ALADI. El referido acuerdo establece las medidas técnicas y operativas para regular los controles integrados en las fronteras entre los Estados Partes, que incluyen los controles aduaneros, migratorios, sanitarios y de transporte. Más tarde, en 2010, durante la PPTB se aprobó la Decisión CMC N° 64/10, "Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR-Plan de Acción", instrumento que contaba entre sus objetivos la implementación de una política de libre circulación de personas en el MERCOSUR. En ese momento, el informe de la PPTB enumeraba algunos de los resultados esperados a partir de la implementación del Plan de Acción, entre otros, "la ampliación de las Áreas de Control Integrado de las fronteras" y "el perfeccionamiento del sistema de intercambio de información de seguridad".<sup>55</sup>

**Evolución durante el período.** En Mendoza se aprobó una revisión del Acuerdo de Recife (Decisión CMC N° 07/12 "Complementación del Acuerdo de Recife en materia migratoria"), con el fin de regular el control integrado migratorio y disponer la utilización de procedimientos administrativos y operativos similares y compatibles en forma simultánea por parte de los funcionarios de migraciones de los Estados Partes.

El instrumento estableció dos modalidades de control migratorio integrado: (a) el control integrado simultáneo, realizado por los funcionarios migratorios de dos países limítrofes "compartiendo un mismo puesto de control y, siempre que sea posible, en base a un único registro en un sistema informático compartido o vinculado"; y (b) el control integrado por reconocimiento recíproco de competencias, realizado por los funcionarios migratorios de un país bajo supervisión del otro,

---

<sup>55</sup> Traducción no oficial.



"previo reconocimiento mutuo y expreso de las competencias de control migratorio definidas por las autoridades migratorias de las Partes".

Otras disposiciones contenidas en la medida aprobada en Mendoza remiten a los procedimientos que deben seguir los funcionarios encargados del control de fronteras, la cooperación entre las autoridades migratorias, la infraestructura de las comunicaciones y la confidencialidad de la información migratoria.

En Mendoza se aprobó la Decisión CMC N° 08/12, que incluye el texto del proyecto de "Acuerdo para la creación de la Red de Especialistas en Seguridad Documental Migratoria del MERCOSUR y Estados Asociados".

La creación de una Red de Especialistas en Seguridad Documental Migratoria (RED SEGDOC), dedicada al análisis de documentos controvertidos, que asesore al personal en los puestos fronterizos o reparticiones migratorias, se justifica por las siguientes razones:

- Prevenir y detectar delitos relacionados con la alteración documental.
- Permitir la implementación de herramientas conjuntas apropiadas para el intercambio de información sobre pasaportes y documentos de viaje expedidos, anulados o adulterados.
- Evitar la transnacionalización del delito de falsificación de documentos entre los países de la región.

La expectativa es que estas y otras medidas ayudarán a fortalecer las políticas de prevención, control, fiscalización y represión de los delitos transfronterizos, como el contrabando y el tráfico de drogas.

### ***Políticas de igualdad de género en el MERCOSUR***

En Montevideo se aprobó la Decisión CMC N° 24/11, mediante la cual se creó la Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer (RMAAM) con la función de asesorar al CMC y proponer medidas políticas y acciones en materia de género.

En mayo de 2012 la PPTA convocó la Primera Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer y, más tarde, en Mendoza, se aprobaron diversas medidas focalizadas en las mujeres y las políticas de igualdad de género.

- *Decisión CMC N° 14/12 "Lineamientos de política de igualdad de género en el MERCOSUR"*. A través de esta decisión, el CMC instruye a la RMAAM que elabore una propuesta sobre el tema y la faculta a coordinar esfuerzos con otros organismos de la estructura institucional del MERCOSUR para tratar las cuestiones relacionadas con las temáticas de género.
- *Recomendación N° 03/12 "Desarrollo de la economía social para la integración de las mujeres"*. La medida recomienda el fortalecimiento de las políticas sociales y económicas de los Estados Partes a fin de contribuir a la autonomía económica de las mujeres a través de la economía social y solidaria, y de otras estrategias para generar puestos de trabajo para las mujeres.

- *Recomendación N° 04/12 "Tratamiento integral de la violencia basada en género".* Se recomiendan las siguientes medidas: (a) impulsar el trabajo conjunto entre los organismos nacionales con competencia en temas de mujer y género y la elaboración de estadísticas; (b) promover la incorporación de nuevos indicadores homologables en la materia, que permitan generar un diagnóstico integral regional, y paulatinamente incluir otros tipos y modalidades de violencia; (c) promover la investigación y el seguimiento de las causas, factores, manifestaciones e impacto de la violencia de género en el MERCOSUR, así como los nuevos desafíos concernientes a los derechos de las mujeres; (d) impulsar el desarrollo de programas integrales de atención a la violencia contra las mujeres, en el marco de la construcción de una política regional de género; (e) instar a los Estados Partes a elaborar estrategias nacionales y regionales de comunicación sobre la violencia de género, con énfasis en la construcción de nuevas masculinidades, y en este marco continuar realizando esfuerzos para hacer visibles sus causas, manifestaciones y consecuencias; y (f) promover el avance progresivo de los Estados Partes en la lucha contra el femicidio, a través del desarrollo e intercambio de información sobre las legislaciones nacionales que contemplan la incorporación del femicidio, ya sea como figura penal autónoma o como un factor agravante del homicidio.
- *Recomendación N° 05/12 "Participación de las mujeres en la política".* Se recomiendan las siguientes medidas: (a) impulsar la adopción de políticas públicas que promuevan las condiciones de paridad de los derechos económicos, sociales y culturales, la superación de los obstáculos a la vigencia plena de la ciudadanía de las mujeres, enfatizando la intención de lograr la igualdad política; (b) promover la adecuación de los sistemas electorales de los Estados Partes para favorecer la plena participación de las mujeres en cargos de decisión y en la representación política; (c) propiciar el desarrollo de políticas electorales que estimulen a los partidos políticos a incorporar la agenda de la mujer y la perspectiva de género en sus acciones y estatutos; (d) impulsar las medidas necesarias para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia electoral en caso de incumplimiento de las leyes de cupos o de igualdad; (e) desarrollar políticas y acciones de sensibilización de la opinión pública, dirigidas a cambiar los patrones socioculturales y de cultura política que dificultan la participación política de las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres; (f) promover la igualdad de representación en las legislaturas nacionales de los Estados Partes y en el Parlamento del MERCOSUR.
- *Recomendación N° 06/12 "Trabajo doméstico".* La medida recomienda que los Estados Partes ratifique el Convenio N° 189 "Convenio sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos" de la OIT, adoptado en la Conferencia Internacional del Trabajo N° 100, realizada en 2011.
- *Recomendación N° 07/12 "Mujeres rurales".* Se recomienda adoptar las siguientes medidas: (a) promover políticas públicas para garantizar a las mujeres rurales el derecho de propiedad, acceso y control sobre la tierra y otros recursos productivos, y el acceso al crédito; (b) promover el acceso de las mujeres rurales a la asistencia legal para el goce efectivo del derecho a la tierra y su titularidad; (c) apoyar a las organizaciones de las mujeres rurales y su participación en asociaciones y cooperativas existentes; (d) fortalecer el acceso de las mujeres rurales a los servicios de salud, incluida la salud sexual y reproductiva, mejorando la infraestructura de la atención sanitaria en las zonas rurales; y (e) promover el respeto de los derechos humanos de las mujeres rurales sin registro civil y adoptar medidas para garantizar el acceso pleno a la ciudadanía y a los documentos de identidad, en particular para las mujeres rurales afrodescendientes y pertenecientes a los pueblos originarios.

## ***Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR***

***Antecedentes.*** En 2008 se creó la Comisión de Coordinación de Ministros de Asuntos Sociales del MERCOSUR (CCMASM), órgano auxiliar del CMC para facilitar la toma de decisiones estratégicas en las políticas sociales. En junio de 2011, la Decisión CMC N° 12/11 aprobó los "Ejes, Directrices y Objetivos Prioritarios del Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR" (PEAS).

***Evolución durante el período.*** La CCMASM se reunió en diciembre de 2011 y se discutieron diversas cuestiones relacionadas con el Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR (PEAS), entre ellas, el establecimiento de metas e indicadores sociales, la definición de estrategias regionales sociales anuales y la viabilidad de proyectos sociales regionales. En la reunión, se trató un proyecto con énfasis en la erradicación de la pobreza extrema y el hambre en el MERCOSUR para ejecutarse en el período 2012-2017.

Durante la PPTA, el debate se centró en la financiación de los proyectos sociales contemplados en el PEAS. Argentina y Uruguay apoyaron la utilización de los recursos del FOCEM para el financiamiento de este tipo de proyectos y esta parece ser una de las razones de la propuesta argentina para duplicar los recursos del Fondo. Brasil defiende el uso de otras fuentes de financiación, no solamente la del FOCEM. La discusión sobre el tema sin duda será prioritaria durante la PPTB.

### ***F. Otros temas de la agenda interna***

#### ***Proceso de incorporación de Venezuela***

La incorporación de Venezuela al MERCOSUR se aprobó en la X Reunión Extraordinaria del CMC realizada en Brasilia el 30 de junio, a través de la Decisión CMC N° 27/12. En rigor, la decisión se anunció previamente en Mendoza el 29 de junio a través de la "Declaración sobre la Incorporación de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR". El artículo. 1° de la Decisión estableció formalmente que "a partir del 12 de agosto de 2012, la República Bolivariana de Venezuela adquirirá la condición de Estado Parte y participará con todos los derechos y obligaciones en el MERCOSUR, de acuerdo al artículo 2° del Tratado de Asunción y en los términos del Protocolo de Adhesión".

El "Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR", firmado en Caracas el 4 de julio de 2006, definió cuatro ejes de negociación para el proceso de incorporación de Venezuela como el quinto miembro pleno del bloque. Esos ejes son:

- ***Libre comercio intrazona:*** El artículo 5 del Protocolo establece diferentes plazos máximos según pares de países para la liberalización del comercio entre Venezuela y los socios del MERCOSUR. El plazo máximo se concedió a los miembros más pequeños del bloque, Paraguay y Uruguay, que se comprometieron a llevar a cero sus aranceles de importación en el comercio con Venezuela el 1 de enero de 2013. A partir de entonces, el libre comercio entre los cinco países miembros del MERCOSUR tendría plena vigencia, a excepción de los productos "sensibles", cuyo cronograma de liberalización se extendió hasta el 1 de enero de 2014. De hecho, de acuerdo con el artículo 6 del Protocolo, en esa fecha quedarían sin efecto las normas y disciplinas previstas en el ACE N° 59, Acuerdo de Alcance Parcial

entre el MERCOSUR y la CAN.<sup>56</sup> En suma, para todos los efectos, el libre comercio intrazona se lograría mediante ajustes de los cronogramas vigentes en el ACE N° 59, que se acelerarían.

- *Incorporación de Venezuela a la Unión Aduanera:* El artículo 4 del Protocolo dispone que Venezuela tendría que adoptar el Arancel Externo Común (AEC) y la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM) dentro del plazo de cuatro años, "contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente instrumento".
- *Adopción de las normativas del bloque:* Según el artículo 3 del Protocolo, Venezuela también tendría que incorporar gradualmente el acervo normativo vigente del MERCOSUR, un proceso que se extendería por el plazo máximo de cuatro años, computados a partir de la fecha de entrada en vigencia del Protocolo.
- *Adhesión de Venezuela a los acuerdos firmados o en negociación con terceros países:* El artículo 7 del Protocolo no estipula plazos para este proceso, mas apunta que es necesario definir las condiciones y cursos de acción para la negociación con terceros países o grupos de países con los que el MERCOSUR suscribió acuerdos en el marco del Tratado de Asunción.

Además de fijar los ejes para la negociación del proceso de incorporación, el Protocolo prevé la creación de un Grupo de Trabajo integrado por representantes de los cinco países, que se encargará de desarrollar todas las tareas previstas en este instrumento. El Grupo de Trabajo ("Grupo de Trabajo para la Negociación del Proceso de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela" - GTVENE) se constituyó en la fecha de la firma del Protocolo y celebró seis reuniones, la última en marzo de 2007.

En mayo de 2007, el CMC aprobó el informe "final", presentado por el GTVENE, y decidió crear un Grupo de Trabajo *Ad Hoc* para continuar con las tareas (Decisión CMC N° 12/07). Este grupo se comprometió a presentar los resultados de su trabajo en un plazo de seis meses, pero nunca se lo convocó, lo que indica claramente que el proceso de adhesión se paralizó totalmente a causa de la demora de la aprobación del Protocolo por parte de los parlamentos de Brasil y Paraguay.

En la XLI Reunión Extraordinaria del GMC realizada en Brasilia el 30 de julio, con Paraguay ya suspendido, las delegaciones de Brasil, Argentina, Uruguay y Venezuela acordaron acelerar el trabajo para la integración plena de Venezuela y pidieron al Grupo de Trabajo *Ad Hoc* que realizase reuniones mensuales, a partir de mediados de agosto. Brasil se mostró particularmente interesado en acelerar este proceso de incorporación, puesto que desea que los trabajos estén bien orientados y adelantados antes de diciembre de 2012, cuando el país cierra el ejercicio de la presidencia *pro tempore* del MERCOSUR.

En Brasilia, el GMC también decidió que el Grupo de Trabajo *Ad Hoc* contase con el apoyo de seis subgrupos técnicos en las siguientes áreas: (i) incorporación normativa; (ii) NCM; (iii) AEC; (iv) programa de liberalización comercial; (v) relaciones exteriores; y (vi) temas institucionales.

El GMC fijó plazos muy ajustados para cumplir con ciertos objetivos que debían alcanzarse en los subgrupos técnicos, pero en algunos casos su definición fue deliberadamente poco precisa:

---

<sup>56</sup> A la fecha de la firma del ACE N° 59 Venezuela era todavía miembro de la Comunidad Andina.

- Relevamiento de la normativa vigente en el MERCOSUR: 10 días.
- Adopción de la NCM: hasta diciembre de 2012
- Adopción del AEC: "primeros resultados" en enero de 2013.
- Programa de liberalización comercial: "primeros resultados" en enero de 2013.

Aún no se cuenta con una evaluación fundamentada de los resultados de las primeras reuniones celebradas por los subgrupos técnicos. Se sabe, sin embargo, que las cámaras empresariales de Venezuela han expresado su preocupación acerca de la velocidad del proceso de liberalización comercial intrazona, por lo que es probable que Venezuela defienda la implementación de un "régimen de transición" más largo para productos o sectores sensibles, similar al que prevaleció en los primeros días del MERCOSUR. Del mismo modo, se especula que Venezuela podría solicitar que la lista de excepciones al AEC del país incluya un mayor número de líneas arancelarias que el concedido actualmente a Brasil y Argentina.

Atento a las preocupaciones de los empresarios locales, que han mantenido una postura crítica en relación con el ingreso de su país al bloque, el gobierno de Venezuela ya ha señalado la posibilidad de crear centros de crédito especiales, en pos de apoyar los programas destinados a mejorar la competitividad del sector productivo nacional. Por último, con el propósito de atraer a los empresarios venezolanos, se contempla también la creación de un Foro Empresarial, que se reuniría en paralelo con las reuniones presidenciales de la Cumbre del MERCOSUR.

Por otro lado, los sectores privados de los miembros fundadores del MERCOSUR siguen con interés la definición del perfil arancelario de Venezuela que será el resultado de las negociaciones actualmente en curso. El ritmo de la liberalización del comercio intrazona y la velocidad del proceso de adecuación de la estructura arancelaria de Venezuela al AEC permitirán a los otros miembros del bloque evaluar la magnitud exacta de las preferencias que puedan gozar sus productos de exportación en el mercado de Venezuela, frente a los competidores de terceros países como China, EE.UU., los países europeos, y especialmente los países andinos. Cabe señalar, sin embargo, que las ventajas con respecto a estos últimos dependen de manera crucial de la adhesión de Venezuela al Acuerdo de Alcance Parcial N° 18, que incorpora el Tratado de Asunción a la ALADI, base legal para que las preferencias arancelarias concedidas por Venezuela no se extiendan a los demás países firmantes de ese acuerdo.

Finalmente, el gobierno venezolano también deberá tomar algunas decisiones políticas importantes, en especial acerca de su participación en el FOCM y su adhesión al acuerdo del MERCOSUR con Israel, país con el que Venezuela rompió relaciones diplomáticas.

### ***Incorporación de Ecuador como miembro pleno del MERCOSUR***

En 2004, Ecuador, Colombia y Venezuela firmaron con el MERCOSUR el Acuerdo de Complementación Económica N° 59 (ACE N° 59). A partir de este instrumento, en vigencia desde 2005, se establecieron cronogramas de liberalización del comercio bilateral entre los países firmantes del Acuerdo. En el caso del suscrito por Ecuador con los países miembros del MERCOSUR, los plazos se extienden hasta 2018. Estos cronogramas son asimétricos, de modo que Ecuador tiene beneficios en la actualidad con 100%, de preferencias en más de 90% de las partidas arancelarias negociadas con los países miembros del MERCOSUR, pero concede preferencia similar solamente a un 30% del total negociado con estos países. Aun así, el comercio de Ecuador con el MERCOSUR se

muestra en gran medida favorable al bloque, y en el año 2011 registra en conjunto un superávit de más de US\$ 1.300 millones en el intercambio comercial con el país andino.

Ecuador es miembro asociado del MERCOSUR y en junio de 2011, en la XLI Cumbre de Presidentes realizada en Asunción, recibió una invitación formal para profundizar su relación con los miembros del bloque. En consecuencia, en noviembre de 2011, el Alto Representante General del MERCOSUR, embajador Samuel Pinheiro Guimarães, encabezó una delegación a Quito destinada a dar continuidad a la invitación. En esa ocasión, Ecuador expresó su deseo de unirse al MERCOSUR pero sin abandonar la CAN, y solicitó flexibilidad para que se le conceda un tratamiento especial y diferenciado por parte de los países del bloque. Al mes siguiente, durante la XLII Cumbre de Presidentes, se creó por medio de la Decisión CMC N° 38/11 el Grupo de Trabajo *Ad Hoc* para la incorporación de Ecuador, con la misión de presentar al CMC los resultados de su trabajo en un plazo de 180 días, contados a partir de la fecha de su primera reunión.

En Mendoza, el Informe de la PPTA registra la realización de una reunión ocurrida a fines de mayo entre autoridades del MERCOSUR y de Ecuador, con un balance positivo. En la reunión, Ecuador reiteró su deseo de no abandonar la CAN, destino relevante de sus exportaciones, así como su demanda de flexibilidad para que se le concediese un tratamiento especial y diferenciado por parte de los miembros del MERCOSUR. Expresó también interés en el funcionamiento del FOCEM, en los programas de integración productiva y en el progreso de la negociación UE-MERCOSUR, teniendo en cuenta que el país ha estado negociando su propio acuerdo con la Unión Europea. La atracción de inversión extranjera es otra de las preocupaciones de Ecuador porque el país enfrenta dificultades para obtener financiamiento externo, producto de la moratoria en los pagos de su deuda declarada en 2008.

Según consta en el informe de la PPTA, la continuación de las negociaciones para la incorporación de Ecuador al bloque es una tarea que debe desarrollar la PPTB durante el segundo semestre de 2012.

### ***Protocolo de Montevideo sobre el compromiso democrático en el MERCOSUR (Ushuaia II)***

En Montevideo, la Decisión CMC N° 27/11 aprobó el "Protocolo de Montevideo sobre Compromiso con la Democracia en el MERCOSUR (Ushuaia II)", documento firmado por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, que contempla un mecanismo político para abordar los casos de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de violación del orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos.

El Protocolo establece mecanismos de consulta que se adoptarán en las situaciones descriptas anteriormente. Si la solicitud de consulta la lleva a cabo el gobierno constitucional de la parte afectada, los demás países podrán constituir comisiones de apoyo, cooperación y asistencia técnica, y comisiones para supervisar el trabajo de mesas de diálogo entre los actores políticos, sociales y económicos de la parte afectada -siempre que cuenten con su consentimiento-.

El Artículo 6 del Protocolo, sin duda el más importante, describe las medidas y sanciones que los Estados signatarios del Protocolo pueden adoptar en perjuicio de la parte afectada:

- Suspender el derecho a participar en los distintos órganos de la estructura institucional del MERCOSUR.

- Cerrar de forma total o parcial las fronteras terrestres. Suspender o limitar el comercio, tráfico aéreo y marítimo, las comunicaciones y la provisión de energía, servicios y suministros.
- Suspender a la Parte afectada del goce de los derechos y beneficios emergentes del Tratado de Asunción y sus Protocolos, y de los Acuerdos de integración celebrados entre las Partes, según proceda.
- Promover la suspensión de la Parte afectada en el ámbito de otras organizaciones regionales e internacionales. Promover ante terceros países o grupos de países la suspensión a la Parte afectada de derechos o beneficios derivados de los acuerdos de cooperación de los que fuera parte.
- Respalidar los esfuerzos regionales e internacionales, en particular en el marco de las Naciones Unidas, encaminados a resolver y a encontrar una solución pacífica y democrática a la situación acaecida en la Parte afectada.
- Adoptar sanciones políticas y diplomáticas adicionales.

Asimismo, el Artículo 6 establece que "las medidas guardarán la debida proporcionalidad con la gravedad de la situación existente; no deberán poner en riesgo el bienestar de la población y el goce efectivo de los derechos humanos y libertades fundamentales en la Parte afectada; respetarán la soberanía e integridad territorial de la Parte afectada, la situación de los países sin litoral marítimo y los tratados vigentes".

Cabe destacar que el Protocolo de Ushuaia II aún no estaba en vigencia cuando ocurrieron los hechos que llevaron a la destitución del Presidente Lugo. En rigor, el Poder Legislativo paraguayo invocó la firma del Protocolo como uno de los motivos para justificar el juicio político de Fernando Lugo.

### ***Incorporación de nuevos estados al MERCOSUR y articulación con la UNASUR***

En la Cumbre en Montevideo, los países miembros del MERCOSUR anunciaron la creación de un Grupo de Diálogo de Alto Nivel con el objetivo de impulsar la incorporación de nuevos miembros plenos al bloque regional. También se anunció que el Grupo estaría integrado por personalidades de los Estados Partes designadas por los Presidentes del MERCOSUR.

En la Cumbre de Mendoza, por su parte, se aprobó la Decisión CMC N° 24/12 concerniente a la complementación y coordinación del MERCOSUR con la UNASUR. Mediante esta decisión, se decidió la articulación de las políticas, acuerdos y compromisos asumidos en el Foro de Consulta y Concertación Política del MERCOSUR (FCCP) con las iniciativas de contenido similar desarrolladas en la UNASUR. Asimismo, se invitaría a Guyana y Surinam a participar de las reuniones del FCCP y de las Reuniones de Ministros, cuando se trataran temas de interés común. También se le solicitó al GMC que presentara una propuesta para regular el régimen de participación de ambos países en las reuniones del MERCOSUR.

