



BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

DEPARTAMENTO DE INTEGRACIÓN Y PROGRAMAS REGIONALES



Instituto para la Integración  
de América Latina y el Caribe

*ITD*

División de Integración, Comercio  
y Asuntos Hemisféricos

## MERCOSUR: EN BUSCA DE UNA NUEVA AGENDA

### MERCOSUR: Dilemas y alternativas de la agenda comercial

Sandra Polónia Rios

*Iniciativa Especial de Comercio e Integración*

# MERCOSUR: EN BUSCA DE UNA NUEVA AGENDA

## MERCOSUR: Dilemas y alternativas de la agenda comercial

Sandra Polónia Rios



Diciembre, 2003  
Documento de Trabajo -IECI- 06c

El Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL)  
y la División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos (ITD)  
del Departamento de Integración y Programas Regionales del BID  
han programado una serie de publicaciones en forma conjunta:

***DOCUMENTOS DE TRABAJO***

Estudios técnicos, revisados por árbitros externos, de significativa contribución  
a las investigaciones realizadas en el área del comercio y la integración.

***DOCUMENTOS DE DIVULGACIÓN***

Artículos, disertaciones, reproducción autorizada de trabajos publicados en diferentes  
medios y otros estudios de potencial interés para el público en general.

**Departamento de Integración y Programas Regionales**

Nohra Rey de Marulanda	Gerente, Departamento de Integración y Programas Regionales
Robert Devlin	Subgerente, Departamento de Integración y Programas Regionales
Peter Kalil	Jefe, División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos, INT
Juan José Taccone	Director, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, INT

Banco Interamericano de Desarrollo  
Departamento de Integración y Programas Regionales

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe BID - INTAL  
Esmeralda 130, pisos 16 y 17 (C1035ABD) Buenos Aires, Argentina - <http://www.iadb.org/intal>

División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos  
1300 New York Avenue, NW. Washington, D.C. 20577 Estados Unidos - <http://www.iadb.org/int>

Las opiniones expresadas pertenecen a los autores y no necesariamente reflejan  
la posición oficial del BID y/o INTAL-ITD, o de sus países miembros.

Impreso en Argentina

INTAL - ITD  
MERCOSUR: EN BUSCA DE UNA NUEVA AGENDA  
MERCOSUR: Dilemas y alternativas de la agenda comercial  
Buenos Aires, 2003. 48 páginas.  
Documento de Trabajo -IECI- 06c  
Disponible en formato pdf en:  
<http://www.iadb.org/intal> y/o <http://www.iadb.org/int/itd>

I.S.B.N. 950-738-164-3

US\$ 5.00

Edición:  
Mariela Marchisio

## **Iniciativa Especial de Comercio e Integración**

Este Documento de Trabajo fue preparado como parte de la Iniciativa Especial de Comercio e Integración del Banco Interamericano de Desarrollo aprobada por el Directorio Ejecutivo del BID y administrada por el Departamento de Integración y Programas Regionales. El propósito de la Iniciativa Especial, que comenzó en 2002, es fortalecer la capacidad del Banco para: (i) contribuir al debate de políticas de comercio e integración; (ii) proveer apoyo técnico a los gobiernos; y (iii) apoyar la difusión pública de las iniciativas de comercio e integración.

Este documento es parte del primer componente de la Iniciativa.

Este documento fue presentado en la Conferencia "MERCOSUR: En busca de una nueva agenda", realizada en la Fundación Getulio Vargas en Rio de Janeiro, en junio de 2003. Considerando la dinámica de las políticas emergentes, que apuntan a un renovado interés en profundizar la iniciativa después del período de turbulencia 1999-2002, el propósito de este encuentro fue discutir las acciones en distintas áreas tendientes a profundizar el proceso de integración. Los documentos y la conferencia fueron patrocinados por el Departamento de Integración y Programas Regionales del Banco Interamericano de Desarrollo, a través de la Iniciativa Especial de Comercio e Integración.

El Departamento desea expresar su agradecimiento por la colaboración de la Fundación y particularmente al Profesor Renato Flores.

## **Agradecimientos**

La autora desea agradecer a Lucia Maduro por sus valiosas contribuciones a este trabajo y a Beatriz Nofal y Marcel Vaillant por sus importantes comentarios.