### ***Uruguay: Alianza estratégica con Brasil y acercamiento a la Alianza del Pacífico***

Incluso antes de la incorporación de Venezuela al MERCOSUR, tema que despertó una controversia pública entre las autoridades del gobierno uruguayo y cuestionamientos y críticas de representantes de entidades empresariales del país, la cuestión acerca de la mejor estrategia de

inserción externa de la economía uruguaya ya era materia de debate frecuente en el país. En general, ningún sector defiende la salida de Uruguay del bloque, opción que todos los participantes en el debate considera inviable; aun así, hay descontento con la dirección tomada por el MERCOSUR y la creciente imposición de barreras proteccionistas al comercio intrazona. Por ende, existe una clara preferencia a que el país profundice su integración comercial con otros países sudamericanos, especialmente Perú y Colombia, y busque una mayor aproximación con EE.UU. y las economías del norte de Europa y Suiza, países con los que se intensificó su comercio.

La insatisfacción de Uruguay con el MERCOSUR se centra en las dos grandes economías del bloque: Brasil y Argentina, principalmente en la segunda. Argentina es el tercer destino de las exportaciones uruguayas, representa una gran parte de las inversiones inmobiliarias y constituye el principal cliente del turismo uruguayo, uno de los motores de la economía junto con el sector agroexportador. Sin embargo, desde la entrada en funcionamiento del MERCOSUR en 1991, el comercio con Argentina solamente se duplicó, mientras que con Brasil se cuadruplicó. Las entidades comerciales uruguayas recurren a estos datos para cuestionar la aprobación reiterada de barreras proteccionistas de Argentina, una práctica que tiende a restringir las ventas externas uruguayas con destino a ese mercado.

La insatisfacción de Uruguay en el MERCOSUR y los conflictos frecuentes en las relaciones bilaterales con Argentina son el telón de fondo que sirve para interpretar la realización de dos recientes iniciativas de la diplomacia uruguaya.

En primer lugar, el anuncio tras la reunión de la Cumbre del MERCOSUR, celebrada en Brasilia a fines de julio, de la creación de un Grupo de Alto Nivel entre Brasil y Uruguay encargado de consolidar un "Plan de acción para el desarrollo sustentable y la integración Brasil-Uruguay". El Plan persigue el objetivo de lograr la profundización de la integración bilateral en las siguientes áreas prioritarias: (a) integración productiva; (b) ciencia, tecnología e innovación; (c) comunicación e información; (d) integración de la infraestructura de transportes; (e) libre circulación de bienes y servicios; y (f) libre circulación de personas.

En algunas de estas áreas, la declaración de los presidentes destacó algunas iniciativas concretas (véase *Ministério das Relações Exteriores*, 2012):

- *Integración de sistemas electro-energéticos:* (a) compromiso para firmar un tratado bilateral, incluidos los aspectos de la operación, comercialización, regulación y planificación de la expansión del sistema; (b) construcción de la línea de transmisión de 500 kV entre San Carlos (Uruguay) y Candiota (Brasil), con finalización prevista para 2013; y (c) asociación entre las empresas Eletrobras (Brasil) y UTE (Uruguay) para la eventual construcción de un parque eólico en Uruguay.
- *Integración productiva:* identificación de oportunidades de complementación industrial de la cadena productiva de petróleo y gas, construcción naval, energía eólica y biotecnología. En declaraciones posteriores, se informó que Brasil daría a la industria naval uruguaya un tratamiento similar al de la producción nacional para garantizar así un mercado para la producción del país vecino.
- *Ciencia, tecnología e innovación:* (a) implementación de una plataforma de *e-learning* para la formación de recursos humanos en tecnologías de la información y comunicación; y (b) interconexión de las redes académicas por medio de la asociación entre la *Rede Nacional de Ensino e Pesquisa* (RNP) y Telebrás, de Brasil con ANTEL (Uruguay) y la formalización de la integración de Uruguay al Centro Brasil-Argentina de Biotecnología (CBAB).



- *Comunicación e información:* profundización de la cooperación para la implementación de la TV digital en Uruguay. En declaraciones posteriores se enfatizó el proyecto de cable submarino de fibra óptica para promover la tecnología y el uso de la televisión digital en Uruguay, de acuerdo con la norma japonesa-brasileña, cuya introducción en el país debería ocurrir pronto.
- *Integración de la infraestructura de transportes:* concreción, en el plazo más breve, de los siguientes proyectos: (a) nuevo puente sobre el Río Yaguarón; (b) restauración del Puente Internacional Barón de Mauá; (c) restablecimiento de la conexión ferroviaria Rivera-Santana do Livramento; e (d) implementación de la Hidrovía Uruguay-Brasil.
- *Libre circulación de bienes y servicios:* (a) "Acuerdo sobre Intercambio de Información Tributaria" (ya concluido); y (b) la firma del "Tratado para Evitar la Doble Tributación de la Renta y del Patrimonio".

La divulgación del Plan y la creación del Grupo de Alto Nivel generaron expectativas positivas en Uruguay y se interpretaron como una oportunidad para iniciar una alianza estratégica con Brasil.

A mediados de agosto, Uruguay formalizó su solicitud para participar como miembro observador en la Alianza del Pacífico, iniciativa regional integrada por Perú, Chile, Colombia y México y destinada a promover el comercio de estas cuatro economías con la región Asia-Pacífico. Panamá y Costa Rica también forman parte de la Alianza en calidad de observadores. La solicitud uruguaya coincide con el deseo, expresado en varias ocasiones por el presidente Mujica, de que se conceda mayor flexibilidad a los socios del MERCOSUR para establecer acuerdos comerciales con terceros países.

## **Malvinas**

En abril de 2012, se cumplió el 30° aniversario de la Guerra de Malvinas y, por iniciativa de Argentina, se abordó el tema en diversas instancias institucionales del MERCOSUR.

De hecho, en diciembre de 2011, justo antes del aniversario del conflicto, el Parlamento del MERCOSUR hizo una recomendación al CMC (Recomendación N° 01/11, "Solución Pacífica para el Problema de las Islas Malvinas") para que la cuestión de ocupación de Malvinas se tenga en cuenta en las negociaciones de todos los tratados y acuerdos entre el MERCOSUR y los otros bloques, en busca de una solución pacífica y definitiva al problema. En los considerandos, el PARLASUR afirmaba que las Islas Malvinas son parte integrante e indivisible del territorio argentino y que están ocupadas ilegalmente "por una potencia invasora y colonialista".<sup>57</sup>

En ejercicio de la presidencia *pro tempore* del MERCOSUR, Argentina presentó dos nuevas iniciativas. La primera, sobre el uso soberano de los recursos naturales, se tradujo en la firma de una declaración presidencial ("Declaración de Mendoza sobre Uso, Conservación y Aprovechamiento Soberano y Sustentable de los Recursos y Riquezas Naturales de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados"). La iniciativa argentina fue claramente motivada por el anuncio de que estaría en una fase avanzada de negociación la convocatoria para que firmas internacionales hagan prospección de yacimientos petrolíferos en el área marítima cerca de las Islas Malvinas. Argentina propuso inicialmente que los países desarrollarían acciones conjuntas con otros países u organismos internacionales en situaciones de amenaza para el uso soberano de los recursos naturales en el territorio de uno de los miembros del MERCOSUR. Sin embargo, el texto final de la

<sup>57</sup> [http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/6045/1/secretaria/rec\\_01\\_11\\_-\\_solucion\\_pacifica\\_para\\_los\\_problemas\\_de\\_las\\_islas\\_malvinas.html](http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/6045/1/secretaria/rec_01_11_-_solucion_pacifica_para_los_problemas_de_las_islas_malvinas.html).

declaración fue menos enfático, limitándose a señalar que se promoverían consultas "sobre las situaciones o actividades desarrolladas por terceros países o grupos de países" que pudiesen afectar los derechos soberanos sobre sus respectivos recursos y riquezas naturales.

La segunda iniciativa, cuya propuesta inicial también fue limitada por los demás países del bloque, dio lugar a una segunda declaración, firmada por los Presidentes de los Estados Partes y Estados Asociados del MERCOSUR ("Intercambio de Información entre los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados sobre Buques o Artefactos Navales vinculados a la Cuestión de las Islas Malvinas"). Según esa declaración, los países se comprometen a intercambiar información acerca de los buques que contengan cargas destinadas al desarrollo de actividades ilegales de explotación de petróleo y minerales, y cuyas rutas incluyan las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur. Asimismo, se comprometen a intercambiar información con el fin de adoptar medidas para impedir la entrada en sus puertos de buques con bandera de las Islas Malvinas.

### ***Defensa del Consumidor***

**Antecedentes.**<sup>58</sup> La Resolución GMC N° 126/94 es el primer antecedente en materia de armonización de la reglamentación regional, que delega a la Comisión de Protección al Consumidor la elaboración de un reglamento común para el bloque basado en los siguientes temas: (a) principios que rigen la defensa del consumidor; (b) oferta de servicios; (c) garantía de servicios; (d) prácticas abusivas (servicios); (e) publicidad engañosa y abusiva; (f) protección contractual; (g) responsabilidad objetiva; (h) decadencia y prescripción; y (i) banco de datos. La norma, aún vigente, establece que hasta la adopción de una norma común corresponderá a los Estados Partes aplicar su propia legislación. No obstante, en ningún caso podrá dar lugar a la imposición de exigencias a los productos y servicios de los demás Estados Partes que sean superiores a las aplicadas a los productos y servicios nacionales u originados en terceros países.

Otros antecedentes incluyen: (a) la Resolución GMC N° 123/96, aún vigente, que define varios conceptos que deberán integrar el Reglamento Común del MERCOSUR; (b) la Resolución GMC N° 124/96, que aprueba los Derechos Básicos del Consumidor con algunas limitaciones; (c) la Resolución GMC N° 125/96, que aprueba el capítulo sobre "Protección a la Salud y Seguridad del Consumidor" del futuro Reglamento; y (d) la Resolución GMC N° 126/96, que aprueba el capítulo de "Publicidad" del futuro Reglamento.

Por otro lado, merece mención la Decisión CMC N° 16/96, que aprueba el "Protocolo de Santa María sobre Jurisdicción Internacional en Materia de Relaciones de Consumo". El artículo 18 del Protocolo condiciona la aprobación interna del Acuerdo a la previa aprobación del Reglamento Común del MERCOSUR para la Defensa del Consumidor. Por último, la Resolución GMC N° 42/98 se centra en el alcance que debe tener la garantía contractual.

Más recientemente, en 2010, durante la PPTB se aprobó un Plan de Acción para la conformación de un Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR, cuya implementación debe realizarse progresivamente hasta el año 2021, cuando el bloque celebre los 30 años de su constitución.

Entre los objetivos del Plan de Acción se incluye la creación de un Sistema MERCOSUR de Defensa del Consumidor, que comprende (a) un sistema de información de defensa del consumidor; (b) una acción regional de capacitación que implica la creación de una "Escuela MERCOSUR de Defensa del Consumidor"; y (c) la definición de una norma MERCOSUR aplicable a los contratos

---

<sup>58</sup> Estos antecedentes se describen en el 12° Informe Semestral de la Secretaría del MERCOSUR.

internacionales de consumo. Cabe señalar que los trabajos para el desarrollo de la materia se encuentran en el ámbito del Comité Técnico de Defensa del Consumidor (CT N° 7).

***Evolución en el período.*** A fines de 2011, se aprobó la Resolución GMC N° 34/11 "Defensa del Consumidor-Conceptos Básicos", que actualiza los conceptos de consumidor, proveedor, relaciones de consumo, productos y servicios previamente definidos en la Resolución GMC N° 123/96 e incorpora nuevos conceptos como "deber de información" y "oferta vinculante". Esta norma se refiere a los organismos nacionales competentes para la aplicación de estos conceptos y aclara también que cada Estado Parte "podrá mantener en materia de defensa o protección del consumidor regulada por esta Resolución, disposiciones más rigurosas para garantizar un nivel de protección más elevado al consumidor en su territorio".

### ***Cooperación internacional***

En el primer semestre de 2012, la PPTA emitió dos medidas centradas en la cooperación internacional, que fueron aprobadas por el CMC. En efecto, en Mendoza se aprobó la Decisión CMC N° 10/12, que creó el Grupo de Cooperación Internacional (GCI), un organismo auxiliar del GMC que se compone por representantes de los Estados Partes. Entre las funciones del GCI se destacan las siguientes:

- Asistir y coordinar en materia de cooperación técnica a los organismos de la estructura institucional del MERCOSUR.
- Realizar la identificación, selección, negociación, aprobación técnica, monitoreo y evaluación de los proyectos de cooperación técnica horizontal y triangular, y de los proyectos regionales con países extrazona, asociaciones regionales y organismos internacionales que contribuyan a profundizar la integración.
- Desarrollar una oferta de cooperación técnica de la región para que sea presentada por el MERCOSUR a otros países y grupos de países.
- Llevar a cabo las negociaciones sobre cooperación técnica de los proyectos que se originan en los órganos de la estructura institucional del MERCOSUR y de las propuestas presentadas por terceros países, organizaciones internacionales y asociaciones regionales.
- Evaluar y negociar las propuestas de acuerdos marco, convenios, sus agregados y prórrogas relacionadas con las acciones de cooperación técnica a firmarse por el GMC.

La Decisión CMC N° 10/12 determinó, además, la creación de una Unidad Técnica de Cooperación Internacional (UTCI), subordinada al GCI, que operará en el ámbito de la Secretaría del MERCOSUR y se financiará con su presupuesto.

El GCI se encargará de evaluar las posibles fuentes de financiamiento para proyectos de cooperación técnica del MERCOSUR y, especialmente, de aplicar y actualizar la Política de Cooperación del MERCOSUR.

Las "Directrices de la Política de Cooperación Internacional del MERCOSUR" constituyeron el tema central de la segunda medida planteada por la PPTA en el ámbito de la cooperación internacional y aprobada por la Decisión CMC N° 11/12. La medida define los objetivos, principios

y modalidades de la cooperación internacional, apunta al GMC como el organismo responsable de orientar los temas y áreas prioritarias de cooperación y delega en el GCI y la UTCI las tareas de seguimiento y evaluación de los proyectos de cooperación.

### ***MERCOSUR Cultural***

En Mendoza, la Decisión CMC N° 15/12 aprobó la estructura orgánica y los reglamentos internos del MERCOSUR Cultural. La estructura orgánica del MERCOSUR Cultural se define del siguiente modo:

- *Reunión de Ministros de Cultura (RMC)*: Es el órgano supremo del MERCOSUR Cultural, compuesto por los Ministros de Cultura y otras autoridades del área de cada Estado Parte. Posee como principales funciones establecer políticas para fomentar la integración regional apoyada en la cultura como estrategia, en la promoción de iniciativas para fortalecer las acciones de creación, producción, circulación, reconocimiento, protección, promoción, difusión y universalización de acceso a los bienes y servicios culturales de la región. Es la instancia de aprobación de los programas y proyectos que recibirán recursos financieros del Fondo MERCOSUR Cultural.
- *Comité Coordinador Regional (CCR)*: Instancia integrada por funcionarios designados por los Ministros de Cultura y otras autoridades del área de cada Estado Parte y responsable de asistir a la RMC y articular las políticas culturales llevadas a cabo por los demás organismos dependientes de la RMC. Sus funciones principales incluyen proponer a la RMC políticas, programas y proyectos regionales en el ámbito de la cultura; supervisar y presentar a la RMC la lista de proyectos sometidos a aprobación para recibir recursos financieros del Fondo MERCOSUR Cultural; y supervisar las actividades de los demás órganos dependientes de la RMC.
- *Secretaría del MERCOSUR Cultural*: Se trata de una estructura permanente de apoyo a los diferentes órganos dependientes del MERCOSUR Cultural, integrada por un punto focal en cada Estado Parte. Tiene funciones predominantemente administrativas y de vinculación.
- *Comisión de Patrimonio Cultural, Comisión de Diversidad Cultural y Comisión de Economía Creativa e Industrias Culturales*: Son órganos permanentes de asistencia a la RMC en sus áreas específicas, integrados por funcionarios o representantes designados por los Ministros y Autoridades de Cultura de los Estados Partes. Su función es proponer, a través del CCR, las políticas, programas y proyectos regionales en sus respectivas áreas de actuación específica.
- *Foro del Sistema de Información Cultural del MERCOSUR (SICSUR)*: Es el organismo interno responsable de la consolidación y supervisión del sistema integrado de información cultural. Está integrado por funcionarios o representantes de los Estados Partes. Entre sus funciones se destacan el intercambio de estadísticas y legislación de interés de los Estados Partes, así como la actualización permanente de una página web.

### ***G. Consideraciones finales***

No cabe duda de que la suspensión de Paraguay y la incorporación de Venezuela tendrán consecuencias de largo alcance en la agenda y el funcionamiento del MERCOSUR. Brasil deberá

ejercer la presidencia *pro tempore* en el período de julio a diciembre y cargará con la responsabilidad de elaborar las primeras directrices del bloque, ahora con una nueva composición. Deberá dar atención prioritaria a los contactos informales o "estrictamente técnicos" con el miembro suspendido y, sobre todo, tratar de acelerar el proceso de incorporación de Venezuela. No es posible imaginar avances muy significativos en relación con los temas de la agenda comercial, por lo que los plazos previstos para el cumplimiento del Programa de Consolidación de la Unión Aduanera tendrán que posponerse inevitablemente.

En un comunicado de prensa divulgado el 31 de julio de 2012, la PPTB presentó de manera preliminar sus principales sugerencias para el período de julio a diciembre de 2012. Como era de esperar, el proceso de incorporación de Venezuela figura como prioridad en la lista. Por otra parte, parece poco ambiciosa la agenda de la PPTB anunciada cuando el bloque todavía estaba bajo el impacto de la crisis desatada en la Cumbre de Mendoza:

- *Venezuela: Acelerar la incorporación de Venezuela al bloque.*
- *Integración económica y comercial:*
  - a) Posible creación de una Oficina Regional de Aduanas, con sede en Brasil, para ofrecer un nuevo tratamiento al tema de la valoración aduanera.
  - b) Eventual organización, al margen de la Cumbre del MERCOSUR de diciembre próximo, de un Foro Empresarial del MERCOSUR.
- *FOCEM: Acelerar la reforma del FOCEM con el fin de tornarlo más eficiente en su tarea de superar las asimetrías del bloque, tarea que convirtió en impostergable la adhesión de Venezuela.*
- *Ciencia, innovación tecnológica y capacitación:*
  - a) Programa de movilidad académica: el programa, inspirado en el Erasmus de la Unión Europea, consistiría en otorgar becas para la circulación de universitarios entre los países miembros del MERCOSUR.
  - b) Agencia de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva del MERCOSUR: en consonancia con la Declaración de Mendoza sobre Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (junio de 2012), la posible creación de la agencia dedicada a la implementación de políticas para fortalecer la competitividad sectorial en las áreas que se definan de común acuerdo, incluidas la biotecnología, la nanotecnología y la tecnología verde.
  - c) Centros de excelencia del MERCOSUR en áreas estratégicas: eventual creación de dos centros regionales de excelencia, uno dedicado al clima y a la prevención de desastres naturales y otro a estudios hídricos.
  - d) Interconexión de redes: proyecto de interconexión de las redes de datos (fibra óptica) entre los Estados Partes, concebido a partir de la cooperación bilateral con Uruguay, financiada por el FOCEM.

- e) Programa de Capacitación de Jóvenes para el Área de Tecnología de la Información y Comunicación (TIC): estímulo a la formación de técnicos en programación, para la expansión del mercado regional de recursos humanos en el área de TIC.
  - f) Entrega del Premio MERCOSUR de Ciencia y Tecnología durante la próxima Cumbre de Presidentes: la edición de 2012 tiene como tema "Salud".
- *Temas políticos y sociales:* Avanzar en el marco del Estatuto de Ciudadanía del MERCOSUR y en el Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR (PEAS), que busca erradicar el hambre y la pobreza y, además, avanzar en las áreas de salud, educación y trabajo.
  - *Relaciones exteriores:*
    - a) Grupo de Trabajo para discutir las relaciones del MERCOSUR con otros países o grupos de países, teniendo en cuenta la incorporación de Venezuela.
    - b) Negociaciones entre la Unión Europea y el MERCOSUR: tratar de avanzar en el proceso de negociación, con la perspectiva de nuevas ofertas de intercambio en 2012.
    - c) Dar continuidad a la cooperación económica y comercial con China.

Independientemente de los resultados concretos que se lograrán durante la PPTB, la próxima Cumbre del MERCOSUR, que se realizará en Brasilia a principios de diciembre, será crucial para hacer una evaluación más cuidadosa de las consecuencias de la crisis de Mendoza y su impacto en el rumbo del bloque y en el proceso de integración regional.



## ANEXO I

**Cuadro A.1. Paraguay: Proyectos aprobados por el FOCEM**

*En millones de US\$*

Nº	Fecha COF	Plazo	Proyecto	Programa	Costo del Proyecto	FOCEM	Desembolso (hasta 06/2012)
1	2007	17 meses	MERCOSUR - Hábitat de Promoción Social, Fortalecimiento de Capital Humano y Social en asentamientos en condiciones de pobreza	III	12,9	7,5	5,7
2	2007	18 meses	MERCOSUR - ROGA - Construcción de viviendas e infraestructura en zonas de extrema pobreza	III	9,7	7,5	5,6
3	2007	24 meses	Gran Asunción: Rehabilitación y mejoramiento de Carreteras de acceso y Circunvalación	I	14,9	12,6	12,6
4	2007	51 meses	Programa de Apoyo Integral a Microempresas	II	5,0	4,3	3,8
5	2007	24 meses	Instalación de Laboratorio de Bioseguridad y Fortalecimiento del Laboratorio de Control de Alimentos	II	4,8	4,1	0,1
6	2007	30 meses	Rehabilitación de Corredores Viales	I	17,0	14,4	12,3
7	2008	60 meses	Construcción y Mejoramiento de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento Básico en Pequeñas Comunidades Rurales e Indígenas del País	I	39,5	28,5	7,0
8	2008	36 meses	Pavimentación asfáltica sobre empedrado del tramo alimentador de la Ruta 8, corredor de integración regional, Ruta 8 -San Salvador-Borja Iturbe y Ramal a Rojas Potrero	I	6,3	4,9	1,4
9	2008	24 meses	Desarrollo de Productos Turísticos Competitivos en la Ruta Turística Integrada Iguazú Misiones, Atractivo Turístico del MERCOSUR	II	1,3	1,0	0,9
10	2008	24 meses	Pavimentación asfáltica sobre empedrado del tramo alimentador de las Rutas 6 y 7, corredores de integración regional, Pdte. Franco-Cedrales	I	5,8	4,5	3,5
11	2008	24 meses	Pavimentación asfáltica sobre empedrado del tramo alimentador de la Ruta 2, corredor de integración regional, Itacurubi de la Cordillera-Valenzuela-Gral. Bernardino Caballero	I	5,2	4,0	3,6
12	2008	24 meses	Recapado del tramo alimentador de las Rutas 1 y 6, corredores de integración regional, Ruta 1 (Carmen del Paraná)-La Paz, Ruta Graneros del Sur	I	4,0	3,1	2,7
13	2008	12 meses	MERCOSUR - Yporá. Promoción de acceso al agua potable y saneamiento básico en comunidades en situación de pobreza y extrema pobreza	III	7,6	5,8	0
14	2010	42 meses	Construcción de la Línea de Transmisión de 500 kv Itaipú-Villa Hayes, la Sub-Estación Villa Hayes y la Ampliación de la Sub-Estación Margen Derecha Itaipú	I	555,0	400,0	146,0
15	2010	60 meses	DeTIEC - Desarrollo Tecnológico, Innovación y Evaluación de Conformidad	II	6,5	5,0	0,5
16	2010	36 meses	Rehabilitación y Pavimentación asfáltica del tramo Concepción-Puerto Vallemí	I	99,8	75,3	32,8
17	2011	24 meses	Construcción de la autopista Ñu Guazú: Asunción-Luque	I	27,6	20,7	2,1
18	2012	36 meses	Construcción de la Avenida Costera Norte de Asunción -2ª Etapa (11,522 km)		59,2	41,2	0
<b>Total</b>					<b>882,1</b>	<b>644,5</b>	<b>240,4</b>

Fuente: Informe de la CRPM al Consejo de Administración del FOCEM, junio de 2012.



**Cuadro A.2. Uruguay: Proyectos aprobados por el FOCEM**

*En millones de US\$*

N°	Fecha COF	Plazo	Proyecto	Programa	Costo del Proyecto	FOCEM	Desembolso (hasta 06/2012)
1	2007	14 meses	Ruta 26, tramo Melo-"Arroyo Sarandí de Barceló"	I	7,9	5,3	5,2
2	2007	12 meses	Internacionalización de la especialización productiva, desarrollo y capacitación tecnológica de los sectores de software, biotecnología y electrónica y sus respectivas cadenas de valor	II	1,5	1,3	1,3
3	2007	14 meses	Fortalecimiento de comunidades locales con proyectos de economía social de frontera	III	1,6	1,4	1,2
4	2007	12 meses	Desarrollo de Capacidades e Infraestructura para Clasificadores Informales de Residuos Urbanos en Localidades del Interior del Uruguay	III	1,9	1,6	1,5
5	2007	12 meses	Intervenciones Múltiples en Asentamientos ubicados en Territorios de Frontera con Situaciones de Extrema Pobreza y Emergencia Sanitaria, Ambiental y Hábitat	III	1,4	1,2	1,2
6	2007	12 meses	Ruta 12: Tramo empalme Ruta 54-Ruta 55	I	4,4	2,9	2,8
7	2010	30 meses	Interconexión Eléctrica de 500 MW Uruguay-Brasil	I	97,8	83,1	10,9
8	2011	36 meses	Rehabilitación de Vías Férreas, línea Rivera: tramo Pintado (Km 144)-Frontera (Km 566)	I	74,8	50,1	0
9	2012	36 meses	Internacionalización de la especialización productiva, desarrollo y capacitación tecnológica de los sectores de software, biotecnología, electrónica y sus respectivas cadenas de valor (2ª etapa)	II	3,8	3,0	0
<b>Total</b>					<b>195,1</b>	<b>149,9</b>	<b>24,0</b>

II:

*Fuente:* Informe de la CRPM al Consejo de Administración del FOCEM, junio de 2012.

**Cuadro A.3. Argentina: Proyectos aprobados por el FOCEM**

*En millones de US\$*

N°	Fecha COF	Plazo	Proyecto	Programa	Costo del Proyecto	FOCEM	Desembolso (hasta 06/2012)
1	2010	18 meses	Vínculo de Interconexión en 132 Kv. ET Iberá-ET Paso de los Libres Norte	I	34,3	23,7	1,9
2	2010	33 meses	Intervenciones Integrales en los Edificios de Enseñanza Obligatoria en los Departamentos General Obligado, Vera, 9 de Julio, Garay y San Javier-Provincia de Santa Fe	III	7,9	5,2	1,9
3	2011	36 meses	PYMES exportadoras de Bienes de Capital, Plantas Llave en mano y Servicios de Ingeniería	II	0,7	0,6	0
<b>Total</b>					<b>42,9</b>	<b>29,5</b>	<b>3,8</b>

*Nota:* Los importes registrados en el cuadro incluyen los recursos adicionales aprobados en 2012.

*Fuente:* Informe de la CRPM al Consejo de Administración del FOCEM, junio de 2012.

**Cuadro A.4. Brasil: Proyectos aprobados por el FOCEM***En millones de US\$*

N°	Fecha COF	Plazo	Proyecto	Programa	Costo del Proyecto	FOCEM	Desembolso (hasta 06/2012)
1	2010	24 meses	Proyecto de Implementación de la Biblioteca UNILA-BIUNILA y del Instituto MERCOSUR de Estudios Avanzados-IMEA, de la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana-UNILA	III	22,0	17,0	0
2	2010	24 meses	Intensificación y Complementación Automotriz en el ámbito del MERCOSUR	II	3,9	3,0	0,4
3	2010	24 meses	Calificación de Proveedores de la Cadena Productiva de Petróleo y Gas	II	3,7	2,8	0,4
4	2010	18 meses	Ampliación del Sistema de Saneamiento de Ponta Porã (MS)	I	6,1	4,5	0,5
5	2012	24 meses	Obras de Ingeniería del Sistema de Saneamiento de la Ciudad de São Borja (RS)	I	10,0	6,5	0
<i>Total</i>					45,7	33,8	1,2

*Fuente:* Informe de la CRPM al Consejo de Administración del FOCEM, junio de 2012.**Cuadro A.5. Secretaría del MERCOSUR: Proyectos aprobados por el FOCEM***En miles de US\$*

N°	Plazo	Proyecto	Programa	Costo del Proyecto	FOCEM	Desembolso (hasta 06/2012)
1	12 meses	Fortalecimiento Institucional de la Secretaría del MERCOSUR para el Sistema de información del AEC	IV	50,0	50,0	50,0
2	7 meses	Bases de Datos Jurisprudenciales del MERCOSUR	IV	50,0	50,0	50,0
3	1 mes	Identificación de Necesidades de Convergencia Estructural en el MERCOSUR	IV	70,9	70,9	70,9
<i>Total</i>				170,9	170,9	170,9

*Fuente:* Informe de la CRPM al Consejo de Administración del FOCEM, junio de 2012.**Cuadro A.6. Pluriestatales: Proyectos aprobados por el FOCEM***En millones de US\$*

N°	Fecha COF	Plazo	Proyecto	Programa	Costo del Proyecto	FOCEM	Desembolso (hasta 06/2012)
1	2007	60 meses	Programa de Acción MERCOSUR Libre de Fiebre Aftosa-PAMA.	II	16,3	13,9	10,0
2	2011	36 meses	Investigación, Educación y Biotecnología Aplicadas a la Salud	II	10,1	7,1	0
<i>Total</i>					26,4	21,0	10,0

*Fuente:* Informe de la CRPM al Consejo de Administración del FOCEM, junio de 2012.



## CAPÍTULO IV. CONFLICTOS SECTORIALES Y DE NEGOCIACIÓN COMERCIAL

### A. *Panorama general*

Durante el período que abarca el presente Informe (julio de 2011-junio de 2012), el escenario mundial sufrió importantes modificaciones, que se reflejaron de forma diferente en los países del MERCOSUR en función de sus vulnerabilidades anteriores a la crisis.

El recrudecimiento de la crisis europea a fines de 2011 impuso nuevas presiones sobre la economía mundial. Las expectativas de crecimiento económico mundial empeoraron notablemente, lo que repercutió no solo en la contracción de la demanda agregada, sino también en la reducción del financiamiento internacional.

La crisis de 2011 afectó a los países del MERCOSUR de modo diferenciado. El resultado de la balanza de pagos de Argentina muestra que la pérdida de reservas internacionales llegó a US\$ 5.800 millones.<sup>59</sup> Debido a las dificultades de acceso al mercado de capitales internacional, el país careció de alternativas para financiar el desequilibrio de su cuenta corriente (saldo comercial de bienes y servicios y pago del servicio de la deuda), los vencimientos de la deuda y la salida de capitales a no ser a través de la utilización de una parte de sus reservas.

A su vez, Brasil registró en 2011 un déficit en su cuenta corriente superior al 2% del PIB, que se cubrió gracias al ingreso de capitales. Esa circunstancia por un lado contribuyó a ampliar las reservas internacionales, pero por el otro ejerció presiones tendientes a la apreciación del tipo de cambio. En consecuencia, el gobierno brasileño ha tratado de adoptar políticas para sostener el tipo de cambio a un nivel un poco más elevado del que predominó en 2011. En otro orden, el temor al recrudecimiento de la crisis mundial llevó a que el país intensificara el uso de medidas de estímulo al consumo interno y a la inversión.<sup>60</sup>

El impacto diferenciado de la crisis mundial en las economías de los dos principales socios del MERCOSUR impulsó la adopción de caminos diferentes en sus políticas de defensa y promoción del crecimiento económico. En efecto, en Argentina la convicción de que el crecimiento económico dependería del uso de reservas o de un resultado positivo en la cuenta corriente hizo que sus políticas cambiaria y comercial tomaran un nuevo rumbo.

En el área de política comercial, se profundizó la decisión de contener importaciones, especialmente de países con los cuales se habían registrado déficits comerciales significativos en el año 2011. El día 10 de enero de 2012, el gobierno argentino divulgó en su Boletín Oficial la "Resolución General 3.252 del 5/1/2012", que creaba la "Declaración Jurada Anticipada de Importación" (DJAI). La medida entró en vigor el día 1 de febrero de 2012, y se aplicó también a los socios del MERCOSUR. La meta comercial definida por el gobierno comprendía el crecimiento de las exportaciones y la caída de las importaciones o, por lo menos, el mantenimiento de las compras en

---

<sup>59</sup> Véase el capítulo I del presente Informe.

<sup>60</sup> El gobierno ya estaba promoviendo el estímulo al consumo a través de reducciones del impuesto a los productos industrializados (IPI) sobre automóviles, bienes de consumo durables y material de construcción, y mediante la expansión del crédito de los bancos públicos, incluso en un escenario de niveles más elevados de la SELIC. De acuerdo con la política del Banco Central de reducción de la tasa de interés básica de la economía, la SELIC comenzó su trayectoria de caída a partir de agosto de 2011 debido a tres aspectos: agravamiento del marco internacional, menor expansión de la economía brasileña y desaceleración de la inflación.

el exterior en el mismo nivel registrado el año anterior, para contrarrestar la tendencia de crecimiento del 30% o más que se había registrado en los últimos dos años.

Asimismo, a fin de mantener su política de devaluación gradual y estable del tipo de cambio ejecutado por el BCRA, el gobierno argentino procedió a imponer restricciones al mercado cambiario y a la compra de dólares por parte del sector privado.

El conjunto de medidas adoptadas en Brasil contribuyó a distorsionar las condiciones de competitividad entre los miembros del bloque por estar especialmente dirigidas a la recuperación de la industria, cuyo mal desempeño se había repetido en los últimos meses y reflejado en la composición de las exportaciones. Con el anuncio del Plan "Brasil Mayor", el gobierno amplió el financiamiento público, creó nuevos mecanismos impositivos de exención a las exportaciones y avanzó también en la adopción de mecanismos de incentivo fiscal a través del Reintegro.<sup>61</sup>

Respecto de las importaciones, se otorgó prioridad a la protección de la industria doméstica y un papel cada vez más preponderante a la adopción e intensificación de medidas *antidumping*. También se adoptaron medidas de apoyo al productor interno a través de exenciones al impuesto de productos industrializados (IPI) para el sector automotor y para los electrodomésticos de línea blanca.

El gobierno brasileño mostró también empeño en aprobar en el MERCOSUR las llamadas medidas puntuales para elevar el arancel aduanero a raíz de las dificultades de la balanza de pagos. La aprobación de la lista de excepción de 100 productos mediante la Decisión CMC N° 39/11 en diciembre, y el aumento de ese número a 200 productos a través de la Decisión CMC N° 25/12 en junio de 2012 cumplieron también con el objetivo de aumentar la protección a la industria interna.<sup>62</sup> Del mismo modo, la revisión del ACE N° 55 Brasil-México focalizada en el sector automotor, dio como resultado la definición de cupos y contingentes de importación preferencial en un acuerdo que ya era de libre comercio, lo que sirvió para administrar un flujo excepcional de importaciones de automóviles con reducido contenido local.

Por último, las medidas más recientes combinan una preferencia por los proveedores brasileños en las compras gubernamentales y las exigencias de contenido local, y, a la vez, refuerzan la orientación de las políticas industrial y comercial tendientes a apoyar la recuperación de la industria y contener el proceso de "primarización de las exportaciones".

### ***El MERCOSUR en el contexto del proteccionismo mundial***

Producto de la prolongada crisis europea, la reducción de la demanda mundial, la menor disponibilidad de financiamiento en algunos países y cierta inestabilidad en los mercados cambiarios se recrudeció la competencia por los mercados externos, especialmente si se considera la desaceleración de los países del grupo BRIC.<sup>63</sup> A pesar de ello, la presión para imponer medidas proteccionistas tradicionales en las fronteras fue moderada, salvo en algunos países en desarrollo.

El proteccionismo mundial está tomando nuevas formas. No se observa un incremento generalizado de las barreras tradicionales al comercio -aranceles y *antidumping*- aunque la "tasa de aplicación" de medidas *antidumping* haya crecido en el mundo.

---

<sup>61</sup> Reintegra: Régimen Especial de Reintegro de Valores Tributarios a las Empresas Exportadoras reglamentado por el Decreto 7633 del 01.12.2011. Este régimen se creó en el ámbito del Plan "Brasil Mayor" para la devolución de impuestos no recuperables, que inciden en la cadena productiva de bienes manufacturados destinados a la exportación.

<sup>62</sup> Resolución Camex N° 70 del 28.09.2012 DOU 01.10.2012 lista con vigencia de 12 meses (<http://www.camex.gov.br>).

<sup>63</sup> India ha dado señales recientemente de que su aporte a la recuperación mundial se reducirá y el cambio de modelo económico en China, todavía en tensión, le imprime una gradual desaceleración a ese país.

Contrariamente, se verifica un aumento de la intervención de los Estados en las economías bajo las formas más variadas y con potenciales impactos sobre los flujos de comercio e inversión. A modo de ejemplo, las medidas de política industrial que recurren a los subsidios y ADPIC surgen con mayor intensidad.<sup>64</sup>

Asimismo, es cada vez más evidente el uso de empresas estatales para apoyar políticas de gobierno. Las medidas no arancelarias con formato de reglamentos técnicos empiezan a contribuir no solo elevando estándares de producción sino también controlando competidores.

En el caso de los socios mayores del MERCOSUR, existe un aumento notable de medidas comerciales de protección, como se señala al comienzo de este capítulo. El *Global Trade Alert* (GTA), organización independiente coordinada por el Centro de Investigación en Economía y Política (*Centre for Economic Policy Research* - CEPR) realizó un relevamiento de las medidas que impactan sobre el comercio, y las clasificó con los colores verde, amarillo y rojo de acuerdo con su impacto positivo, neutro o negativo en los flujos comerciales. El Cuadro 14 presenta el número de medidas consideradas negativas (proteccionistas) para el comercio adoptadas por los socios, clasificadas con el color rojo por el GTA.<sup>65</sup>

**Cuadro 14. Grupo de medidas comerciales proteccionistas–posición en agosto de 2012**

País	Nº de medidas	Nº de líneas arancelarias	Nº de países afectados	Ranking mundial
Argentina	146	468	151	2º
Brasil	54	256	132	9º
Paraguay	8	72	41	53º
Uruguay	4	4	35	74º

Fuente: Global Trade Alert.

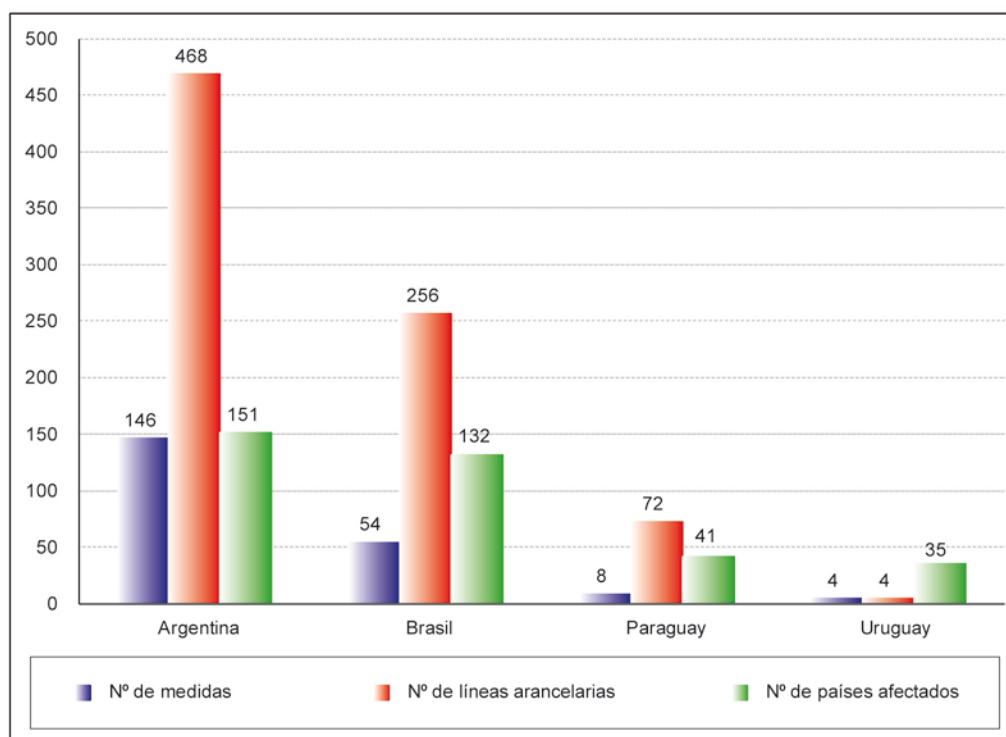
El relevamiento realizado del GTA destaca el protagonismo argentino y brasileño en la lista mundial de 231 países (países y jurisdicciones con autonomía para adoptar las medidas) y registra también el menor número de medidas adoptadas por Uruguay y Paraguay. Argentina figura como segundo país en la clasificación mundial y Brasil ocupa la novena posición, esto sin considerar las iniciativas brasileñas más recientes mencionadas al comienzo de este capítulo, que disponen un aumento de aranceles para combatir desequilibrios de balanza de pagos, en el marco de las Decisiones CMC N° 39/11 y N° 25/12 -la primera en vigencia y la segunda en proceso de implementación-.

El Gráfico 14 permite evaluar el impacto de esas medidas, desde el punto de vista del número de líneas arancelarias involucradas y de países afectados.

<sup>64</sup> Véase Valor Económico (2012a). Los EE.UU. denuncian subsidios chinos de US\$ 1.000 millones en el sector automotor. Las montadoras estadounidenses recibieron ayuda por US\$ 80.000 millones en el auge de la crisis financiera.

<sup>65</sup> Es necesario reconocer que esa base de datos cuenta con importantes limitaciones, puesto que no hay informaciones disponibles de todos los países y que el monitoreo de las economías no se inició simultáneamente. Las comparaciones entre las políticas adoptadas por los distintos países pueden estar influenciadas por tales limitaciones.

**Gráfico 14. Grupo de medidas proteccionistas**



Al comparar Brasil y Argentina, se observa que el número de países afectados por las medidas proteccionistas tradicionales es bastante similar, pero el número de líneas arancelarias consideradas por las medidas restrictivas adoptadas por Argentina es superior.

Más adelante se presentan indicadores que permiten ponderar el impacto de esas medidas en función del valor comercial afectado.

## ***B. Medidas de restricción comercial***

### ***Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI) adoptada en Argentina***

La Resolución General 3.252 del 05/01/2012 de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), publicada en el Boletín Oficial del 10 de enero de 2012, creó un nuevo mecanismo de control de las importaciones argentinas denominado "Declaración Jurada Anticipada de Importación" (DJAI). El objetivo de la medida fue establecer un régimen de información anticipada aplicable a todas las destinaciones definitivas de importación para consumo.

Basada en la coordinación transversal de las distintas áreas de Estado, la medida pretende incrementar la fiscalización que le cabe a cada órgano. Como medida de naturaleza horizontal aplicada a todas las importaciones configura un instrumento de monitoreo de comercio. En Brasil, la Cartera de Comercio Exterior del Banco do Brasil (CACEX- *Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil*) implementó un sistema semejante en la década de 1980 con el fin de administrar la cuenta corriente de la balanza de pagos brasileña.

De acuerdo con la nueva medida, previamente al pedido de importación (Nota de Pedido), orden de compra o documento similar, el importador debe presentar dicha declaración, siguiendo un modelo predefinido por el gobierno. Los datos deben estar disponibles para los organismos que intervienen en el comercio exterior que operan con el nuevo sistema, de manera de poder evaluar la naturaleza de las mercaderías que serán importadas u otras condiciones definidas por esos mismos órganos o por la AFIP.

Para dar continuidad a la operación y concretar la compra en el exterior, el importador necesita recibir la correspondiente liberación por parte del gobierno. El plazo para que se pronuncien los diferentes organismos se define en los procesos de sus adhesiones al sistema. A la AFIP le cabe comunicar a los importadores las instrucciones pertinentes y las eventuales circunstancias que justifican decisiones tomadas, así como otras informaciones relacionadas con la regularización de las operaciones. La medida entró en vigor el día 1 de febrero de 2012.

El día 20 de enero de 2012, también se aprobó la Resolución General AFIP N° 3255, que creó la "Ventanilla Única Electrónica". En efecto, para permitir un proceso de gestión integrada de los organismos que participan en las operaciones de comercio exterior, se creó un documento electrónico único y de uso común -la DJAI-, una entrada única a ese documento en el gobierno y una herramienta informatizada para facilitar la transferencia ininterrumpida de datos comerciales vinculados a las importaciones entre los organismos que tienen injerencia en las operaciones de comercio exterior.