## INDICE

I.	INTRODUCCION	1
II.	UN BALANCE DE LAS CONQUISTAS Y DIFICULTADES DE LA AGENDA COMERCIAL	3
	Construcción, implementación y deterioro del proceso de integración	3
	Evolución del comercio intra y extrabloque	7
	El MERCOSUR y las inversiones extranjeras directas en la subregión	9
	Obstáculos al comercio de bienes	10
	Situación del Arancel Externo Común	15
	Estado de la integración del sector de servicios	21
	Convergencias y divergencias de intereses en la agenda de negociaciones externas	21
III.	DILEMAS ACTUALES	27
IV.	ALGUNOS ELEMENTOS PARA EL DISEÑO DE UNA AGENDA DEL MERCOSUR	31
	BIBLIOGRAFIA	



## **MERCOSUR: EN BUSCA DE UNA NUEVA AGENDA**

### **- MERCOSUR: DILEMAS Y ALTERNATIVAS DE LA AGENDA COMERCIAL -**

**Sandra Polónia Rios \***

#### **I. INTRODUCCION**

El MERCOSUR ha venido enfrentando en los últimos cuatro años una sucesión de problemas que lo lanzaron a una grave crisis. Esta comprobación, reiterada exhaustivamente en todos los recientes análisis, debe ir acompañada del reconocimiento de que el momento actual reúne condiciones políticas y económicas en los socios mayores que abren una ventana de oportunidad para la reconstrucción del modelo de integración sobre bases que le proporcionen la recuperación de la credibilidad y la sostenibilidad.

A pesar de los problemas en que se encuentra inmerso el proyecto actualmente, no se puede dejar de comprobar las contribuciones inequívocas que el bloque trajo para los países miembros. La participación de las empresas de menor tamaño de los países del bloque en el comercio intra-MERCOSUR es superior a su participación con el resto del mundo. Asimismo, el valor agregado en la producción para el comercio es superior al que se verifica en el total de las exportaciones de los países miembros. Además, la unión aduanera es señalada por los inversores extranjeros como un factor importante de atracción de inversiones directas para la subregión y se ha transformado en una plataforma para las negociaciones externas del bloque. Las contribuciones trascienden el campo estrictamente económico y político-diplomático, habiendo sido particularmente relevante para la consolidación de la democracia y de la paz en la subregión.

El reciente deterioro de la credibilidad interna y externa del MERCOSUR es resultante de los caminos elegidos por los socios para enfrentar las coyunturas internas e internacionales considerablemente desfavorables que marcaron los últimos años. El exceso de flexibilidad para acomodar diferencias, la falta de empeño ante la agenda de profundización del bloque y la ausencia de una visión común sobre el papel del proyecto de integración para las estrategias de desarrollo de los cuatro países miembros han venido distorsionando el proyecto original. En la raíz de esta evolución están las divergencias en las políticas macroeconómicas de los socios mayores y la falta de instrumentos para lidiar con las diferencias de tamaño de las economías y para integrar las estructuras productivas asimétricas de los cuatro países.

Parecería que el espacio para continuar en este camino es reducido. Los desafíos de la agenda de relaciones externas del bloque, que venían funcionando como principal factor de cohesión de los socios en los últimos años, exigen ahora compromisos y definiciones más claras. Ante la ausencia de un cambio radical de actitud de sus miembros, el MERCOSUR tenderá a diluirse o a perder importancia relativa ante la extensa red de acuerdos regionales en marcha.

---

\* Economista, Socia de Ecostrat Consultores Ltda y Consultora de la Confederación Nacional de la Industria. Los análisis y propuestas contenidas en este artículo reflejan las visiones personales de la autora.



Si bien la presión para la reanudación del proyecto proviene de la agenda externa, la motivación esencial debería provenir de una revisión del papel de la integración subregional en los planes de desarrollo de los países miembros. De hecho, aunque el poder de negociación conferido por el bloque a sus socios puede ser un elemento importante en las distintas mesas de negociación, este no parece ser un atributo suficientemente fuerte para superar las dificultades o siquiera garantizar la cohesión necesaria para seguir negociando en bloque en los diferentes frentes del temario externo. Las crecientes dificultades para mantener posiciones comunes en las diferentes áreas de negociación externa revelan la fragilidad de la agenda externa como principal motor de los avances del bloque.