La medida, que puede alcanzar a cualquier producto por su naturaleza horizontal y su superposición con otras medidas tradicionales de control de importaciones, como las licencias no automáticas, causó reacciones en los distintos socios comerciales argentinos. De hecho, el 25 de mayo de 2012, la Unión Europea ingresó un pedido de consulta en la esfera del sistema de controversias de la OMC (DS 438). En los meses posteriores, diferentes países solicitaron la adhesión al mecanismo de consulta de la UE y, a continuación, Argentina comunicó que aceptaría el ingreso de los siguientes países en ese mecanismo: Australia, Canadá, Guatemala, Japón, México, Turquía, Ucrania y Estados Unidos. Poco después, el 21 de agosto de 2012, Estados Unidos (DS 444) y Japón (DS 445) solicitaron sus propias consultas con Argentina. El 24 de agosto México presentó un pedido similar (DS 446) y el mismo grupo de países que había solicitado participación en la consulta abierta por la UE solicitó, en esta ocasión, adherir a todas las demás consultas.

En marzo, el gobierno de EE.UU. ya había retirado a Argentina de su Sistema General de Preferencias (*Generalized System of Preferences* - GSP), que llegó a beneficiar aproximadamente al 10% de las exportaciones argentinas al mercado norteamericano en 2011. Aunque otras cuestiones relacionadas con la política interna argentina influyesen en ese conflicto bilateral, la decisión fue una reacción ante la nueva medida y traduce una evaluación común de sus impactos por parte de los socios comerciales de Argentina.

La medida no exceptúa a los países socios del MERCOSUR del tratamiento generalizado dado a los demás exportadores, y generó manifestaciones de protesta en Brasil y Uruguay.

Los principales objetivos al introducir la DJAI serían los países con los cuales Argentina habría registrado elevados desequilibrios comerciales en el pasado reciente. Entre ellos Brasil ocupa un lugar destacado, como muestra el Cuadro 15, elaborada a partir de información estadística de ese país.



### Cuadro 15. Balanza comercial Brasil-Argentina

Millones de US\$ FOB

Años	Exportaciones			Importaciones			Saldo comercial			Flujo comercial		
	Valor	%/Total	Var.	Valor	%/Total	Var.	Valor	%/Total	Var.	Valor	%/Total	Var.
2007	14.416	9,0	-	10.404	8,6	-	4.012	10,0	-	18.428	6,6	-
2008	17.605	8,9	22,1	13.258	7,7	27,4	4.347	17,4	8,3	21.952	5,9	19,1
2009	12.784	8,4	-27,4	11.281	8,8	-14,9	1.503	5,9	-65,4	14.287	5,1	-34,9
2010	18.522	9,2	44,9	14.434	7,9	27,9	4.088	20,3	172,0	22.610	5,9	58,3
2011	22.709	8,9	22,6	16.906	7,5	17,1	5.803	19,5	42,0	28.512	5,9	26,1
Ene/Jun	Exportaciones			Importaciones			Saldo comercial			Flujo comercial		
	Valor	%/Total	Var.	Valor	%/Total	Var.	Valor	%/Total	Var.	Valor	%/Total	Var.
1° S 2011	10.438	8,8	-	7.991	7,6	-	2.447	18,9	-	12.885	5,8	-
1° S 2012	8.836	7,5	-15,3	7.364	6,7	-7,8	1.472	20,8	-39,8	10.308	4,5	-20,0

Fuente: Elaborado a partir de las informaciones de AliceWeb 2.0/MDIC.

Los datos presentados muestran el superávit comercial brasileño con Argentina, que en 2011 llegó a US\$ 5.800 millones. Las ventas brasileñas registraban tasas elevadas de crecimiento que acompañaban el desempeño de la economía argentina. Sin embargo, en el acumulado del primer semestre de 2012, la comparación con el mismo período del año anterior registró una caída superior al 15% en las exportaciones brasileñas y una clara tendencia a reducir la participación relativa de Argentina en el total de las exportaciones brasileñas al mundo. Corresponde observar que el saldo comercial del primer semestre de 2012 registró una caída de casi el 40%; se corrobora la hipótesis de que, además de la pérdida de competitividad de las exportaciones brasileñas y de otros factores que puedan afectar el comercio, la nueva medida argentina contribuye a ese desempeño.

El Cuadro 16 registra las importaciones argentinas por bloques/países de 2007 a 2012, en el período enero-junio. Se observa que las importaciones argentinas crecen aceleradamente entre 2007 y 2008, registran una caída en 2009 en virtud de la crisis internacional, pero vuelven a crecer a tasas elevadas en 2010 y 2011 (siempre con los datos computados del primer semestre de cada año). No obstante, en la primera mitad de 2012, las importaciones argentinas presentaron una caída del 5,6% en relación con el mismo período del año anterior.

Considerando el comercio de Argentina con sus socios, su mayor aporte provino del MERCOSUR. De hecho, las importaciones argentinas procedentes del MERCOSUR cayeron el 15%, con pérdida de posición relativa en ese mercado, mientras que las importaciones de la UE se ampliaron en un 12,3% y las de Estados Unidos presentaron un crecimiento del 2,3%. En ese período, ambos proveedores ampliaron su *market share* en el mercado argentino, en comparación con años anteriores. Las ventas chinas retrocedieron el 7,4%, pero presentaron una pérdida pequeña de posición en el mercado de Argentina.

### Cuadro 16. Importaciones argentinas - por bloque/país de origen

US\$ millones CIF

	Enero a Junio					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Total</b>						
Valor	19.345	28.177	17.367	24.799	34.235	32.310
Variación %	-	45,7	-38,4	42,8	38,0	-5,6
<b>MERCOSUR</b>						
Valor	7.174	9.984	5.658	8.109	10.645	9.074
Variación %	-	39,2	-43,3	43,3	31,3	-14,8
Participación s/total	37,1	35,4	32,6	32,7	31,1	28,1
<b>Resto ALADI*</b>						
Valor	1.227	1.485	1.064	1.517	2.288	1.184
Variación %	-	21,0	-28,4	42,6	50,8	-48,3
Participación % s/total	6,3	5,3	6,1	6,1	6,7	3,7
<b>NAFTA</b>						
Valor	3.105	4.294	2.999	3.739	5.231	5.375
Variación %	-	38,3	-30,2	24,7	39,9	2,8
Participación % s/total	16,1	15,2	17,3	15,1	15,3	16,6
<b>Unión Europea</b>						
Valor	3.311	4.489	2.889	4.495	5.489	6.166
Variación %	-	35,6	-35,6	55,6	22,1	12,3
Participación % s/total	17,1	15,9	16,6	18,1	16,0	19,1
<b>China</b>						
Valor	2.023	3.305	2.134	3.077	4.479	4.148
Variación %	-	63,4	-35,4	44,2	45,6	-7,4
Participación % s/total	10,5	11,7	12,3	12,4	13,1	12,8
<b>Japón</b>						
Valor	557	682	464	557	647	668
Variación %	-	22,4	-32,0	20,0	16,2	3,2
Participación % s/total	2,9	2,4	2,7	2,2	1,9	2,1
<b>Corea</b>						
Valor	214	367	304	433	826	553
Variación %	-	71,5	-17,2	42,4	90,8	-33,1
Participación % s/total	1,1	1,3	1,8	1,7	2,4	1,7
<b>India</b>						
Valor	163	224	158	214	311	301
Variación %	-	37,4	-29,5	35,4	45,3	-3,2
Participación % s/total	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9

Nota: \* Excluye MERCOSUR.

Fuente: <http://www.mecon.gov.ar/peconomica/basehome/infoeco.html> (datos 2007/2011) e Informes del INDEC de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2012 "Intercambio Comercial Argentino".

Estos números desencadenaron una serie de encuentros entre los principales funcionarios gubernamentales de los países socios. Los conflictos y las crisis comerciales no son situaciones

desconocidas en el ámbito del MERCOSUR. Sin embargo, el ambiente creado por la DJAI al no exceptuar a los socios implica que los costos económicos se comparten, un concepto de difícil aceptación por parte de las autoridades y de los sectores privados involucrados y que suscitó reclamos.<sup>66,67</sup> Se cree que el régimen no oficial del "1x1", según el cual cada liberación de importaciones debe exigir equilibrio con exportaciones, estaría orientando la política comercial argentina.

En el plano sectorial, se observa un monitoreo especial de importaciones por parte del gobierno argentino en los sectores en que se registraron los mayores déficits comerciales en 2011, a saber, automotores y autopartes; bienes de capital; máquinas y productos electrónicos; minerales y combustibles; productos químicos; bienes de informática y telecomunicaciones; fertilizantes y productos farmacéuticos.<sup>68</sup>

Las autoridades brasileñas y uruguayas parecen estar convencidas de que el tema debe manejarse con cautela, pero esa postura no impidió que toda una serie de presiones y contrapresiones comenzara a afectar el ambiente intrabloque. En mayo de 2012, Brasil aplicó el permiso no automático para el ingreso de productos alimenticios procedentes de Argentina. En la frontera brasileña, los camiones parados con productos perecederos tuvieron un "efecto demostración" para llevar a los negociadores nuevamente a la mesa, mientras las cancillerías de los dos países buscaban alguna forma de diálogo y de convivencia con la nueva situación.

### ***Licencias no automáticas de importación***

El sistema de licencias no automáticas (LNA) de importación dominó el debate comercial en 2011, principalmente entre los dos socios mayores del MERCOSUR.<sup>69</sup> En el año 2009 este sistema recibió un impulso significativo en Argentina, a partir de la aprobación de un conjunto de resoluciones del Ministerio de la Producción y del Ministerio de Industria y Turismo.<sup>70</sup> En 2007, había 58 productos sujetos al régimen, mientras que en 2009 esas medidas llegaron a alcanzar a 412 productos, como neumáticos, productos metalúrgicos, textiles y productos para el hogar, cuchillería, máquinas trilladoras y muebles.

En el primer semestre de 2011, se recurrió nuevamente a este instrumento y se incluyeron 169 productos (hay un margen de error que puede sumar 2 o 3 productos más) mediante nuevas resoluciones que incluyeron productos químicos, plásticos, papel y cartón, vajillas y artículos de uso doméstico, objetos de vidrio, productos de hierro o acero, herramientas, partes para motores, máquinas cosechadoras, calderas, automóviles, partes y piezas, entre otros.<sup>71</sup> El número de líneas

---

<sup>66</sup> En el artículo de Sanguinetti (2012), el expresidente del Uruguay, Julio María Sanguinetti, critica la reaparición de los más viejos instrumentos proteccionistas dentro del bloque y recuerda los precios pagados por el país para tener el derecho de libre acceso a los mercados vecinos. Defiende también la estabilidad de las reglas.

<sup>67</sup> Tres sondeos realizados por la Confederación Nacional de la Industria del Brasil (mayo), por la Federación de las Industrias del Estado de Rio Grande do Sul (mayo) y por la Federación de las Industrias del Estado de Santa Catarina (junio) indican la importancia del mercado argentino para la industria brasileña y presentan el impacto de las DJAI en la reducción de las exportaciones, en los primeros meses del año.

<sup>68</sup> Véase Sica (2012a).

<sup>69</sup> El régimen de LNA constituye un procedimiento administrativo que exige la presentación de un pedido al órgano competente como condición previa para efectuar operaciones de importación en el territorio aduanero del país importador. Las LNA son barreras al comercio al imponer demoras importantes al intercambio de mercaderías. De acuerdo con la OMC, el plazo máximo para la liberación de esas LNA debe ser de 60 días. Aunque sean restricciones de carácter temporal, aumentan esencialmente los costos de transacción como resultado de la acumulación de mercaderías inmovilizadas. Además, no siempre se respeta el plazo establecido por la OMC, lo cual genera inseguridad adicional en las operaciones comerciales.

<sup>70</sup> Resoluciones 26/2009, 61/2009/ 121/2009, 123/2009, 139/2009, 165/2009, 251/2009 y 337/2009 del MP y 13/2009 y 24/2009 del MIT.

<sup>71</sup> Resoluciones 45/2011 y 77/2011 del Ministerio de la Producción.

arancelarias casi llegó a 600 productos (581). Los automóviles, que contaban con un régimen propio de comercio, comenzaron a integrar la lista y, en consecuencia, se amplió bastante el valor comercial afectado.

No hay información sobre nuevas inclusiones en el sistema argentino de licencias no automáticas a partir del segundo semestre de 2011.<sup>72</sup> Sin embargo, el Cuadro 17 muestra que el instrumento está activo en la política comercial argentina, a pesar de no haber habido nuevas inclusiones.

Efectivamente, las importaciones de productos con licencias no automáticas, que funcionaron en paralelo con otras barreras, representaron el 14% de las compras argentinas en el exterior en 2011. Ese año, el número de productos sujetos a las LNA pasó, de hecho, a un nuevo estadio, que afectó particularmente las importaciones procedentes de Brasil y China. El valor de las importaciones argentinas de productos brasileños con LNA casi se triplicó (un crecimiento del 164%) mientras que las importaciones totales provenientes de Brasil crecieron un 21,6%. En el caso de China, también se verificó un crecimiento de las importaciones con LNA (119%) mayor que el del total de las compras a ese país (40%), pero la proporción fue menor.

Los datos semestrales señalan para 2012 un impacto de las LNA menor que el año anterior, incluso si se considera una caída general de las importaciones. No sorprende la caída de la posición relativa de las importaciones con LNA en relación con el total importado de sus principales socios y del mundo, lo que puede estar relacionado con la adopción de las DJAI como medida universal.

Por otro lado, al observar el comercio con Uruguay y Paraguay se comprueba que las LNA afectaron más a Uruguay. Las importaciones sujetas a ese régimen correspondieron al 28% del total importado por Argentina desde Uruguay y solamente al 6% en el caso de Paraguay (Cuadro 18).

**Cuadro 17. Importaciones argentinas: productos sujetos a licencias no automáticas**

*Millones de US\$ FOB*

Período	Productos LNA*	Importaciones argentinas								
		Mundo			Brasil			China		
		Total	Valor LNA	Part %	Total	Valor LNA	Part %	Total	Valor LNA	Part %
2009	412	37.146	2.714	7,3	11.353	974	8,6	4.583	775	16,9
2010	412	54.158	3.643	6,7	17.289	1.411	8,2	7.131	966	13,5
2011	581	70.743	10.090	14,3	21.025	3.726	17,7	10.002	2.116	21,2
1° S 2011	581	32.797	5.110	15,6	9.756	1.764	18,1	4.240	1.154	27,2
1° S 2012	581	30.925	3.487	11,3	8.258	1.354	16,4	3.946	569	14,4

*Nota:* \* El vector de productos para los datos de importación se refiere a las NCM con LNA en diciembre de 2009 que permaneció igual en 2010. En 2011, el vector se actualizó con resoluciones posteriores.

*Fuente:* Elaborado a partir de información de Alice MERCOSUR/MDIC.

<sup>72</sup> La resolución 304/12 de junio de 2012, del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas se refiere al modelo de certificados de importación modificado para dar mayor uniformidad al proceso y cumplir con las normas de incorporación de la Secretaría de Comercio Exterior al Ministerio de Economía, anteriormente vinculada al Ministerio de Industria.

### Cuadro 18. Importaciones argentinas: productos sujetos a licencias no automáticas

Millones de US\$ FOB

Período	Productos LNA*	Importaciones argentinas								
		Mundo			Paraguay			Uruguay		
		Total	Valor LNA	Part %	Total	Valor LNA	Part %	Total	Valor LNA	Part %
2009	412	37.146	2.714	7,3	674	17	2,5	337	48	14,2
2010	412	54.158	3.643	6,7	430	25	5,8	566	56	9,9
2011	581	70.743	10.090	14,3	507	31	6,1	588	165	28,1
1° S 2011	581	32.797	5.110	15,6	251	16	6,4	276	81	29,3
1° S 2012	581	30.925	3.487	11,3	218	11	5,0	261	74	28,4

Fuente: Elaborado a partir de información de Alice MERCOSUR/MDIC.

En 2011, el conflicto dentro del MERCOSUR suscitado por la imposición de licencias no automáticas de importación experimentó una nueva escalada a causa de la decisión brasileña de mayo de ese año de adoptar una medida análoga sobre el sector automotor, perjudicial para las importaciones de todos los orígenes.

Con el crecimiento del consumo doméstico y el aumento de la demanda interna de automóviles, combinados con la apreciación cambiaria que favorecía las importaciones, el sector automotor brasileño comenzó a presentar perspectivas de alto déficit comercial. Efectivamente, en 2010 los automóviles, tractores, motos, entre otros, incluidos en el capítulo 87 de la NCM, sufrieron un déficit comercial del orden de los US\$ 5.100 millones. En 2011, ese resultado fue aun peor con un saldo negativo de US\$ 8.900 millones. Las exportaciones llegaron a US\$ 13.800 millones, mientras que las importaciones totalizaron US\$ 22.700 millones; esto motivó el incentivo brasileño para incorporar el sector a esas prácticas y debe haber sido también la razón por la cual el país solicitó la revisión del ACE N° 55, acuerdo de libre comercio en el sector automotor entre Brasil y México.

Cabe destacar también que durante el año 2011 la industria automotriz brasileña recibió diversas manifestaciones de atención por parte del gobierno, en el marco de una política de estímulos a la actividad productiva y de preservación de empleos. En septiembre del mismo año, el Poder Ejecutivo (Decreto N° 7567 del 16.09.12) incorporó un aumento del 30% del impuesto a los productos industrializados (IPI) sobre automóviles que no alcanzaran el 65% de contenido nacional, mientras que los productores locales que cumplieran con ese índice y asumían compromisos de inversiones se beneficiaron con la reducción de ese impuesto. Acogiéndose a los beneficios de una política industrial basada en tratamientos e incentivos de naturaleza sectorial, el sector se benefició también con la reducción del IPI en las ventas minoristas, medida que fue prorrogada sucesivamente y que debería estar en vigencia hasta diciembre de 2012.<sup>73</sup>

El Cuadro 19 destaca el impacto de la imposición de las LNA sobre el total de importaciones brasileñas y las que provienen de Argentina y de China.

<sup>73</sup> El 3 de octubre de 2012 se revocó el Decreto N° 7567 mencionado antes y entró en vigencia el nuevo régimen denominado Innovar-Auto, instituido por la Medida Provisoria 563 y ratificado en la Ley 12.715 del 17 de septiembre de 2012, según detalles presentados más adelante en la sección sobre conflictos en el sector automotor.

### Cuadro 19. Importaciones brasileñas: productos sujetos a licencias no automáticas

Millones de US\$ FOB

Período	Productos LNA*	Importaciones brasileñas								
		Mundo			Argentina			China		
		Total	Valor LNA	Part %	Total	Valor LNA	Part %	Total	Valor LNA	Part %
2011	645	226.239	15.305	6,8	16.906	969	5,7	32.790	5.573	17,0
1° S 2011	645	105.344	7.213	6,8	7.991	503	6,3	14.741	2.615	17,7
1° S 2012	645	110.144	7.017	6,4	7.364	383	5,2	16.059	2627	16,4

*Nota:* El vector de productos se construyó a partir de un cuadro en el sitio del MDIC, posición de agosto de 2012. Ese cuadro incluye desde barreras sanitarias e inspecciones de ANVISA hasta productos controlados por medidas de seguridad. Se seleccionaron aquellos que dependen de la aprobación de la SECEX y DECEX, órganos que administran licencias comerciales.

*Fuente:* Elaborado a partir de la información de Alice MERCOSUR/MDIC.

Si se emplean los datos de 2011 como referencia, las licencias de importación de 645 líneas arancelarias no llegaron a alcanzar el 7% de las importaciones brasileñas del mundo. En el grupo de socios más importantes, las importaciones provenientes de Argentina de productos con LNA tuvieron una participación del 5,7% en las compras totales procedentes del socio; con respecto a China, que se vio más afectada, 17% de sus ventas a Brasil estuvieron alcanzados por LNA.

#### **Medidas de defensa comercial y "valor criterio"**

Los países del MERCOSUR adoptan medidas de defensa comercial para combatir prácticas desleales de comercio y, contrariamente a lo esperado, su aplicación no excluye a los demás miembros de la unión aduanera. En el pasado, esa práctica originó conflictos comerciales entre los gobiernos y los sectores privados de los países involucrados.

En el escenario actual de las relaciones comerciales entre los socios, las repercusiones de ese tipo de medida cobran menor relevancia, en virtud del número limitado de productos abarcados y de la reducida expresión de los valores importados afectados.

Los Cuadros 20 y 21 muestran las importaciones argentinas alcanzadas por medidas *antidumping* y compensatorias.<sup>74</sup>

<sup>74</sup> Derechos *antidumping*, medidas compensatorias, salvaguardas definitivas y compromisos para el 31/01/2009, 17/03/2011 y 07/08/2012. Fuente: CNCE Argentina. Como la información disponible se refiere a las listas de productos afectados en vigencia al 31/01/2009 (1), 17/03/2011 (2) y 07/08/2012 (3), se adoptó como criterio para los datos de importación la lista (1) para los datos de 2009, la (2) para los datos de 2010 y la (3) para los datos de 2011.

### Cuadro 20. Argentina: Importaciones de productos sujetos a medidas de defensa comercial

Enero a diciembre, millones de US\$ FOB

Socio	Importaciones argentinas											
	2009				2010				2011			
	Valor total imp.	N° de artíc. de la NCM	Valor	% total	Valor total imp.	N° de artíc. de la NCM	Valor	% total	Valor total imp.	N° de artíc. de la NCM	Valor	% total
Brasil	11.353	56	304	2,7	17.289	59	336	1,9	21.025	20	57	0,3
China	4.583	23	34	0,7	7.131	12	30	0,4	10.002	113	452	4,5
Paraguay	674	0	0	0,0	430	0	0	0,0	507	1	0	0,0
Uruguay	337	1	4	1,2	566	1	3	0,5	588	2	0	0,0

Fuente: Elaborado a partir de información de Alice MERCOSUR/MDIC.

### Cuadro 21. Argentina: Importaciones de productos sujetos a medidas de defensa comercial

Enero a junio, millones de US\$ FOB

Socio	Importaciones argentinas							
	1° S 2011				1° S 2012			
	Valor total imp.	N° de artíc. de la NCM	Valor	% total	Valor total imp.	N° de artíc. de la NCM	Valor	% total
Brasil	9.756	20	26	0,3	8.258	20	18	0,2
China	4.240	113	199	4,7	3.946	113	108	2,7
Paraguay	251	1	0	0,0	218	1	0	0,0
Uruguay	276	2	0	0,0	261	2	0	0,0

Fuente: Elaborado a partir de información de Alice MERCOSUR/MDIC.

En 2009, las importaciones argentinas procedentes de Brasil sujetas a esas medidas incluyeron 56 productos, que representaban el 2,7% de las compras argentinas de ese país. En 2011, solo se identificaron 20 productos brasileños alcanzados, con una baja del valor comercial al 0,3% del total importado por Argentina desde Brasil. Los datos relacionados con el primer semestre de 2012 revelan una pequeña caída en el valor de aquellas importaciones afectadas por las medidas de defensa comercial de Argentina, comparado con el mismo período de 2011. Cabe destacar que los demás socios del MERCOSUR solamente tienen un mínimo de productos comprendidos por esas medidas.

China es el blanco principal de las medidas de defensa comercial argentinas, la misma tendencia de buena parte de los países que adoptan ese instrumento. En 2011, fueron alcanzados 113 productos, frente a 12 y 23 de los años anteriores. El valor de las importaciones comprendidas por esas medidas llegó a representar el 4,7% del total importado desde ese país. Los datos semestrales comprueban esa tendencia en 2012.

El Cuadro 22 muestra las importaciones brasileñas sujetas a medidas de defensa comercial. Hay que señalar que estas importaciones brasileñas ocupan una posición modesta en el total de compras en el exterior (2,4% en 2011). Aunque habitualmente se afirma que las investigaciones en materia de *antidumping* y medidas compensatorias tienen un impacto limitado en la solución de los problemas comerciales con China, ese país es el objetivo prioritario de las medidas brasileñas relacionadas con 80 productos afectados, que representaron el 2,9% de las compras oriundas de ese país en 2011. Desde fines de 2011, el Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior (MDIC), órgano

responsable del área de defensa comercial en Brasil, ha anunciado su disposición a ampliar recursos y crear equipos especializados con miras a desarrollar una acción más intensa para luchar contra prácticas comerciales desleales. Sin embargo, en Brasil los socios del MERCOSUR sufren un impacto reducido a causa de las medidas de defensa comercial.

## **Cuadro 22. Brasil: Importaciones de productos sujetos a medidas de defensa comercial**

*Enero a diciembre, millones de US\$ FOB*

Socio	Importaciones brasileñas											
	2009				2010				2011			
	Valor total imp.	N° de artíc. de la NCM	Valor	% total	Valor total imp.	N° de artíc. de la NCM	Valor	% total	Valor total imp.	N° de artíc. de la NCM	Valor	% total
Argentina	16.906	2	2	0,0	7.991	2	1	0,0	7.364	2	1	0,0
China	32.790	80	944	2,9	14.741	80	464	3,1	16.059	80	391	2,4
Mundo	226.239	108	5.327	2,4	105.344	108	2.588	2,5	110.144	108	2.485	2,3

*Nota:* Vector de productos construido a partir de la actualización de las Medidas Aplicadas en Vigencia al 03/09/2012, disponible en el sitio del MDIC Brasil.

*Fuente:* Elaborado a partir de información de Alice MERCOSUR/MDIC

En cuanto al régimen de "valor criterio", el sistema continúa en vigencia en Argentina y el número de productos, así como sus respectivos precios, se revén con regularidad. El sistema funciona a través del cruce de la NCM, precios mínimos indicados por el gobierno y la selección de países alcanzados, organizados en 26 grupos. El régimen exige el cobro del doble de los impuestos (IVA y anticipo del impuesto a las ganancias) en el momento del ingreso de la mercadería en la aduana cuando el precio aplicado sea inferior al definido por la autoridad aduanera. Aunque el sistema procure evitar la subfacturación de las importaciones y la evasión fiscal, también funciona como una dificultad adicional de acceso al mercado argentino.

El sistema ha provocado debates en las instituciones del MERCOSUR encargadas de temas comerciales, pero sin llegar a buen puerto. El régimen se aplica a los socios, sin excepciones ni medidas de exención parcial. En Brasil existe un régimen similar, con un sistema de fijación de precios mínimos, pero no es universal sino que se destina a una selección de importaciones de Asia y no se aplica a los socios del bloque.

En los Cuadros 23 y 24 puede observarse la cobertura del régimen de "valor criterio" en función de los valores de importación de 2009 a 2011 y el período de enero a junio de 2012, comparado con el mismo período del año anterior.<sup>75</sup>

<sup>75</sup> Las listas disponibles de productos alcanzados por el "valor criterio" son aquellas en vigencia al 03/2009 (1), al 05/2011 (2) y al 08/2012 (3). Se adoptó como criterio la lista (1) para los datos de importación de 2009, la lista (2) para los datos de 2010 y lista (3) para los datos de 2011 y 2012.



### Cuadro 23. Importaciones Argentinas: productos sujetos al régimen de "valor criterio"

Millones de US\$ FOB

Años	Brasil	China	Valor criterio					
	Valor total importación	Valor total importación	Brasil			China		
			N° de artíc. de la NCM	Valor	% total	N° de artíc. de la NCM	Valor	% total
2009	11.353	4.583	165	417	3,7	391	859	18,7
2010	17.289	7.131	207	888	5,1	471	1.239	17,4
2011	21.025	10.002	236	871	4,1	434	1.481	14,8
1° S 2011	9.756	4.240	236	412	4,2	434	669	15,8
1° S 2012	8.258	3.946	236	240	2,9	434	566	14,3

*Nota:* Vectores de productos contruidos a partir de cuadros de la AFIP disponibles en su sitio, del 03/2009 para los datos de 2009, 05/2011 para los datos de 2010 y 08/2012 para los datos de 2011 y 2012.

*Fuente:* Elaborado a partir de información de Alice MERCOSUR/MDIC y AFIP/Argentina

### Cuadro 24. Importaciones Argentinas: productos sujetos al régimen de "valor criterio"

Millones de US\$ FOB

Años	Paraguay	Uruguay	Valor criterio					
	Valor total importación	Valor total importación	Paraguay			Uruguay		
			N° de artíc. de la NCM	Valor	% total	N° de artíc. de la NCM	Valor	% total
2009	674	337	166	14	2,1	166	9	2,7
2010	430	566	210	22	5,1	210	24	4,2
2011	507	588	239	33	6,5	239	38	6,5
1° S 2011	251	276	239	16	6,4	239	18	6,5
1° S 2012	218	261	239	11	5,0	239	14	5,4

*Fuente:* Elaborado a partir de información de Alice MERCOSUR/MDIC y AFIP/Argentina

El número de productos incluidos en el régimen de valor criterio aumenta para los socios del MERCOSUR y más aun para China. Respecto del valor importado, los productos sujetos al valor criterio respondieron por casi el 19% de las importaciones totales provenientes de China en 2009, y cayeron al 17,4 % en 2010 y al 14,8%, en 2011.

En relación con el impacto dentro del MERCOSUR, vale registrar la situación de Paraguay y Uruguay. En 2011, las importaciones argentinas de productos procedentes de esos países afectados por el régimen correspondieron al 6,5% del total de las importaciones de ambos, en un movimiento de creciente importancia relativa en el comercio.

### **C. *Conflictos sectoriales***

Los conflictos sectoriales adquirieron una nueva forma en el período comprendido entre julio de 2011 y junio de 2012. A diferencia de lo que ocurría en un pasado no muy lejano, en el que las Comisiones Bilaterales de Monitoreo del Comercio desempeñaban un papel importante en el análisis sectorial y en la evaluación de soluciones puntuales con el apoyo de los sectores privados involucrados,<sup>76</sup> el debate sectorial en la esfera gubernamental se conduce desde una perspectiva de monitoreo global para apoyar las políticas comerciales e industriales.

La situación económica de los socios rompió la lógica anterior, en la cual los conflictos sectoriales podían asociarse a procesos de reconversión/adaptación dentro del bloque y, como tales, exigir administraciones graduales para lograr un entorno de libre comercio.

La acción de los gobiernos está dirigida a garantizar inversiones y empleos desde la óptica de las prioridades nacionales, impulsada por los problemas de la balanza de pagos y las perspectivas de menor crecimiento económico. Los intereses de las agendas internas prevalecen en la definición de las políticas comerciales e industriales de los socios del MERCOSUR. Las medidas se adoptan sin evaluarse las repercusiones en los demás miembros, ya sea directamente en el comercio intrabloque, en la capacidad de atraer inversiones o en las condiciones generales de competitividad de las economías.

#### ***Sector textil***

El sector textil argentino y brasileño enfrenta una creciente competencia extranjera, especialmente de China. Los bajos costos salariales y las notables ganancias a partir de las economías de escala en China han contribuido a que las importaciones desplacen a la producción doméstica para satisfacer la demanda interna en ambos países.

El mercado argentino es el principal destino de las exportaciones brasileñas de productos textiles y de confección. El valor de las ventas brasileñas en ese sector aumentó de US\$ 307 millones en 2009 a US\$ 437 millones en 2011; así se amplió la participación de Argentina como destino de exportaciones. En 2011, Argentina representaba el 25,5% de las ventas externas del sector.

Conforme a la Asociación Brasileña de la Industria Textil (ABIT), a pesar del aumento del comercio y de las inversiones productivas, la participación de Brasil en el total de las importaciones argentinas de productos textiles y de confección acusa una caída sistemática: 45% en 2005, 41% en 2006, 33% en 2007, 27% en 2008, 23% en 2009, 21,5% en 2010 y 20,5% en 2011. Al mismo tiempo, la participación de China en el total importado por Argentina se incrementó del 4% en 2005 al 29% en 2011.

Las importaciones textiles en Argentina están subordinadas al régimen de licencias no automáticas, también aplicado a las compras de los socios del MERCOSUR. En los últimos años, ese régimen se utilizó para administrar el comercio, en reemplazo de "acuerdos de restricción voluntaria de exportaciones", es decir, acuerdos entre sectores privados de los dos países a partir de la definición de cupos anuales de importación.

El sector tiene 228 líneas arancelarias incluidas en el régimen de licencias no automáticas. El sistema de "valor criterio" también alcanza al comercio bilateral. No hay indicios de que los

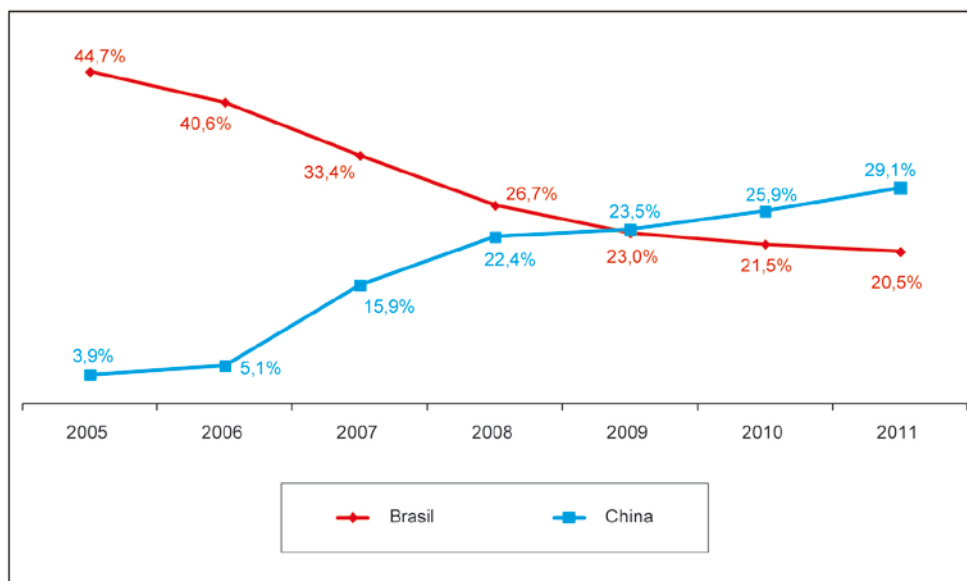
---

<sup>76</sup> Un buen ejemplo de esa realidad son los "acuerdos voluntarios de restricción de exportaciones", cuyo agotamiento se manifiesta a partir de los desequilibrios de la balanza de pagos.

esfuerzos para integrar las "cadenas productivas" hayan evolucionado, a pesar de la expansión de las inversiones brasileñas en Argentina en ese segmento.

**Gráfico 15. Participación de Brasil y de China en las importaciones argentinas de productos textiles y de confección - Cap. 50 al 63 (excepto fibra de algodón)**

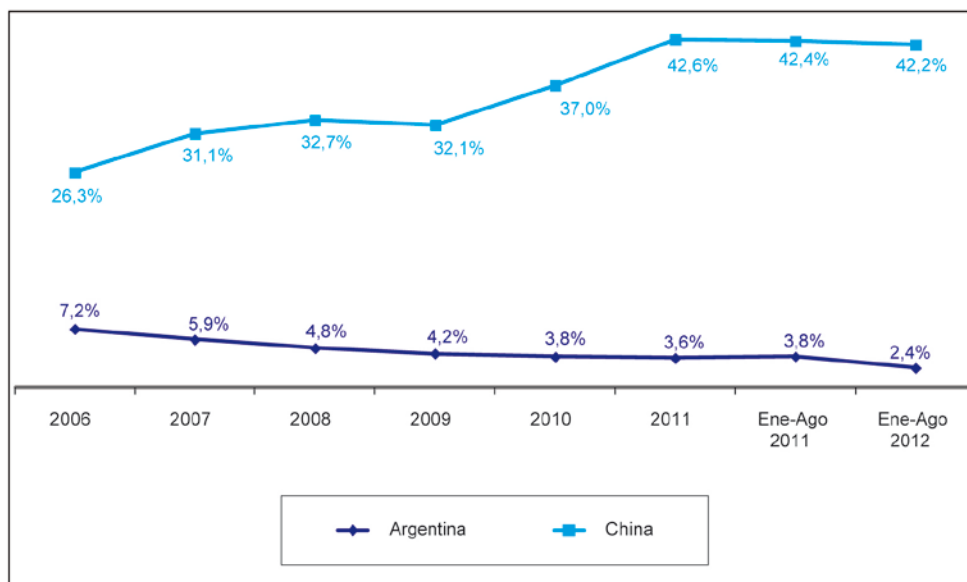
*% volumen, kilogramos*



Fuente: Sistema NOSIS.

**Gráfico 16. Participación de China y Argentina en las importaciones brasileñas de productos textiles y de confección (excepto fibra de algodón)**

*% volumen, kilogramos*



Fuente: Sistema AliceWeb - MDIC.

El gráfico 15 representa la caída de la posición relativa brasileña comparada con la china, en el sector textil del mercado argentino.

El *market share* de Argentina en las importaciones brasileñas en el área textil es tradicionalmente menor. No obstante, la amenaza china es una realidad que preocupa al segmento productivo brasileño hace algunos años (Gráfico 16).

El sector privado argentino, a su vez, destaca la existencia de dificultades operativas en el mercado brasileño puesto que las empresas interesadas en desarrollar sus marcas en Brasil encuentran condiciones de ingreso desfavorables, lo que no sucede en otros países latinoamericanos.

### ***Sector automotor***

El comercio de automotores entre Brasil y Argentina es administrado por la Política Automotriz Común inaugurada con la firma del Trigésimo Protocolo Adicional al ACE N° 14.<sup>77</sup> La primera fecha definida para el libre comercio entre los dos países fue enero de 2006 (Trigésimo Primer Protocolo Adicional).

Posteriormente, al adoptar Argentina la política de equilibrio proporcional de comercio para preservar inversiones, la idea del libre comercio dio lugar al sistema "Flex". Este mecanismo define una relación límite entre exportaciones e importaciones para el comercio bilateral, con preferencia del 100%. En junio de 2006, el Trigésimo Quinto Protocolo Adicional adoptó ese mecanismo hasta junio de 2008. El Trigésimo Octavo Protocolo Adicional extendió en junio de 2008 ese plazo hasta junio de 2013. La proporción en vigencia es la siguiente:

- Comercio deficitario para Argentina: Flex no superior a US\$ 1,95. Esa proporción significa que por cada US\$ 1 de exportación de Argentina es posible aceptar como máximo el valor de US\$ 1,95 de importación, con un déficit que no supere US\$ 0,95.
- Comercio deficitario para Brasil: Flex no superior a US\$ 2,50. Para Brasil, se admite un desequilibrio mayor en el comercio, según el cual por cada US\$ 1 de exportación se admite una importación de hasta US\$ 2,50.

Aun cuando esté subordinado a la administración de este sistema, el comercio bilateral del sector es prioritario para ambos países. El sector fue objeto del conflicto comercial en 2011, no solo por los debates sobre el futuro de la Política Automotriz Común, sino también por la introducción del sector en el régimen de licencias no automáticas de Argentina. La Resolución 45/2011, del 14 de febrero de 2011, creó el Certificado de Importación de Vehículos Automóviles y de Autopartes y Afines e incluyó 7 líneas arancelarias representativas del comercio bilateral en ese régimen de control.

Por otro lado, la vertiginosa demanda interna brasileña de automóviles en un escenario de desaceleración económica definió una nueva etapa en ese conflicto y, en mayo de 2011, Brasil comenzó a aplicar licencias no automáticas sobre las importaciones de automóviles.

El resultado global del comercio exterior brasileño en el sector automotor sería, en principio, el objetivo de la medida. Como se explicó anteriormente, debido a las licencias no automáticas, el sector en Brasil se está transformando en el destinatario de políticas activas gubernamentales dirigidas a preservar la producción y el consumo. No obstante, es posible que las licencias de

---

<sup>77</sup> Véase BID-INTAL (2009).

importación hayan servido para contrarrestar eventuales atrasos en la liberación de licencias para el ingreso de productos brasileños a Argentina.

Los Cuadros 25 y 26 presentan las importaciones brasileñas de automóviles y autopartes, de acuerdo con las líneas arancelarias indicadas en el Trigésimo Octavo Protocolo Adicional al ACE N° 14.

**Cuadro 25. Comercio exterior brasileño de automóviles - Comercio Brasil-Argentina. Año 2011 y primer semestre de 2011 y 2012. Lista 1<sup>a/</sup> automóviles**

*Millones de US\$*

Período	Exportaciones			Importaciones			Saldo
	Total	Argentina	% total	Total	Argentina	% total	Brasil-Argentina
2011	5.072	4.143	81,7	13.709	5.978	43,6	-1.835,0
1° S 2011	2.276	1.796	78,9	5.879	2.545	43,3	-749,0
1° S 2012	2.174	1.736	79,9	5.491	2.281	41,5	-545,0

*Nota:* <sup>a/</sup> Lista 1 del 38° Protocolo adicional del ACE 14 acuerdo automotor Brasil-Argentina – automóviles y vehículos utilitarios livianos, 18 artículos arancelarios.

**Cuadro 26. Comercio exterior brasileño de autom. autopartes - Comercio Brasil-Argentina. Año 2011 y primer semestre de 2011 y 2012. Lista 2<sup>a/</sup> autopartes**

*Millones de US\$*

Período	Exportaciones			Importaciones			Saldo
	Total	Argentina	% total	Total	Argentina	% total	Brasil-Argentina
2011	16.593	5.510	33,2	32.304	1.715	5,3	3.795,0
1° S 2011	8.020	2.611	32,6	15.733	851	5,4	1.760,0
1° S 2012	7.607	2.087	27,4	14.921	652	4,4	1.435,0

*Nota:* <sup>a/</sup> Lista 2 del Trigésimo Octavo Protocolo Adicional al ACE N° 14 que incorpora el acuerdo automotor entre Brasil y Argentina – autopartes, 534 partidas arancelarias.

El mercado argentino es de vital importancia para las exportaciones brasileñas de automóviles (81,7% del total exportado). Puesto que los valores de importación del país (US\$ 13.700 millones en 2011) superan ampliamente a los de exportación, el aporte argentino al mercado consumidor brasileño es relativamente menor.

El total de exportaciones brasileñas de autopartes es más significativo que el de automóviles. La participación de Argentina como destino de las exportaciones de autopartes ascendió a 33% en 2011, mientras que su aporte al total importado por Brasil apenas superó el 5% en ese mismo año.

El rubro de autopartes es sensible para Argentina, pues es un segmento formado por pequeñas y medianas empresas que dependen de las grandes fábricas y son intensivas en mano de obra.

El Cuadro 27 muestra la balanza del comercio bilateral del sector (vehículos y autopartes del ACE N° 14). El régimen "Flex" se aplica al flujo completo del sector y no a los flujos de vehículos y autopartes por separado.

En 2011 el saldo favoreció a Brasil. Aunque el control del "Flex" se realice entre el mes de julio de un año a junio del año siguiente, el resultado anual arroja un índice "Flex" de 1,25 en función de la perspectiva argentina.<sup>78</sup> Ese índice, inferior al límite de 1,95, garantiza el mantenimiento del comercio en los niveles considerados adecuados por los gobiernos.

Las empresas realizan un seguimiento mensual de los valores comerciales de manera de preservar los entendimientos del Acuerdo que, sin embargo, deben revisarse a partir de julio de 2013.

**Cuadro 27. Año 2011 y primer semestre de 2011 y de 2012**  
**Total del ACE N° 14: Automóviles y autopartes<sup>a/</sup>**

Período	Exportaciones			Importaciones			Saldo
	Total	Argentina	% total	Total	Argentina	% total	Brasil-Argentina
2011	21.665	9.653	44,6	46.013	7.693	16,7	1.960,0
1° S 2011	10.296	4.407	42,8	21.612	3.396	15,7	1.011,0
1° S 2012	9.781	3.823	39,1	20.412	2.933	14,4	890,0

*Nota:* <sup>a/</sup> Lista 2 del Trigésimo Octavo Protocolo Adicional al ACE N° 14 que incorpora el acuerdo automotor entre Brasil y Argentina – autopartes, 534 partidas arancelarias.

Los datos de la ANFAVEA y de la ADEFA indican que la producción brasileña de automóviles llegó en 2011 a 2,5 millones de unidades, mientras que la producción argentina fue de 829 mil unidades.

En Brasil, hay un intenso debate sobre la adopción de una nueva política para el sector. La divulgación reciente de un nuevo régimen para la industria automotriz denominado "Innovar-Auto" (Programa de Incentivo a la Innovación Tecnológica y Fortalecimiento de la Cadena Productiva de Vehículos Automotores) causó gran expectativa por su complejidad operativa y los beneficios previstos, dado que incorpora incentivos fiscales a empresas comprometidas con las inversiones, la innovación, la eficiencia energética y el contenido local. Con vigencia hasta el 31.12.2017, este régimen, publicado en una edición extra del Diario Oficial de la Unión (DOU) el 3 de octubre de 2012, entró en vigor a través del Decreto 7819 del 3 de octubre de 2012 y regirá hasta el 31 de diciembre de 2017.