Las distintas iniciativas y propuestas lanzadas en los últimos tres años para el "relanzamiento", "refundación" o "revisión" del MERCOSUR indican que la superación sostenida de la crisis exige una reflexión al mismo tiempo crítica y amplia de los *impasses* y dificultades del proceso de integración. Las propuestas superficiales o excesivamente ambiciosas tendrán pocas posibilidades de éxito.

Los resultados de la Cumbre del MERCOSUR celebrada en Asunción el 18 de junio de 2003, representan un esfuerzo de retomada de la agenda interna del bloque. La agenda de la reunión constó de temas importantes, no tanto por sus impactos inmediatos sino por las señales emitidas en cuanto a los rumbos de la integración en los próximos años.

Un proyecto de integración económica no se lleva adelante sin costos y, para que valga la pena enfrentarlos, es necesario que los beneficios en términos de crecimiento e inserción internacional sean importantes para todos los involucrados. Ello exige un plan estratégico, que conduzca a una integración económica suficientemente atractiva para todos los socios, capaz de generar el grado de compromiso necesario para que el proyecto sea implementado, cualquiera sea el modelo que se elija.

Este trabajo tiene como objetivo realizar una evaluación de la problemática de la agenda comercial del MERCOSUR, analizando sus progresos y dificultades, procurando identificar las raíces de los problemas del proceso de integración y estudiando los principales dilemas actuales. Sobre la base del diagnóstico realizado, se presentan en la última sección algunos elementos no exhaustivos, que deberían componer la agenda de integración del bloque para los próximos años.

## **II. UN BALANCE DE LAS CONQUISTAS Y DIFICULTADES DE LA AGENDA COMERCIAL**

El balance de las conquistas y dificultades del MERCOSUR debería comenzar por reconocer que la constitución del bloque representa un quiebre del paradigma en relación con las experiencias de integración comercial en la región sudamericana, basadas en una red de preferencias bilaterales recíprocas, de alcance restringido. Es preciso, también, evaluar la adecuación del modelo adoptado a las características económicas de los cuatro países miembros.

### **Construcción, implementación y deterioro del proceso de integración**

El cambio del paradigma tiene origen en el Programa de Integración y de Cooperación Económica Brasil-Argentina de 1986, que tenía como objetivo mayor la constitución de un mercado común en diez años, pero que privilegiaba una visión sectorial para la integración y modernización industrial. Los acuerdos sectoriales abarcaban las industrias de bienes de capital, de automotores, de alimentos, entre otras. Los acuerdos de cooperación alcanzaban el área nuclear, biotecnológica y de comunicaciones.

Este proceso se desarrolla en un período de convergencias en aspectos fundamentales en la vida de los dos países, como el retorno de la democracia, el agravamiento de la crisis de la deuda externa y la búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo, superando la etapa de sustitución de importaciones. Es preciso dejar constancia de que Argentina, en esa etapa, venía de un proceso de desindustrialización, seguido del retorno a una política de protección de la industria local.

El inicio de los gobiernos de Carlos Menem en Argentina y de Collor de Melo en Brasil marca una reformulación del proyecto con la profundización y aceleración de la integración bilateral, la adopción de esquemas automáticos para la eliminación de barreras comerciales y la reducción en los plazos previstos en el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo de 1988. Esta reformulación fue refrendada por el Acta de Buenos Aires, en julio de 1990, y sus consecuencias no se limitaron a cambiar el ritmo de la liberalización bilateral, sino que afectaron el carácter del proceso de integración.<sup>1</sup> En esa época, se firmó el Tratado para el Establecimiento de un Estatuto de las Empresas Binacionales Brasileñas y Argentinas, que formaba parte del conjunto de instrumentos del Programa y procuraba estimular la integración desde una perspectiva a largo plazo.