Ese nuevo régimen brasileño y el sistema de monitoreo del comercio bilateral en vigencia deben ocupar un lugar de preferencia en la agenda del sector en los próximos meses. El régimen "Flex" en el programa vigente entre Brasil y Argentina caducará en junio de 2013.

### ***Línea blanca***

El sector de la línea blanca es objeto de conflictos comerciales entre Brasil y Argentina de larga data. Incluido en el sistema de LNA de Argentina desde 2004, el comercio de este sector se administró durante años por medio de "acuerdos de restricción voluntaria de exportaciones".

Este sector privado brasileño considera el mercado argentino un destino importante para sus exportaciones. A pesar de ello, en 2010 esos acuerdos se suspendieron por dificultades de entendimiento entre los sectores privados de ambos países. El régimen de monitoreo ejercido por

<sup>78</sup> En caso de superávit brasileño, la proporción desde la perspectiva argentina se mide por el coeficiente entre exportaciones e importaciones brasileñas, es decir, US\$ 9653/US\$ 7693.

las Reuniones Bilaterales de Comercio no fue capaz de ofrecer una solución y la lenta liberación de las LNA durante el año 2011 afectó al sector nuevamente.

Ese mismo año, algo más de la mitad de las compras argentinas del sector procedieron de Brasil. Sin embargo, si consideramos las importaciones de televisores, China pasa a ocupar el primer lugar en la lista de las importaciones argentinas.

Los Cuadros 28 y 29 ponen de manifiesto las caídas en las importaciones globales de esos segmentos durante el primer semestre de 2012 comparado con el mismo período de 2011, derivadas de una política de sustitución de importaciones del gobierno dirigida al fortalecimiento de la producción interna.<sup>79</sup> ELETROS, entidad que representa el sector privado brasileño, informa que diversas de sus empresas asociadas, ante las nuevas dificultades comerciales en Argentina representadas por las DJAI, decidieron suspender las exportaciones a ese mercado.

**Cuadro 28. Importaciones argentinas de línea blanca, según origen**

*Millones de US\$*

Período	Mundo	Brasil		China	
	Valor	Valor	% total	Valor	% total
2011	88	48	54,5	19	21,6
1° S 2011	60	40	66,7	10	16,7
1° S 2012	12	4	33,3	5	41,7

*Nota:* Importaciones de las siguientes líneas arancelarias: 7321.11.00 Cocinas; 8418.10.00 y 8418. 21.00 Heladeras; 8418.30.00 y 8418.40.00 Freezers; 8450.11.00 Lavarropas; y 8516.60.00 Cocinas eléctricas.

*Fuente* AliceWeb.

**Cuadro 29. Importaciones argentinas de TVs (LCD y plasma), según origen**

*Millones de US\$*

Período	Mundo	Brasil		China	
	Valor	Valor	% total	Valor	% total
2011	82	0	0,0	48	58,5
1° S 2011	30	0	0,0	8	26,7
1° S 2012	3	1	33,3	1	33,3

*Nota:* Importaciones de la siguiente línea arancelaria: 8528.72.00.

*Fuente* AliceWeb.

### **Otros sectores**

**Lácteos.** En el sector de lácteos, desde 2001 se dilata la puja comercial a partir de reivindicaciones de mayor acceso al mercado brasileño por parte de productores argentinos y uruguayos. Ante la mayor competitividad de estos dos países, Brasil desarrolló una política de protección que se apoyaba en la definición de precios mínimos para la leche en polvo, que favorecía a la industria láctea brasileña.

<sup>79</sup> Véase Valor Económico (2012b).

Con el alza de los precios internacionales registrada a partir de 2003, el impacto de esa política se redujo paulatinamente. En 2008 las cotizaciones internacionales retrocedieron, pero el gobierno brasileño no adoptó medidas para lograr que los precios de la leche en polvo importada por los socios volvieran a los niveles anteriores, lo que benefició a las importaciones brasileñas de Argentina y Uruguay.

En 2009, las importaciones brasileñas experimentaron una gran expansión acompañando la demanda interna. En abril de 2010, se firmó un acuerdo entre empresarios argentinos y brasileños para definir un régimen de cuotas. En relación con las importaciones brasileñas de Uruguay, se cree que existe un entendimiento por el cual el ingreso de pollos brasileños en Uruguay habría favorecido la adopción del régimen de licencias automáticas para la leche en polvo por parte de Brasil.

Efectivamente, el Ministerio de Industria, Desarrollo y Comercio Exterior registra en su sitio la lista de productos sujetos a licencias automáticas, régimen aplicado en este momento a las importaciones brasileñas de leche en polvo en general, que incluyen las procedentes de Argentina y Uruguay.

En Cuadro 30 se observan las importaciones brasileñas de leche en polvo provenientes de Argentina y Uruguay y la importancia relativa de esos proveedores en el total importado por el país.

**Cuadro 30. Importaciones brasileñas de leche en polvo, según origen**

*Millones de US\$*

Período	Mundo	Argentina		Uruguay	
	Valor	Valor	% total	Valor	% total
2011	335	177	52,8	139	41,5
1° S 2011	169	97	57,4	60	35,5
1° S 2012	180	77	42,8	85	47,2

*Nota:* Importaciones de las siguientes líneas arancelarias: 0402.10.10; 0402.10.90; 0402.21.20; 0402.29.10; 0402.29.20; 0402.99.00; 0402.21.10.

*Fuente:* AliceWeb.

**Calzado.** Tal como en el sector textil, la principal preocupación de los fabricantes brasileños y argentinos es la competencia china. La mayor parte de las líneas arancelarias de calzado está sujeta al régimen de licencias no automáticas de importaciones en Argentina, con un historial de lenta liberación de mercaderías en las aduanas.

Según el MDIC, las compras de calzado chino prácticamente se habrían duplicado en 2011 en comparación con 2010; esto pone en riesgo el "acuerdo de restricción voluntaria" entre Brasil y Argentina firmado hace dos años. Conforme a ese acuerdo, las ventas brasileñas estarían restringidas a 12 millones de pares, cantidad considerada adecuada para apoyar la industria argentina.<sup>80</sup> Las reivindicaciones realizadas por el gobierno y el sector privado brasileños relacionadas con el cumplimiento del acuerdo indican, también, la importante ganancia de *market share* chino en el mercado argentino.

El Cuadro 31 detalla las importaciones en 2011 y en el primer semestre de 2012, comparados con el mismo período del año anterior. Las compras cayeron en 2012 en consonancia con el movimiento general de retroceso de las importaciones argentinas del mundo.

<sup>80</sup> Véase O Globo (2012).



### Cuadro 31. Importaciones argentinas de calzado, según origen

Millones de US\$

Período	Mundo	Brasil		China	
	Valor	Valor	% total	Valor	% total
2011	367	189	51,5	75	20,4
1° S 2011	175	85	48,6	39	22,3
1° S 2012	98	43	43,9	26	26,5

*Nota:* Importaciones de las líneas arancelarias del capítulo 64 sobre calzados sujetas a las LNA: 64011000; 64019200; 64019910; 64019990; 64021900; 64022000; 64029110; 64029190; 64029910; 64029990; 64031900; 64032000; 64034000; 64035110; 64035190; 64035910; 64035990; 64039110; 64039190; 64039910; 64039990; 64041100; 64041900; 64042000; 64051010; 64051020; 64051090; 64052000; 64059000 .

Fuente AliceWeb.

#### D. Comentarios finales

El *Informe MERCOSUR N° 16*, que abarca el período entre julio de 2010 y junio de 2011, ya identificaba que los conflictos comerciales entre los socios del MERCOSUR habían acompañado la evolución del ciclo económico.

La recuperación a partir de la crisis de 2008 se caracterizó por la intensificación de tensiones comerciales entre los socios, especialmente entre Brasil y Argentina. En 2011, la ampliación de las LNA en Argentina acompañó el alto ritmo de crecimiento económico y de ampliación de la demanda de importaciones, mientras que en Brasil la inclusión del sector automotor en ese sistema apoyó las medidas de incentivo a la producción y al consumo interno.

El final de 2011 fue marcado por el recrudecimiento de la crisis europea, con expectativas de crecimiento económico en baja. Prevalcieron los intereses nacionales a la hora de definir las medidas macroeconómicas destinadas a reducir desequilibrios de la balanza de pagos y garantizar la inversión, el empleo y el consumo.

Según algunos analistas, en el plano de las relaciones entre Brasil y Argentina, las agendas son divergentes (Sica, 2012b). Argentina mantiene una agenda concentrada en cuestiones de coyuntura, y Brasil contempla una agenda global que incluye la competitividad industrial y la ampliación de las inversiones. Se observa un aumento de los conflictos bilaterales a partir de la política comercial de Argentina, sin exenciones para los socios del MERCOSUR.

Las divergencias profundizan el bilateralismo y relegan al MERCOSUR a una posición secundaria en la conducción de las agendas económica y comercial de los países.

Ese es el nuevo escenario en que se creó la DJAI, aprobada por la Resolución 3252 de enero de 2012, que tantos reclamos generó por parte de los socios comerciales de Argentina. Ese también es el escenario que llevó a Brasil a aplicar medidas de mayor protección doméstica y políticas industriales activas.

## CAPÍTULO V. AGENDA EXTERNA

La percepción del agravamiento de la crisis financiera internacional a partir de mediados de 2011, sumada al deterioro económico en los países de la Zona del Euro, las dificultades para retomar el crecimiento de manera sostenida y reducir el desempleo en Estados Unidos y, por último, la desaceleración de las tasas de crecimiento en los países emergentes llevaron a que gran parte de los países, tanto los desarrollados como los emergentes, establecieran como prioridades los temas económicos internos. Aunque muchos de los desafíos actuales de la economía mundial exijan soluciones mundiales o regionales, las estrategias nacionales de los países líderes se adoptan en función de los conflictos y dilemas políticos locales.

Ese panorama ha dificultado, por ejemplo, el avance de las negociaciones entre el MERCOSUR y la Unión Europea, pero no ha impedido que entren en vigor nuevos acuerdos comerciales regionales entre distintos países. Como se puede observar en el Cuadro 32, entre julio de 2011 y junio de 2012, período que cubre este Informe, entraron en vigor quince nuevos acuerdos regionales de comercio. Ese número puede compararse con los diecisiete acuerdos que entraron en vigor entre julio de 2009 y junio de 2010 y con los siete acuerdos que comenzaron a regir en el mismo período entre 2010 y 2011. Por lo tanto, aunque en el ámbito multilateral se hayan paralizado los esfuerzos de negociación, existen movimientos importantes en las esferas regionales. Llamativamente, en nueve de los quince acuerdos que comenzaron a regir en el último año participan países latinoamericanos.

**Cuadro 32. Acuerdos de libre comercio en vigencia entre julio de 2011 y junio de 2012**

ACR	Alcance	Tipo	Comienzo de vigencia
EFTA - Ucrania	Bienes y Servicios	ALC & AIE	01/06/2012
Estados Unidos - Colombia	Bienes y Servicios	ALC & AIE	15/05/2012
UE - Estados del África Oriental y Meridional (Acuerdo de Asociación Económica preliminar)	Bienes y Servicios	ALC	14/05/2012
Panamá - Perú	Bienes y Servicios	ALC & AIE	01/05/2012
República de Corea - Estados Unidos	Bienes y Servicios	ALC & AIE	15/03/2012
Japón— Perú	Bienes y Servicios	ALC & AIE	01/03/2012
Perú - México	Bienes y Servicios	ALC & AIE	01/02/2012
Canadá - Colombia	Bienes y Servicios	ALC & AIE	15/08/2011
India - Japón	Bienes y Servicios	ALC & AIE	01/08/2011
Perú - República de Corea	Bienes y Servicios	ALC & AIE	01/08/2011
China - Costa Rica	Bienes y Servicios	ALC & AIE	01/08/2011
India - Malasia	Bienes y Servicios	ALC & AIE	01/07/2011
UE - República de Corea	Bienes y Servicios	ALC & AIE	01/07/2011
EFTA - Colombia	Bienes y Servicios	ALC & AIE	01/07/2011
EFTA - Perú	Bienes y Servicios	ALC & AIE	01/07/2011

*Nota:* ACR=Acuerdos de Comercio Regionales, AIE= Acuerdos de Integración Económica.

*Fuente:* base de datos [RTA](#) , OMC.

Además de los acuerdos que ya entraron en vigor, existe un gran número de iniciativas regionales en proceso de negociación. Dos de esas iniciativas merecen especial atención cuando se trata de

analizar los intereses del MERCOSUR en cuanto a sus estrategias de inserción internacional. Ellas son la Alianza del Pacífico y el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP). En junio de 2012, los presidentes de Chile, Colombia, México y Perú se reunieron en Antofagasta, Chile, y firmaron el acuerdo marco para la creación de la Alianza del Pacífico. Esa iniciativa tiene como objetivo avanzar en dirección a la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, reuniendo a los países de la cuenca del Pacífico con miras a coordinar sus políticas y mejorar sus condiciones de competitividad y su atracción a la inversión extranjera.

El TPP es una iniciativa que reúne a nueve países (Australia, Brunei, Chile, Estados Unidos, Malasia, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam) para alcanzar un acuerdo ambicioso de libre comercio, que va más allá del modelo del TLCAN, pues incorpora disciplinas a los llamados "temas novísimos", por ejemplo, el comercio de bienes y servicios innovadores, la tecnología digital y las empresas estatales. Ninguna de las dos iniciativas concluyó hasta el momento, pero son un indicio de que el "mundo" de las negociaciones comerciales no está paralizado aunque continúe la crisis internacional.

En el MERCOSUR, la profundización de la crisis global se hizo sentir en la retracción de los mercados externos para las exportaciones del bloque y en una mayor presión competitiva de las importaciones en los mercados domésticos. Ese contexto no ha favorecido los movimientos de liberalización comercial ni ha estimulado el avance de la agenda externa del bloque, que tuvo su papel más destacado en las negociaciones con la Unión Europea. Además de las negociaciones con el bloque europeo, un diálogo exploratorio con Canadá acerca del interés y la conveniencia de iniciar negociaciones comerciales, y el mantenimiento de los diálogos en curso desde hace unos años con Japón, Australia y Nueva Zelanda también formaron parte de la agenda del MERCOSUR. Por último, los rumores no confirmados acerca de una posible puesta en marcha de negociaciones comerciales con China, a fines del primer semestre de 2012, causaron preocupación en el sector industrial del bloque.

Las dificultades que el MERCOSUR viene enfrentando en el tratamiento de su agenda externa han generado un debate sobre los riesgos de aislamiento del bloque en un contexto de proliferación de acuerdos comerciales regionales que socavan las condiciones de acceso de los productos de los países miembros a significativos mercados de destino. Cabe destacar como especialmente preocupante la participación de los países latinoamericanos en acuerdos de libre comercio con países asiáticos ya que América Latina es un destino importante de las exportaciones de productos manufacturados provenientes del MERCOSUR, que compiten directamente con los de Asia.

#### **A. *El contexto internacional***

Desde mediados de 2010, a partir de la eclosión de la crisis financiera internacional de 2008, la OMC, junto con la OCDE y la UNCTAD realizan un monitoreo de las políticas nacionales con efectos en el comercio adoptadas en los países miembros del G20. Aunque no se hayan materializado las peores previsiones de recrudescimiento del proteccionismo, que implican un aumento generalizado de impuestos de importación (imitación de lo sucedido en la crisis 1929), este monitoreo ha permitido observar que en los países desarrollados proliferaron los incentivos a la producción y creció el otorgamiento de subsidios a las exportaciones para productos agrícolas; en comparación, los países en desarrollo han concedido incentivos a las exportaciones de modo general.

El informe de la OMC de mayo de 2012 indica una nueva tendencia de naturaleza proteccionista *behind the border*, es decir, se pone mayor énfasis en las políticas de apoyo gubernamental que van más allá de la mitigación de los efectos de la crisis y están dirigidas a incentivar la producción, a las

que se la caracteriza como planificación nacional industrial ("*national industrial planning*") (OMC, 2012a, pág. 2). Esos instrumentos, por ejemplo, concesiones tributarias, subsidios, preferencias domésticas en las compras gubernamentales y exigencias de contenido local, también fueron incorporados por Brasil, mientras que en Argentina las medidas fueron más bien de carácter comercial. Por tratarse del monitoreo de los países del G20, el informe no abarca las políticas de los demás miembros del MERCOSUR.

Se nota que existe una tendencia a concentrar las medidas de apoyo gubernamental en sectores específicos -en particular, el sector siderúrgico, de maquinarias y equipos eléctricos, automotores, alimentos vegetales, bebidas y productos químicos (*Ibidem*, pág. 5). Por otra parte, el nuevo abordaje se basa en políticas de naturaleza regulatoria, con potenciales efectos distorsivos sobre las condiciones de competencia en los mercados afectados y el comercio. En la esforzada compilación de las medidas hechas por el sector industrial, se pone foco en las transferencias financieras directas de los gobiernos a las empresas, los créditos subsidiados, las exenciones tributarias y las medidas de promoción de las exportaciones, adoptadas tanto por países desarrollados como en desarrollo -en estos últimos con particular énfasis en políticas de sustitución de importaciones.

El informe de la OMC evidencia la falta de transparencia de esas políticas, comparadas con las tradicionales medidas de frontera, y manifiesta preocupación ante las escasas iniciativas de notificación voluntaria de ese tipo de medidas por parte de los países del G20.

Los efectos de la retracción de la economía mundial se sintieron en el comercio internacional. En 2011, el comercio experimentó un crecimiento mucho más modesto, del 5%, después de una espectacular recuperación en 2010, cuando las exportaciones mundiales crecieron el 13,8%. La OMC corrigió sus cálculos al estimar el crecimiento del comercio en 2012 y, por ende, las proyecciones iniciales que preveían una expansión del 3,7% se redujeron al 2,5%. La retracción de las economías de la Zona del Euro y las dificultades que enfrenta Estados Unidos para recuperarse de manera sólida impactan sobre los países emergentes y producen un enfriamiento de la demanda mundial. Al menor crecimiento del comercio internacional se le suman las presiones que resultan de la apreciación cambiaria que, por caminos diferentes, afectan la competitividad de los países del MERCOSUR. Esa tendencia hizo que el gobierno brasileño tratara de incorporar el tema de la relación entre tasas de cambio y comercio en la agenda de la OMC, como se describe en la próxima sección.

**Cuadro 33. Exportación mundial por región, 2009-2011**

*Variación porcentual anual*

	2009	2010	2011
Estados Unidos	-14,0	15,4	7,2
Sudamérica y Centroamérica	-8,1	5,6	5,3
Unión Europea (27)	-14,5	11,5	5,2
China	-10,5	28,4	9,3
Japón	-24,9	27,5	-0,5
Mundo	-12,0	13,8	5,0

Fuente: OMC (2012b).

## **B. Octava Reunión Ministerial de la OMC**

La conclusión de la Octava Reunión Ministerial de la OMC en diciembre de 2011 evidenció el previsible bloqueo en las negociaciones multilaterales, en un contexto económico internacional poco propenso a movimientos de liberalización comercial. Al finalizar la conferencia, el Presidente de la Reunión Ministerial, Ministro Olusegun Aganga (de Nigeria) (OMC, 2011b), declaró que los ministros destacaban el valor de un sistema multilateral de comercio basado en reglas y que estaban de acuerdo con reforzarlo y adecuarlo a las necesidades de sus miembros. Los ministros también reconocieron el papel relevante de la OMC al evitar el recrudecimiento del proteccionismo en un período de crisis internacional.

Los ministros lamentaron que las negociaciones de la Ronda de Doha hayan llegado a un callejón sin salida y admitieron que existen divergencias significativas entre los países miembros en temas de la agenda sujetos al principio del *single undertaking* ("todo único").<sup>81</sup> En la Declaración Final presentada por el Presidente de la Reunión Ministerial, se menciona: "*it is unlikely that all elements of the Doha Development Round could be concluded simultaneously in the near future*" (resulta improbable que se puedan concluir todos los elementos de la Ronda de Doha para el Desarrollo en forma simultánea en el futuro cercano).<sup>82</sup> Ante esa constatación, los Ministros se comprometieron a avanzar en las negociaciones en las áreas en que sea posible, buscando, incluso, enfocarse en los elementos de la Declaración de Doha que permitan a los miembros llegar a acuerdos provisionales o definitivos sobre la base del consenso, antes de obtener plenamente el *single undertaking*.

Al parecer, existe una creciente convergencia de percepciones con respecto a las dificultades para obtener resultados en las negociaciones de la Ronda de Doha, en virtud de la combinación de la regla de consenso con el principio de *single undertaking*, dos requisitos difíciles de alcanzar en una organización compuesta por 155 miembros con características e intereses muy distintos entre sí. En este contexto, han crecido las presiones para que se busquen avances por medio de acuerdos plurilaterales sin cláusula de nación más favorecida (NMF) condicional. Este es un tema muy controvertido, puesto que alcanza a algunos de los pilares del sistema multilateral de comercio, como el de la no discriminación. El Acuerdo de Compras Gubernamentales (GPA) y el Acuerdo sobre Tecnología de la Información (ITA) ya son acuerdos plurilaterales y, por eso, no cuentan con la participación de todos los miembros de la OMC; el primero no incorpora la cláusula de NMF y beneficia únicamente a sus signatarios, mientras que el segundo adopta la cláusula y beneficia a todos los miembros de la OMC, incluso a los no signatarios del referido acuerdo.

Para los miembros del MERCOSUR, este no es un camino cómodo. Los países del bloque no participan en ningún acuerdo plurilateral en la OMC y los dos socios mayores, Argentina y Brasil, se manifestaron en reiteradas ocasiones en contra de ese formato. De hecho, ese es un desafío para los países del bloque, que están encontrando dificultades para avanzar en la negociación de acuerdos de preferencias arancelarias extrarregionales y tradicionalmente prefieren negociar en el ámbito multilateral.

Otro tema recurrente en los debates sobre el futuro de la OMC se refiere al alcance de la agenda. Algunos países sostienen que para que la institución preserve su relevancia y credibilidad debe incorporar temas de particular importancia en la agenda económica mundial actual, como las relaciones entre comercio y cambio climático, energía, seguridad alimentaria, competencia e

---

<sup>81</sup> El *single undertaking* es un principio negociador adoptado en el documento que lanza la Ronda de Doha -ya adoptado en la Ronda de Uruguay- que determina que deberá haber progreso simultáneo en todos los temas de la agenda de negociaciones y que "nada estará acordado hasta que todo esté acordado".

<sup>82</sup> Traducción no oficial.

inversiones y tipos de cambio. Ese debate se ve reflejado en el documento final de la Reunión, que reconoce, sin embargo, la existencia de visiones contrastantes, dado que algunos países favorecen la ampliación del alcance de la agenda y otros presentan reservas en relación a la incorporación de nuevos temas.