Ese proyecto atrajo el interés de Uruguay y, posteriormente, de Paraguay. Después de seis meses de intensas negociaciones entre los cuatro países, se llegó a la definición del instrumento que crea el MERCOSUR -el Tratado de Asunción, firmado en marzo de 1991, decididamente basado en el Acta de Buenos Aires de 1990-. De manera que el MERCOSUR fue creado como una proyección para los cuatro miembros de un modelo inicial de integración bilateral, cuyo modelo original obedecía a una lógica de especialización intraindustrial que debería favorecer el aprovechamiento de la ampliación de escalas y la reducción de costos de producción para la conformación de una base exportadora para el resto del mundo. Si esa era la lógica inicial del modelo, las motivaciones de las reformulaciones que vendrían a continuación, parecían ser, por un lado, el acceso privilegiado

---

<sup>1</sup> Para un análisis más detallado de este proceso, véase Almeida [2002].

de los demás socios al mercado brasileño y, por otro, el alineamiento de éstos a la política externa de Brasil. Para lograr su objetivo, Brasil insistió en la implementación del arancel externo común, que no figuraba en el proyecto inicial.

Los objetivos descritos en el Artículo 1° del Tratado de Asunción para la etapa de transición eran la constitución, hasta el 31 de diciembre de 1994, de un mercado común caracterizado por la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, el establecimiento de un arancel externo común y la coordinación de políticas macroeconómicas, así como el compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes. El grado de ambición establecido en los objetivos del Tratado parece absolutamente incompatible con la superficialidad del esfuerzo de reflexión conjunta para la construcción de la visión común sobre los objetivos compartidos del ejercicio de la integración.

Las incuestionables dificultades resultantes de este proceso de construcción quedan de manifiesto cuando se realiza un balance de las metas que de hecho fueron implementadas dentro del plazo establecido. A fines de 1994, cuando se firma el Protocolo de Ouro Preto, la libre circulación de bienes estaba parcialmente lograda, aunque hubo una serie de exenciones y restricciones no arancelarias de diverso orden. El Arancel Externo Común también estaba definido, a pesar de los ajustes y regímenes temporarios de excepción que fueron incorporados (listas cuatripartitas) y de los regímenes de convergencia. No se lograron avances en lo que se refiere a la libre circulación de servicios ni de factores productivos. Aún más distantes quedaron los compromisos con la coordinación macroeconómica y armonización de legislaciones en las áreas pertinentes.

Al tiempo que se comprometían con la coordinación macroeconómica y la armonización de futuras políticas, los dos socios mayores adoptaban políticas macroeconómicas y estrategias de inserción financiera internacional independientes y divergentes (García Pelufo [2002]). En tanto Argentina adoptó una estrategia de inserción completa en los mercados internacionales de capitales, inclusive con la adopción de un patrón monetario externo (la convertibilidad con paridad absoluta entre el peso y el dólar) y la apertura de la cuenta de capital, Brasil implementaba una estrategia de inserción autónoma, con control cambiario y restricciones al acceso al mercado financiero interno. Esa falta de coordinación era absolutamente incompatible con el modelo de integración pretendido por el Tratado de Asunción, como lo demostraron los efectos de la desvalorización de la moneda brasileña en el comercio y sus impactos importantes en las economías de los demás socios.

Los riesgos de no avanzar en los mecanismos de coordinación de las políticas cambiarias o de absorción de los efectos de las alteraciones sustanciales en las paridades cambiarias fueron anticipados por los negociadores. Como recuerda García Pelufo, en 1993 se creó un Grupo de Alto Nivel para procurar avanzar en el tema. Sin embargo, las ya importantes divergencias en las políticas de estabilización se reflejaban en las propuestas presentadas por Brasil y Argentina, imposibles de ser conciliadas. En esa época, Brasil llegó a proponer el establecimiento de una banda máxima para la flotación de la paridad entre las monedas. También se evaluó la imposición de medidas compensatorias en caso de variaciones por encima de las bandas establecidas. Tales propuestas no prosperaron.

El objetivo de armonización de las legislaciones en las áreas pertinentes no sólo no fue logrado sino que lo que se observó fue una continuada producción de normas y reglamentos en los países

miembros sin ninguna preocupación por los efectos en el bloque. La negociación de compromisos que pudieran afectar los grados de libertad para la definición de las políticas internas enfrentaba gran resistencia de los encargados de la formulación de las políticas nacionales. Ello es particularmente verdad en el caso de Brasil, donde existe en general poca conciencia de que en un bloque económico con libre circulación de bienes y con un arancel externo común determinadas medidas adoptadas por el socio mayor pueden tener efectos importantes en las economías de los demás. Las alteraciones en las políticas tributarias internas, de financiamiento de las importaciones o de concesión de incentivos regionales son algunos ejemplos de ello.

El período que se extiende desde el comienzo de 1995, con la inauguración del arancel externo común (AEC), a la desvalorización del real, en enero de 1999, puede considerarse como la "segunda etapa de la transición", de acuerdo con la clasificación de Almeida [2002]. En esa etapa se observa una serie de iniciativas orientadas a una agenda interna del bloque y al tratamiento de diversos temas de la agenda de profundización. Se firman los acuerdos de Asociación de Chile y Bolivia al MERCOSUR y el Acuerdo Marco de Cooperación Interregional entre la Unión Europea y el MERCOSUR. También se busca el entendimiento con la CAN y México, cuyas dificultades de diversa naturaleza imposibilitan la concreción de los objetivos del libre comercio y siembran dudas sobre la conveniencia de mantener las negociaciones en bloque. Esas dificultades acabaron dando lugar a arreglos flexibles para permitir avanzar en los acuerdos bilaterales con distintos formatos. Durante ese período, se consolidó la estrategia de negociaciones en bloque en el ámbito de los trabajos para la conformación del ALCA.

En el campo interno del bloque, se trató de avanzar en la construcción del marco normativo: se firmaron protocolos en materias como la propiedad intelectual, la defensa de la competencia, los reglamentos sobre la aplicación de medidas de salvaguardia para importaciones provenientes de terceros países, normas contra prácticas comerciales desleales, compras del Estado y el Acuerdo Marco sobre Servicios del MERCOSUR. Entretanto, la mayoría de estas iniciativas no tuvo efectos prácticos porque dependían de protocolos adicionales o bien por no haber sido internalizadas en las estructuras legales de los Estados miembros. También en esa etapa fueron intensas las negociaciones para la incorporación del sector automotor, que quedó excluido de la zona de libre comercio hasta 2002.

En enero de 1999, la desvalorización del real y la introducción del régimen de tipos de cambio flotantes en Brasil inauguran una nueva etapa marcada por graves conflictos comerciales y dificultades en el campo político, especialmente entre Brasil y Argentina. Las dificultades resultantes demostraron falta de mecanismos de coordinación macroeconómica y de tratamiento de las asimetrías para la integración entre los cuatro países.

El período de 1999 a 2001 fue pródigo en la adopción de medidas proteccionistas y de estímulo de las exportaciones en los otros tres socios para enfrentar la difícil coyuntura económica, en gran parte atribuida a la flotación de la moneda brasileña. Los intensos debates sobre la introducción de medidas de salvaguardia u otros mecanismos que permitieran salvaguardar los mercados de los países vecinos frente a la amenaza del impulso de las exportaciones brasileñas no fueron capaces de producir soluciones consensuadas. Brasil se negó a aceptar la posibilidad de la introducción de medidas de salvaguardia de carácter automático y ofreció en contrapartida su disposición para trabajar en programas de convergencia de cooperación sectorial, iniciar reuniones de alto nivel sobre coordinación de políticas macroeconómicas, conceder *waivers* para la adopción de nuevas excepciones al AEC y otras medidas puntuales.

La presión en favor de la introducción de salvaguardias sectoriales se fue mitigando puesto que la amenaza de un impulso de las exportaciones brasileñas acabó por no materializarse en la mayoría de los sectores. El deterioro económico en que se sumieron los países miembros tuvo como principales consecuencias la sustancial reducción del comercio y la retracción de las inversiones extranjeras. La credibilidad interna del bloque quedó gravemente sacudida. La credibilidad externa, que era uno de sus principales activos, también sufrió importantes daños.

En los últimos años, las divergencias entre los principales socios en áreas importantes de la política económica interna y también en la política externa mostraban claramente las dificultades para seguir avanzando en el proceso de integración. La decisión de relanzar el MERCOSUR, concretada en la Agenda de Buenos Aires, en junio de 2000, traduce los esfuerzos de los países miembros para romper la situación de estancamiento en que se encontraba el bloque. La agenda era amplia y ambiciosa y procuraba definir plazos para la implementación de medidas en diversas áreas. Muy poco se materializó entre las intenciones y las acciones concretas. Las Cumbres Presidenciales posteriores tuvieron muchas dificultades para producir resultados que evitaran el constante deterioro de la credibilidad del bloque.