En este campo, también los países del MERCOSUR presentaron resistencia contra una agenda ampliada y prefirieron mantener el temario tradicional de la OMC, focalizado en las cuestiones ya incluidas en la Ronda de Doha. La excepción a esa posición fue la propuesta brasileña de tratar la relación entre los tipos de cambio y el comercio en la agenda de la OMC, lo que se plasmó a través de la incorporación del tema a la labor del Grupo de Trabajo sobre Comercio, Deuda y Finanzas. En la Reunión Ministerial, los miembros estuvieron de acuerdo en realizar un seminario sobre este tema durante el primer trimestre de 2012 para concentrarse en la necesidad de que la OMC y el FMI profundicen la coherencia entre sus trabajos. El seminario tuvo lugar los días 27 y 28 de marzo en la sede de la OMC, y entre sus asistentes se contó con la presencia de representantes de empresas, gobiernos, organismos internacionales y académicos.

Los únicos resultados concretos alcanzados en la Octava Reunión Ministerial de la OMC con alguna relevancia para el comercio fueron los siguientes: la renegociación del Acuerdo de Compras Gubernamentales (con ampliación de cobertura a nuevos sectores de bienes y servicios, y a agentes gubernamentales contemplados, por lo que ahora son 42 los países alcanzados); la incorporación de Rusia a la Organización, junto con Samoa y Vanuatu; y la negociación de cláusulas específicas para los países de menor desarrollo relativo.

En relación con un *statu quo* (*standstill*) en todas las formas de proteccionismo, la anunciada búsqueda de compromiso no se tradujo en avances concretos. Mientras algunos países trabajaron para alcanzar un acuerdo con respecto al *standstill* y al desmantelamiento (*rollback*) de todos los mecanismos de protección adoptados durante la crisis, otros manifestaron su derecho a preservar sus "espacios de políticas" compatibles con los compromisos ya asumidos ante la OMC, frente a la creciente competencia de productos importados en sus mercados domésticos. Ese fue el caso de Brasil y Argentina. En ese contexto, a pesar de las presiones de algunos países desarrollados, tampoco se esperaba que los países del MERCOSUR suscribieran el Acuerdo de Compras Gubernamentales, acuerdo en el que China, India y Rusia participan en carácter de observadores.

En lo tocante al ingreso de Rusia en la OMC, el extenso proceso de negociación (BID-INTAL, 2012c) concluyó con el mantenimiento de restricciones a la exportación de productos de varios sectores, desde pescados a aceites minerales, cueros y pieles, celulosa y madera y varios metales básicos, que abarcaron 700 líneas arancelarias. Este dato es de destacar, puesto que algunos relevamientos de la OMC (OMC, 2011a, p. 17, 23-24 y Anexo I) indican que, entre las medidas de restricción al comercio, las barreras a la exportación son las que más crecieron en el período reciente; este fenómeno afectó las materias primas, los minerales y productos agrícolas (150% de aumento en número de partidas arancelarias entre octubre de 2010 y octubre de 2011, en comparación con el período anterior). Estas medidas se aplicaron más intensamente en China, Rusia, India, Egipto, Argentina y países de Europa oriental.

Otra decisión significativa fue el acuerdo sobre la extensión del tratamiento preferencial a los servicios y proveedores de servicios provenientes de países de menor desarrollo relativo (PMDR), por parte de países desarrollados y en desarrollo. Desde el punto de vista de los compromisos de acceso a mercados de servicios (Artículo XVI del AGCS), los PMDR podrán verse beneficiados por preferencias durante un período de 15 años, (OMC, 2011d), lo que constituye una excepción al principio de la nación más favorecida, como lo prevé el Artículo II.1 del AGCS.

Del mismo modo, se extendió el período de transición -que vencería en julio de 2013- para que esos países asumiesen plenamente los compromisos de aplicar las reglas del ADPIC, Acuerdo de la OMC sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (OMC, 2011c). Por otro lado, la decisión de reducir los subsidios en el sector del algodón (tema de sumo interés para los PMDR) fue nuevamente postergada debido a la falta de progreso en Estados Unidos, totalmente abocado a la reforma de su política de subsidios agrícolas.

También en relación con los PMDR, vale recordar que durante la Reunión Ministerial de la OMC celebrada en Hong Kong en diciembre de 2005, los países desarrollados se comprometieron a eliminar todas las restricciones arancelarias y cuantitativas (*duty free and quota free* [libre de derechos y de contingentes]) que inciden en las exportaciones de los PMDR. Aunque el compromiso se limitaba a los países desarrollados, se alentó a los países en desarrollo que estuvieran en condiciones de hacerlo a participar de la iniciativa (véase BID-INTAL, 2011a).

En diciembre de 2006, Brasil anunció su decisión de garantizar el libre acceso a su mercado (libre de derechos y de contingentes) de los productos oriundos de los PMDR. La decisión generó muchas reacciones de parte de industriales brasileños, principalmente los sectores textil, químico, de electrónica y máquinas y equipos. En negociaciones con el gobierno brasileño, estos sectores pidieron la exclusión de cerca de 1300 productos indicados por ellos como sensibles. En la Séptima Conferencia Ministerial de la OMC en diciembre de 2009, Brasil volvió a anunciar su disposición a implementar el mecanismo y garantizar el libre acceso a los productos de los PMDR, con una cobertura del 80% de las líneas arancelarias a partir de mediados de 2010. Dicha cobertura sería extendida anualmente a 5 puntos porcentuales de manera de alcanzar el 100% de las líneas arancelarias en 2014. De todos modos, se incluiría un mecanismo de salvaguardias a fin de evitar brotes de importación de productos que pudieran afectar seriamente la producción brasileña. Esta medida se implementaría independientemente de las negociaciones de Doha.

Sin embargo, la decisión anunciada aún no se ha puesto en práctica. Ese tema volvió a surgir en la agenda del gobierno brasileño en septiembre de 2012. En reunión de la Cámara de Comercio Exterior (CAMEX), instancia de coordinación de las políticas de comercio exterior en Brasil, se decidió que se realizaría una nueva consulta al sector privado sobre la concesión del estatus *duty free and quota free* ("libre de derechos y de contingentes") en beneficio de los PMDR.

### **C. Las negociaciones extrarregionales**

El MERCOSUR tiene abierto con la Unión Europea su único canal de negociaciones comerciales preferenciales en su agenda. En otro frente, la posibilidad del lanzamiento de negociaciones comerciales con Canadá se encuentra en una etapa avanzada, independientemente de los entendimientos birregionales. Según datos recientes, el bloque europeo tiene mayor relevancia no solo para el comercio exterior brasileño, con cerca del 20% en los flujos de importación y exportación, sino también para Argentina, cuyo flujo comercial se aproxima al 16%. En la Zona del Euro, la crisis condujo a un deterioro en los flujos comerciales entre los dos bloques, con pérdida de participación de los países europeos en las exportaciones del MERCOSUR y aumento de su participación en las importaciones. Estas tendencias justifican el continuo interés europeo en un acuerdo con el MERCOSUR. Canadá tiene un porcentaje menor en el comercio exterior del bloque, en el que es prácticamente nulo el flujo comercial con Paraguay y Uruguay.

En cuanto a China, si bien había obtenido un lugar significativo en el comercio exterior del bloque en los últimos años, parece haberse estancado recientemente; no obstante, su participación en las exportaciones brasileñas aumentó durante el primer semestre de 2012, comparado con el mismo

período de 2011. Inmediatamente después de la última reunión cumbre del MERCOSUR, circularon en la prensa de los países del bloque rumores de que se estaría evaluando la conveniencia de comenzar negociaciones con miras a un acuerdo de libre comercio entre el MERCOSUR y China. En una teleconferencia organizada por la presidenta argentina, Cristina Fernández de Kirchner, en la que participaron el primer ministro de China y los presidentes de Brasil y Uruguay, se anunció el interés en firmar una declaración conjunta que estableciese una "alianza estratégica global" entre el país asiático y el bloque económico. Pese a que en esa oportunidad el primer ministro chino habría mencionado la conveniencia de "iniciar estudios que viabilicen la creación de una zona de libre comercio entre China y el MERCOSUR" (Felício, 2012b), la declaración conjunta se firmó y divulgó sin mencionar ese tema.

**Cuadro 34. Participación de destinos seleccionados en las exportaciones del MERCOSUR**

Destinos seleccionados	Brasil			Argentina			Paraguay			Uruguay
	2011	Ene/Jun 2011	Ene/Jun 2012	2011	Ene/Abr 2011	Ene/Abr 2012	2011	Ene/Abr 2011	Ene/Abr 2012	
Unión Europea	20,7	21,6	20,4	16,9	17,3	15,7	9,1	8,4	7,5	14,9
Estados Unidos	10,1	9,9	11,7	5,1	5,4	5,2	2,7	1,3	1,6	3,1
Canadá	1,2	1,2	1,2	2,8	2,5	2,9	0,0	0,0	0,0	0,5
China	17,3	16,9	18,1	7,4	3,0	4,2	0,5	0,8	0,5	6,7
Sudamérica sin MERCOSUR	4,5	2,9	3,4	13,8	14,1	16,7	14,2	15,7	6,9	7,9

*Nota:* Los datos disponibles más actualizados reflejan períodos diferentes para los cuatro socios.

*Fuente:* AliceWeb MERCOSUR.

**Cuadro 35. Participación de países de origen seleccionados en las importaciones del MERCOSUR**

Países de origen seleccionados	Brasil			Argentina			Paraguay			Uruguay
	2011	Ene/Jun 2011	Ene/Jun 2012	2011	Ene/Abr 2011	Ene/Abr 2012	2011	Ene/Abr 2011	Ene/Abr 2012	
Unión Europea	20,5	20,3	21,3	15,8	16,7	19,4	6,1	6,3	6,3	12,8
Estados Unidos	15,0	14,9	14,5	10,3	11,2	10,8	5,2	5,6	6,6	10,3
Canadá	1,6	1,4	1,2	0,8	1,2	0,8	0,1	0,1	0,2	0,3
China	14,5	14,0	14,6	14,1	13,3	13,4	29,8	32,2	27,0	13,2
Sudamérica sin MERCOSUR	5,1	5,2	5,1	3,1	3,2	4,2	4,8	4,3	5,0	6,1

*Nota:* Los datos disponibles más actualizados reflejan períodos diferentes para los cuatro socios.

*Fuente:* AliceWeb MERCOSUR.

### ***Unión Europea-MERCOSUR***

El único frente negociador efectivamente en curso en la agenda externa del MERCOSUR es el relacionado con el Acuerdo de Asociación Unión Europea-MERCOSUR. En mayo de 2010, en medio del agravamiento de la crisis de la Zona del Euro, se anunció la reanudación de las negociaciones, paralizadas en octubre de 2004, lo que causó algo de sorpresa entre los analistas de comercio. La manifestación de que las negociaciones deberían concluir, sin dilaciones, en un acuerdo ambicioso y equilibrado fue recibida con una dosis de escepticismo, ya que no eran propicias las condiciones a movimientos de liberalización en ninguno de los dos bloques.



Entre julio de 2011 y junio de 2012, período cubierto por este Informe, se realizaron tres reuniones del Comité de Negociaciones Birregionales (CNB). Reanudadas las negociaciones en 2010, los dos bloques decidieron concentrar los esfuerzos en los textos normativos del acuerdo, y planificaron comenzar el intercambio de ofertas de acceso a mercados en mayo de 2012, lo que no llegó a ocurrir. Tampoco se concretó la XXV Reunión del CNB, prevista para julio de 2012 en Brasilia, que se suspendió como resultado de las dificultades de agenda surgidas por la suspensión de Paraguay y el ingreso de Venezuela al MERCOSUR.

Aunque avanzar en lo normativo representara una opción estratégica en el corto plazo para así evitar los conflictos evidenciados por más de diez años de negociaciones de acceso a mercados, tampoco parece haber funcionado esta alternativa. Las principales dificultades en el área normativa están concentradas en los siguientes temas:

- *Restricciones a las exportaciones:* la Unión Europea insiste en incorporar compromisos para eliminar impuestos a las exportaciones en el acuerdo birregional. Aunque en materia de exportaciones, las normas de la OMC prohíben adoptar restricciones cuantitativas, nada dicen sobre su tributación. El bloque europeo intenta incorporar este tema en todos los acuerdos preferenciales que viene negociando y ya había presentado esa cuestión al MERCOSUR, incluso antes de la suspensión de las negociaciones en 2004. Por su parte, el MERCOSUR no acepta firmar este tipo de compromisos, debido a que tanto Argentina como Brasil tributan las exportaciones de algunos productos.
- *Medidas de apoyo interno a la producción agrícola:* el MERCOSUR insiste en que se trate este tema en las negociaciones birregionales; sin embargo, el bloque europeo no acepta ningún compromiso que limite los derechos asegurados en la OMC.
- *Subsidios a las exportaciones agrícolas:* el MERCOSUR exige que se eliminen los subsidios a las exportaciones agrícolas en el comercio entre los dos bloques. La Unión Europea indica que podrá eliminar los subsidios a productos que ya cuentan con arancel cero, medida insuficiente desde la perspectiva del MERCOSUR.
- *Arancel base:* el MERCOSUR aspira a que el arancel base sea el preferencial, de manera que los productos incluidos en el SGP europeo tengan como punto de partida el arancel preferencial. En este sentido, existe una preocupación importante en el MERCOSUR, pues la Unión Europea ya decidió excluir a algunos países de su sistema unilateral de preferencias, por lo cual los productos brasileños tal vez pierdan el descuento en los aranceles de importación del bloque europeo. Por último, la UE defiende el uso del arancel relacionado a la NMF para todos los productos.
- *Reglas de origen:* el trabajo del grupo avanza en la definición de reglas para algunos capítulos, aunque todavía existan diferencias importantes en algunos sectores, por ejemplo, el textil y el automotor, entre otros. Las reglas de origen relacionadas con la pesca provocan una gran divergencia de difícil solución técnica entre los dos bloques, y resulta admisible que se solucione en una instancia política, en el cierre de la negociación. Aún no hay acuerdo sobre el *drawback*, pero las preocupaciones de la UE parecen menores frente a los planteos del MERCOSUR.
- *Defensa comercial:* se trata de un tema de reducido conflicto, ya que la tendencia es usar los instrumentos de la OMC cuando se trata de *antidumping*, medidas compensatorias y salvaguardias globales. En cambio, la divergencia aquí parece residir en las salvaguardias

bilaterales, particularmente ante un posible mecanismo de salvaguardias especiales para los productos agrícolas.

- *Compras gubernamentales:* esta es un área con poco progreso. El bloque europeo propone un texto bastante abarcador en cuanto al acceso a licitaciones públicas, mientras que el del MERCOSUR se limita a definiciones y compromisos con transparencia. Cabe mencionar que el MERCOSUR aún no concluyó la renegociación de su Protocolo de Compras Gubernamentales. Por otra parte, con mayor recurrencia se tiende a usar las compras gubernamentales como instrumento de política industrial en los países del bloque, particularmente en Brasil. En consecuencia, es difícil que el MERCOSUR llegue a hacer movimientos de apertura significativos en esta área en el corto plazo.
- *Normas y reglamentos técnicos:* la Unión Europea busca reproducir la estructura vigente en el bloque europeo en el acuerdo birregional. El MERCOSUR ha resistido ese abordaje.
- *Normas sanitarias y fitosanitarias:* la Unión Europea pretende que el tema se trate entre las dos "regiones" y no entre la Unión Europea y cada país miembro del MERCOSUR, tal como defiende el bloque sudamericano. El problema aquí radica en que la actual estructura del MERCOSUR no permite el tratamiento del tema en bloque, pues no existe completa armonización de normas sanitarias y fitosanitarias entre los países miembros.
- *Servicios e inversiones:* no hay controversias significativas en esta materia. Las principales trabas a los servicios parecen residir en la exigencia europea de acceder a los servicios de transporte de cabotaje, *feeder* e hidrovías. Esas exigencias son inaceptables para el MERCOSUR, que carece de un acuerdo interno en esa área. No obstante, hubo algún progreso en ciertos sectores, por ejemplo, telecomunicaciones y correos.
- *Propiedad intelectual:* este es uno de los temas más difíciles de la negociación. El debate se centra en los derechos de autor y la indicación geográfica. La Unión Europea busca avanzar hacia compromisos que pueden clasificarse como "ADPIC Plus"; en cambio, el MERCOSUR exige flexibilidad en el ADPIC y los compromisos referidos a políticas para el desarrollo, además de la transferencia de tecnología.

Después de un año dedicado a los aspectos normativos del acuerdo, los negociadores de ambos bloques parecen haber llegado a la conclusión de que no hay espacio para avances significativos sin que se pase a la etapa de intercambio de ofertas de liberalización. De no recibir una oferta del MERCOSUR, la Unión Europea no puede avanzar en temas normativos, particularmente aquellos relacionados con el acceso a mercados. A su vez, el MERCOSUR sostiene que debe contar con definiciones relativas a la norma para definir mejor el alcance de su oferta.

El año en estudio no fue un período propicio para avanzar en las negociaciones. A modo de ejemplo, las elecciones en Argentina en el segundo semestre de 2011 y en Francia en abril de 2012 redujeron el espacio para formular propuestas negociadoras de mayor envergadura. En el campo económico, el ambiente también se deterioró a medida que se profundizaban la crisis en la Zona del Euro, las dificultades relacionadas con el manejo de la política comercial en Argentina y la fuerte desaceleración del crecimiento económico en Brasil.

Al asumir la presidencia *pro tempore* del MERCOSUR, Brasil señaló que pretende dar continuidad a las negociaciones y que el acuerdo con la UE es importante en la agenda externa del bloque. Desde la perspectiva brasileña, las principales motivaciones para avanzar en esa dirección serían tres:

- i. El hecho de que algunos de los miembros del MERCOSUR podrán ser excluidos del Sistema Generalizado de Preferencias europeo a partir de 2014, y así perder acceso preferencial para productos manufacturados.
- ii. El hecho de que las economías de los países del MERCOSUR tienen un desempeño relativamente positivo cuando se las compara con el resto del mundo y, por eso, son atractivas para los europeos, por lo que la actual coyuntura constituye un buen momento para la defensa de los intereses del bloque.
- iii. Los socios menores, Paraguay y Uruguay, vienen manifestando hace mucho tiempo su interés en avanzar en las negociaciones externas con países desarrollados.

En septiembre de 2012, la Secretaría de Comercio Exterior de Brasil decidió efectuar una consulta pública con el objetivo de actualizar la posición del sector privado brasileño sobre las negociaciones birregionales, y alegó que la última consulta pública sobre el tema se había realizado en enero de 2011 (Circular N° 44 del 25/09/2012). El plazo para las respuestas a la consulta era de 60 días. Esta iniciativa parece indicar que la decisión del gobierno brasileño de entrar en una etapa de intercambio de ofertas de acceso a mercados depende, entre otros factores, de la reacción del sector privado a esta consulta.

Entre los días 22 y 26 de octubre, se realizó en Brasilia la XXV Reunión del Comité de Negociaciones Birregionales Unión Europea-MERCOSUR. El documento final de la reunión refleja que los negociadores reconocen que hubo progresos importantes en la parte normativa del acuerdo, pero que son limitados los espacios para seguir adelante con el abordaje actual. Los negociadores europeos llamaron la atención sobre la necesidad de pasar a una etapa de intercambio de ofertas para el acceso a mercados en las áreas de bienes, servicios, inversiones y compras gubernamentales. Los representantes del MERCOSUR consideraron que las negociaciones habían llegado a un punto tal que sería necesario buscar orientación a nivel ministerial. La reunión ministerial Unión Europea-MERCOSUR, que se celebrará en Santiago en enero de 2013 en forma paralela a la cumbre entre los países de Latinoamérica y el Caribe y la Unión Europea, será una buena oportunidad para que los ministros señalen los rumbos que deben seguir las negociaciones.

El ambiente no parece proclive a que se avance rumbo a la etapa de intercambio de ofertas en los próximos meses. Las dificultades internas en el MERCOSUR, la necesidad de tratar los aspectos operativos del ingreso de Venezuela en el bloque y las indefiniciones causadas por la suspensión del Paraguay no contribuyen a que marchen sin dificultades las negociaciones birregionales por el momento.

### ***MERCOSUR y Canadá: debates preliminares***

En mayo de 2011, Canadá y el MERCOSUR se embarcaron en debates preliminares sobre la conveniencia de iniciar negociaciones para conformar un área de libre comercio. Después de un año de diálogo, ambas partes parecen haber llegado a un entendimiento básico respecto de la agenda sobre la cual se asentarían un futuro acuerdo y las decisiones que deben tomar los gobiernos involucrados. El objetivo de las negociaciones es llegar a un acuerdo de libre comercio que sea coherente con los compromisos internacionales de los cinco países y que tenga en cuenta las diferencias de nivel de desarrollo, incluso una reserva especial para Paraguay.

De acuerdo con los negociadores brasileños, durante ese año los representantes del MERCOSUR se esforzaron por presentarle a Canadá las limitaciones del bloque en una negociación que incluyera el modelo NAFTA. El MERCOSUR presentó sus límites para negociar compromisos en áreas como el acceso preferencial a compras gubernamentales, negociaciones por listas negativas para la

liberalización de servicios y de inversiones, compromisos de propiedad intelectual que puedan ir más allá de los estándares de ADPIC, así como para la inclusión de normas en las áreas de medio ambiente, trabajo y comercio electrónico. En general, los negociadores canadienses parecen haber mostrado flexibilidad para acomodar las exigencias del MERCOSUR en cuanto al modelo de negociaciones y el alcance del acuerdo de libre comercio. A pesar de que ese ejercicio haya concluido de manera satisfactoria para ambos, todavía no hay decisión final con respecto al lanzamiento de negociaciones comerciales propiamente dichas.

Al mismo tiempo que se lanzó la consulta pública sobre las negociaciones con la Unión Europea, el gobierno brasileño lanzó una consulta sobre potenciales intereses ofensivos y defensivos del sector privado en relación con la apertura de negociaciones de un acuerdo de libre comercio entre MERCOSUR y Canadá. El texto de la consulta es bastante cuidadoso y destaca que se trata de debates preliminares para evaluar la posibilidad de lanzamiento de negociaciones.

#### ***D. Cambios en el ACE N° 55 - Acuerdo automotor entre el MERCOSUR y México***

En el ámbito regional, el único movimiento destacado fue la renegociación del mecanismo de libre comercio para el sector automotor entre Brasil y México en el marco del Acuerdo de Complementación Económica N° 55. El 16 de septiembre de 2011, el gobierno brasileño instituyó una nueva política de incentivo a la producción interna y de protección comercial a la industria automotriz que alcanzó a ciertos productos enmarcados en las NCM 8701, 8703 y 8704. Con el objetivo de defender explícitamente la producción interna y atraer nuevas inversiones para el sector, se aplicó una exención al aumento de las alícuotas del impuesto al producto industrializado (IPI), implementada por el Decreto N° 7567, reglamentando la Medida Provisoria N° 540, con plazo de vigencia hasta el 31 de diciembre de 2012.

Para que las fábricas tuvieran derecho al beneficio de la reducción en 30 puntos porcentuales del aumento del IPI establecido (cuyas oscilan entre el 30 y el 55%) se definieron algunos requisitos:

- Mínimo del 65% de contenido regional en la fabricación de vehículos; las autopartes procedentes de países miembros del MERCOSUR se consideraron como producidas en el país.
- Realización de inversiones en actividades de innovación, investigación y desarrollo tecnológico de productos en el país, que correspondan al 0,5% de los ingresos brutos totales de la venta de bienes y servicios, a excepción de los impuestos y aportes con incidencia en las ventas.
- Realización de un mínimo de 6 de las 11 etapas de producción del vehículo en Brasil, montaje, estampado, pintura, fabricación de motores, de transmisiones, embragues y cajas de cambios.

Sin embargo, la nueva política excluyó a las importaciones de vehículos procedentes del MERCOSUR y de México del cumplimiento de las exigencias de contenido local. De hecho, esas importaciones no debieron pagar un aumento del impuesto por no cumplir ni con el criterio del 65% de contenido regional ni con la exigencia de realización en Brasil de las etapas de fabricación establecidas en el mencionado decreto. México fue excluido de la incidencia del nuevo impuesto a causa del ACE N° 55, firmado con el MERCOSUR, que establece el libre comercio en el sector automotor.

Pero la aplicación del beneficio de exención del aumento IPI vinculado a la exigencia de contenido local en la importación de automóviles estimuló el crecimiento de las exportaciones mexicanas a Brasil. Entonces, la notable expansión de las importaciones de automóviles mexicanos motivó la decisión brasileña de exigir la revisión de ese Acuerdo en febrero de 2012.

Tras dos meses de intensas negociaciones bilaterales, las nuevas condiciones establecidas se implementaron mediante el Ordenanza N° 10, del 02/04/2012, que modificó el sistema de distribución de cupos de importación y limitó las exportaciones mexicanas con beneficio de exención de impuestos al valor promedio verificado en los tres años anteriores: se llegó así a la cifra de US\$ 1.450 millones entre marzo de 2012 y marzo de 2013. Se acordó también que las cuotas se ampliarán a US\$ 1.560 millones y 1.640 millones en los períodos posteriores, hasta reanudar el libre comercio el 19 de marzo de 2015. Los exportadores de cada país serían responsables de la administración de los cupos ya asignados, repartidos según lo indicado en el decreto respectivo. Las reglas para el comercio de autopartes no fueron modificadas.

Cabe señalar que incluso después de la renegociación entre los dos países, las importaciones brasileñas de automóviles mexicanos continuaron creciendo a un ritmo acelerado. Según datos publicados por la prensa brasileña, por lo menos dos fábricas de automóviles ya habrían superado el cupo para el primer año en función de lo plasmado en el acuerdo y estarían presionando al gobierno brasileño para tratar de extenderlo. Hasta el momento, el gobierno brasileño no dio pasos en esa dirección (Leo, 2012).

En junio de 2012, transcurridos dos meses de la iniciativa brasileña, Argentina también decidió suspender la aplicación del ACE N° 55. Al igual que en el caso brasileño, el comercio bilateral argentino-mexicano al amparo del ACE N° 55, superavitario para Argentina hasta 2008, se volvió crecientemente deficitario a partir de 2009. El gobierno argentino justificó su decisión alegando que la renegociación bilateral entre Brasil y México no se ajustaba a las disposiciones del ACE N° 54 (acuerdo marco para el establecimiento de un área de libre comercio entre el MERCOSUR y México) y que las condiciones acordadas por los dos países perjudicaban a Argentina.

Sin embargo, al contrario de su reacción con respecto a Brasil, el gobierno mexicano no se dispuso a renegociar el acuerdo con Argentina, pues alegó que sus exportaciones hacia el mercado brasileño habían presentado un crecimiento notablemente superior a las destinadas al mercado argentino. Eso significa que el comercio de vehículos automotores entre Argentina y México no cuenta con preferencias arancelarias desde la suspensión del acuerdo, y está sujeto al pago de un arancel de importación de 35% para entrar en el mercado argentino y de 30% para el ingreso en el mercado mexicano (véase BID-INTAL, 2012a).

### ***E. Perspectivas para la agenda externa del MERCOSUR***

La actual coyuntura interna de los países del bloque no favorece los avances significativos de la agenda de negociaciones exteriores del MERCOSUR. Preocupados por los impactos negativos de la crisis internacional sobre el desempeño económico interno y por la evolución de la producción industrial, los países del bloque han adoptado medidas de estímulo y protección a la producción doméstico, entre las que se destaca el mecanismo de aumento de contenido local.

La presidencia *pro tempore* brasileña ha manifestado interés en avanzar en las negociaciones con la Unión Europea y en lanzar negociaciones de libre comercio con Canadá. En una reunión de la CAMEX realizada durante la segunda semana de septiembre, los representantes gubernamentales brasileños decidieron realizar consultas al sector privado para evaluar los intereses involucrados en

esas negociaciones. Sin embargo, no parece existir entusiasmo, particularmente en el sector industrial brasileño, en progresar hacia la liberalización del comercio con el bloque europeo. Por otro lado, en relación con las negociaciones con Canadá aparentemente no se han producido resistencias significativas.

En Argentina, las políticas comerciales parecen centrarse en la generación de superávits comerciales, lo que tampoco facilita movimientos de apertura comercial. Aunque Uruguay siga manifestando interés en avanzar en negociaciones externas con países desarrollados, esa posición seguramente no será suficiente para lograr que se modifique la agenda.

Teniendo en cuenta que el único proceso de negociación en curso se concentra en una región ubicada en el epicentro de la crisis económica internacional, las perspectivas de conclusión de un acuerdo birregional en el término de un año no se presentan prometedoras. Por ende, este es un período aparentemente más propicio para la revisión y reevaluación de las estrategias de inserción internacional de los países del MERCOSUR. En esta fase es posible que se lancen las negociaciones comerciales con Canadá, ya que este es un país que no parece representar una gran amenaza para la industria de los socios del MERCOSUR.



## BIBLIOGRAFÍA

ARBUET-VIGNALI, HEBER Y DANIEL VIGNALI GIOVANETTI. 2012. "Laudo N° 01/12 del TPR: Un vacío imposible de llenar". Estudio 08/12. El Pinar y Montevideo: CURI. 3 de octubre.

ARCE, L. Y G. ROJAS. 2012. "Paraguay, MERCOSUR y la institucionalidad democrática". CADEP. Julio.

ARSLANIAN, REGIS. 2012. "E o amanhã?", en: *O Globo*. 3 de julio.

ASTORI, DANILO. 2012. "[O maior recuo do MERCOSUL](#)", en: *O Estado de S. Paulo*. São Paulo: 13 de julio.

BANCO CENTRAL DE PARAGUAY (BCP). 2011. *Informe Económico Preliminar 2011*. Diciembre.

-----, 2012a. *Informe Económico*. Abril.

-----, 2012b. *Informe Económico*. Agosto.

-----, 2012c. *Informe de Inflación*. Mayo.

-----, 2012d. "[Producto Interno Bruto \(PIB\) Trimestral, segundo trimestre de 2012](#)". 28 de septiembre.

BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. *Evolución del Índice de Tipo de Cambio Real Multilateral (ITCRM)*. Varios números.

-----, 2012. "Ley 26.739: Modificaciones a la Carta Orgánica del BCRA".

BANCO CENTRAL DE VENEZUELA (BCV). "Notas de prensa varias".

BANCO CENTRAL DO BRASIL (BCB). 2011. *Relatório de Inflação*, 13(4). Diciembre.

-----, 2012. *Relatório de Inflação*, 14(1). Marzo.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO - INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (BID-INTAL). 2009. *Informe MERCOSUR N° 13*. Serie Informes Subregionales de Integración. Buenos Aires.

-----, 2011a. *Informe MERCOSUR N° 15*. Serie Informes Subregionales de Integración. Buenos Aires.

-----, 2011b. *Informe MERCOSUR N° 16*. Serie Informes Subregionales de Integración. Buenos Aires.

-----, 2011c. "[Plan 'Brasil Mayor' para incrementar la competitividad](#)", en: *Carta Mensual INTAL N° 180*. Buenos Aires. Agosto.

-----, 2012a. "[Más medidas comerciales en los países del MERCOSUR](#)", en: *Carta Mensual INTAL N° 191*. Buenos Aires. Julio.



-----, 2012b. "[Países del Cono Sur afianzan sus vínculos con China](#)", en: *Carta Mensual INTAL N° 191*. Buenos Aires. Julio.

-----, 2012c. "[Histórico ingreso de la Federación Rusa a la OMC](#)", en: *Carta Mensual INTAL N° 192*. Buenos Aires. Agosto.

-----, 2012d. "[Aumento de aranceles en respuesta al escenario internacional inestable](#)", en: *Carta Mensual INTAL N° 193*. Buenos Aires. Septiembre.

BARBOSA, RUBENS. 2012. "[A presidência brasileira do MERCOSUL](#)", en: *O Estado de S. Paulo*. San Pablo: 14 de agosto.

BIRCH, M. 2012. "Paraguay & MERCOSUR. In or out? The lesser of two evils". Presentación en la *Conferencia Internacional "20 Años del MERCOSUR (1991-2011)"*. La Plata: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata. 2-3 de julio.

BOTAFOGO GONÇALVES, JOSÉ. 2012. "[A morte do velho bloco](#)", en: *O Estado de S. Paulo*. San Pablo: 2 de agosto.

BOUZAS, R. 2012. "[El ingreso confirma la disolución del MERCOSUR](#)", en: Infobae.com. Buenos Aires. 31 de julio.

BURDMAN, J. 2012. "[Rituales y procesos: el golpe legislativo](#)", en: *El Estadista*. Buenos Aires. 15 de julio.

CENTRO DE ANÁLISIS Y DIFUSIÓN DE LA ECONOMÍA PARAGUAYA (CADEP). 2012. *Sanciones al Paraguay en el MERCOSUR: escenarios y factibilidades*. Informe de Coyuntura. Julio.

-----; OBSERVATORIO DE ECONOMÍA INTERNACIONAL (CADEP-OBEI). 2012a. *Boletín de Comercio Exterior*, Edición N° 2, enero-diciembre de 2011.

-----, 2012b. *Boletín de Comercio Exterior*, Edición N° 8, enero a junio 2011-2012.

-----, 2012c. "MERCOSUR: Sin lugar para la improvisación", Editorial N° 3. Julio.

CENTRO DE ESTUDOS DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO (CINDES). 2012. *PC em Foco - Observatório de Política Comercial*, III(8). Febrero.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). 2012a. [La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2011](#). Santiago de Chile. Mayo.

-----, 2012b. [Informe macroeconómico de América Latina y el Caribe](#). Santiago de Chile. Junio.

-----, 2012c. [Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2011-2012](#). Documento Informativo. Santiago de Chile. Octubre.

-----, 2012d. [Estudio económico de América Latina y el Caribe 2012. Documento informativo](#). Octubre.

COMITÉ EJECUTIVO DE OPERACIONES DE MERCADO ABIERTO (CEOMA). "Comunicados de Prensa de Reuniones de Política Monetaria". Varios.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). 2011. *Integração Internacional*, 3(2). Junio.

-----, 2012a. "A crise no MERCOSUL: Suspensão do Paraguai e Adesão da Venezuela", en: *Integração Internacional*, 4(1). Abril-junio.

-----, 2012b. *Informe Conjuntural 1º e 2º Trimestres de 2012*.

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO (UNCTAD). 2012. *World Investment Report 2012: Towards a new generation of investment policies*. Nueva York.

DA SILVA MARTINS, IVES GANDRA. 2012. "[Democracia paraguaia](#)", en: *Folha de S. Paulo*. San Pablo: 5 de julio.

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS, ENCUESTAS Y CENSOS (DGEEC). 2011a. *Principales indicadores de empleo EPH/2011*. Asunción.

-----, 2011b. *Encuesta Continua de Empleo. 4to Trimestre*. Asunción.

EL ESTADISTA. 2012. "[Venezuela y después](#)". Buenos Aires: 15 de agosto.

O ESTADO DE SÃO PAULO. 2012. "[Carperos contestam títulos de terra](#)". San Pablo: 1 de julio.

FEDERAL RESERVE. 2012. "[Statement Regarding Transactions in Agency Mortgage-Backed Securities and Treasury Securities](#)". 13 de septiembre.

FELÍCIO, CÉSAR. 2012a. "Paraguai, paraíso do estado mínimo", en: *Valor Econômico*. 21 de junio.

-----, 2012b. "[China e MERCOSUL anunciam aliança estratégica global](#)", en: *Valor Econômico*. Buenos Aires. 25 de junio.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI). 2012a. *World Economic Outlook. Growth Resuming, Dangers Remain*. Washington DC. Abril.

-----, 2012b. "[New Setbacks, Further Policy Action Needed](#)", en: *World Economic Outlook Update*. Washington DC. 16 de julio.

-----, 2012c. *World Economic Outlook. Coping with High Debt and Sluggish Growth*. Washington DC. Octubre.

GAYÁ, ROMINA. 2008. "[Distribución asimétrica de costos y beneficios en el MERCOSUR: El rol del desvío de Comercio y la integración imperfecta](#)". Trabajo de disertación final. Buenos Aires: FLACSO: Buenos Aires. Marzo.

----- y KATHIA MICHALCZEWSKY. 2011. *El salto exportador del MERCOSUR en 2003-2008. Más allá del boom de las materias primas*. Nota Técnica N° 292. Buenos Aires: BID-INTAL. Agosto.

O GLOBO. 2012. "Argentina aprofunda proteccionismo contra Brasil, mas alivia os chineses". 13 de julio.

HSBC. 2012. "HSBC Flash China Manufacturing PMI". HSBC Purchasing Managers' Index Press Release. 20 de septiembre.

- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). 2012. *Carta de Conjuntura N° 16*. Mayo.
- LAFER, CELSO. 2012. "A ilegalidade da incorporação da Venezuela", en: *Folha de S. Paulo*. San Pablo: 4 de julio.
- LALL, SANJAYA. 2000. *Desempeño de las exportaciones, modernización tecnológica y estrategias en materia de IED en las economías de reciente industrialización de Asia, con especial referencia a Singapur*. Serie Desarrollo Productivo N° 88. Santiago de Chile: CEPAL. Octubre.
- LEO, SERGIO. 2012. "Cota para importar carro do México chega ao limite", en: *Valor Econômico*. Buenos Aires. Brasília. 11 de septiembre.
- LÓPEZ, ANDRÉS; VALERIA ARZA, MARIANO LAPLANE, FERNANDO SARTI, GUSTAVO BITTENCOURT, ROSARIO DOMINGO Y NICOLÁS REIG. 2008. *A indústria automobilística no MERCOSUL*. Serie Red MERCOSUR N° 10. Montevideo: Red MERCOSUR.
- LUCÁNGELI, JORGE. 2007. *La especialización intraindustrial en MERCOSUR*. Serie Macroeconomía del Desarrollo. Santiago de Chile: CEPAL. Diciembre.
- LUCENA ADAMS, LUÍS INÁCIO. 2012. "MERCOSUL e as sanções no direito comunitário", en: *Folha de S. Paulo*. San Pablo: 06 de julio.
- MAGNOLI, DEMÉTRIO. 2012. "O Paraguai, a lei e a desorden", en: *O Estado de São Paulo*. 5 de julio de 2012.
- MALAMUD, A. 2012. "El miembro trucho del MERCOSUR", en: *El Estadista*. Buenos Aires: 10 de agosto.
- MANTEGA, GUIDO. 2012a. "Desafios do crescimento num cenário de crise global". Brasília: Ministerio de Hacienda. 13 de marzo.
- MASI, F. 2012. "Los desafíos de una nueva inserción externa del Paraguay", en: Borda D. y D. Abente-Brun (Eds.). *El Reto del Futuro*. Asunción: Ministerio de Hacienda.
- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. 2012. "Comunicado Conjunto Presidencial: Un nuevo paradigma para la relación Brasil-Uruguay". Nota N° 192. Brasília. 31 de julio.
- MINISTÉRIO DE FAZENDA. 2011. *Economia Brasileira em Perspectiva*. 13° edición. Agosto-Octubre.
- , 2012a. *Economia Brasileira em Perspectiva*. 15° edición. Abril.
- , 2012b. *Balanco de Pagamentos. Secretaria de Política Econômica*. 24 de julio.
- , 2012c. *Economia Brasileira em Perspectiva*. 16° edición. Agosto.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). 2012a. "Resolución N° 1431/2012 de la Honorable Cámara de Diputados de la República del Paraguay sobre el Líbello acusatorio contra el Presidente de la República Fernando Lugo Méndez". CP/ INF. 6447/12 de 22/06/2012.
- , 2012b. "Resolución N° 879 por la cual se convoca a sesiones de la cámara de senadores de la República del Paraguay, constituida en tribunal, los días 21 y 22 de junio de 2012 para la

tramitación del juicio político al Presidente de la República, Don Fernando Lugo Méndez". CP/ INF. 6448/12 de 22/06/2012.

-----, 2012c. "Resolución N° 878 de la honorable cámara de senadores de la República del Paraguay por la que se establece el procedimiento para la tramitación del juicio político previsto en el artículo 225 de la constitución nacional". CP/ INF. 6449/12 de 22/06/2012.

-----, 2012d. "Resolución de la Corte Suprema de Justicia de la República del Paraguay sobre la acción de inconstitucionalidad promovida por el señor Fernando Armindo Lugo Méndez contra la Resolución N° 878 de fecha 21 de junio de 2012 dictada por la Cámara de Senadores". CP/ INF. 6452/12 de 26/06/2012.

-----, 2012e. "Comunicado del Tribunal Superior de Justicia Electoral de la República del Paraguay con relación al juicio político realizado al ex-presidente Fernando Armindo Lugo Méndez, la sustitución del Presidente y los plazos previstos por la constitución nacional para la elección de Presidente y Vicepresidente del Paraguay". CP/ INF. 6453/12 de 26/06/2012.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. 2012a. *World Economic Situation and Prospects 2012*. Sumario Ejecutivo. Nueva York. Enero.

-----, 2012b. *World Economic Situation and Prospects 2012 as of mid-2012*. Nueva York. Junio.

-----, 2012c. *World Economic Situation and Prospects. Monthly Briefing N° 47*. Nueva York. 24 de septiembre.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OMC). 2011a. *Overview of Development in the International Trading Environment*. WTO/WT/TPR/OV/14. 21 de noviembre.

-----, 2011b. "Eighth WTO Ministerial Conference, Chairman's Concluding Statement". WT/MIN(11)/11. Ginebra. 15-17 de diciembre.

-----, 2011c. "Transition period for least-developed countries under article 66.1 of the TRIPS agreement". WT/L/845. 19 de diciembre.

-----, 2011d. "Preferential treatment to services and service suppliers of Least-developed countries". WT/L/847. 19 de diciembre de 2011

-----, 2012a. *Report on G20 Trade Measures, Mid may to Mid October 2012*. 31 de mayo.

-----, 2012b. *World Trade Report 2012*.

PEÑA, F. 2012. "¿La transición hacia una nueva etapa? El futuro del MERCOSUR tras la cumbre de Mendoza". Newsletter. Buenos Aires. Julio.

THE PEOPLE'S BANK OF CHINA. 2012. *China Monetary Policy Report, Quarter Two*. 2 de Agosto.

RUÍZ DÍAZ, FRANCISCO. 2012a. *MythBusters. Explorando el Comercio Exterior Paraguayo*. Asunción: CADEP-OBEI. Febrero.

-----, 2012b. *El Dilema de Tarzán: una aplicación a las relaciones comerciales de Paraguay con el MERCOSUR*. Asunción: CADEP-OBEI. Abril.

-----, 2012c. *Ser o no ser! El dilema de Paraguay en el MERCOSUR*. Asunción: CADEP-OBEL. Julio.

SANGUINETTI, JULIO M. 2012. "El MERCOSUR, ser o no ser", en: *La Nación*. Buenos Aires. 4 de mayo.

SERRAFERO, M. 2012. "La crisis paraguaya", en: *El Estadista*. Buenos Aires: 11 de julio.

SICA, DANTE. 2012.a. "Los cambios en la política comercial 2012 y los impactos sobre los flujos comerciales". Buenos Aires: ABECEB.com. 3 de mayo.

-----, 2012b. "Los desafíos pendientes para fortalecer los vínculos entre Argentina y Brasil". Buenos Aires: ABECEB.com. Junio.

TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN DEL MERCOSUR. 2012. "Laudo del Tribunal Permanente de Revisión: Procedimiento Excepcional de Urgencia solicitado por la República del Paraguay en relación con la suspensión de su participación en los Órganos del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la incorporación de Venezuela como Miembro Pleno". Laudo N° 01/2012.

USTR. 2012a. *Foreign Trade Barriers, Report Argentina*.

-----, 2012b. *Foreign Trade Barriers, Report Brazil*.

VALOR ECONÔMICO. 2012a. "Cresce atrito comercial entre Washington e Pequim". 18 de septiembre.

-----, 2012b. "Proteccionismo chega ao teto na Argentina em eletrodomésticos". 14 de octubre.

## SITIOS WEB

AliceWeb MERCOSUL (MDIC/SECEX) <http://www.alicewebmercosul.mdic.gov.br/>

Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) <http://www.aladi.org>

Banco Central de Paraguay (BVP) <http://www.bcp.gov.py>

Banco Central de la República Argentina (BCRA) <http://www.bcra.gov.ar>

Banco Central de Uruguay (BCU) <http://www.bcu.gub.uy>

Banco Central de Venezuela (BCV) <http://www.bcv.org.ve>

Banco Central do Brasil (BCB) <http://www.bcb.gov.br>

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos de Paraguay (DGEEC) <http://www.dgeec.gov.py>

Global Trade Alert (Statistics) <http://www.globaltradealert.org>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) <http://www.ibge.gov.br>

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>

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas  
de la República Argentina, Centro de  
Documentación e Información (CDI),  
Información Legislativa (InfoLEG) <http://infoleg.gov.ar/>

Secretaría del MERCOSUR <http://www.mercosur.int>

WTO Dispute Settlement <http://www.wto.org>

WTO Regional Trade Agreements  
(RTA Database) <http://www.wto.org>