Mientras el traumático cambio del régimen cambiario de Argentina con el abandono de la convertibilidad y la paridad fija con el dólar lanzó al país a una grave crisis económica, con una retracción del PIB del 11% en 2002, también abrió importantes puertas para la reanudación del diálogo sobre bases realistas en torno a la coordinación macroeconómica en el MERCOSUR. También favorecen esa visión las alteraciones promovidas en la política cambiaria en Uruguay.

Al mismo tiempo, las complejas negociaciones de la agenda externa del MERCOSUR (como el ALCA y los entendimientos con la Unión Europea) entraron en etapas decisivas, imponiendo nuevas presiones sobre la cohesión del bloque frente a diversos temas. Las diferencias de intereses y de visiones en cuanto a temas tales como el acceso a los mercados de bienes industriales, de servicios y de inversiones surgen con mayor frecuencia y revelan los importantes vacíos que el proceso de integración del MERCOSUR perpetúa y que, en última instancia, son reflejo de las enormes diferencias estructurales de las economías que lo componen.

En la etapa que se inicia en 2003 están dadas las condiciones para una seria inversión en la recuperación del proyecto. Los nuevos liderazgos políticos en tres de los cuatro socios, la aparente superación de la etapa más aguda de la crisis económica en Argentina y la gradual recuperación económica de Brasil, sumados a una mayor convergencia en la política macroeconómica de los países miembros, indica que es posible construir mecanismos para enfrentar las cuestiones estructurales que imponen gran parte de las dificultades por las que ha atravesado el proceso de integración: la falta de coordinación económica y de instrumentos adecuados para enfrentar las evidentes asimetrías de las economías del bloque.

De la Cumbre del MERCOSUR, realizada en junio de 2003, surgieron tres elementos que muestran la orientación que los gobiernos pretenden dar al bloque. El primero se refiere a la esencia del modelo de integración, reafirmando el compromiso con la reanudación del proyecto de integración en su modelo original, pero reconociendo explícitamente una de las principales dificultades de la iniciativa -las asimetrías de desarrollo y la necesidad de tratar esta cuestión-. El segundo elemento se refiere a la cohesión en torno a la agenda externa de negociaciones comerciales, admitiendo flexibilidades imprescindibles, buscando no perjudicar los procesos productivos de cada uno de

los socios. El tercer elemento sería la afirmación de dar prioridad a la integración de América del Sur. Aunque la reunión no haya producido documentos con propuestas detalladas sobre cómo seguir los caminos propuestos, tal vez su importancia principal haya sido la reafirmación del interés en un proyecto de integración profunda.

## **Evolución del comercio intra y extrabloque**

El análisis de los efectos del MERCOSUR en el comercio de los países miembros exige tener como referencia el contexto internacional y los panoramas nacionales en que el proyecto fue implementado. La firma del Tratado de Asunción coincide, y no por casualidad, con un período de reformas estructurales en los países miembros, en que la apertura comercial unilateral y la reducción del papel del Estado en la economía fueron los componentes de mayor impacto. En la etapa inicial del proyecto, que va hasta 1994, los países se ven envueltos en la conclusión de la Ronda Uruguay de la OMC en que, por un lado, asumen compromisos en relación con la política comercial en varias áreas y, por otro, ven frustradas sus expectativas en cuanto a una efectiva apertura del mercado de los países desarrollados para los productos agrícolas y agroindustriales que concentran las mayores ventajas comparativas de la subregión.

Los resultados económicos nacionales y, en particular, los encuentros y desencuentros de las políticas cambiarias, tienen efectos decisivos en las corrientes de comercio intra y extrazonales. La etapa inicial de transición que va de 1991 a la firma del Protocolo de Ouro Preto en 1994 registró un esfuerzo sustancial en la eliminación de aranceles aduaneros dentro del bloque, lo que suscitó problemas derivados de las asimetrías estructurales y políticas. El Plan de Convertibilidad en Argentina, aprobado en 1991, demostró las diferencias en la conducción de las políticas económicas de los socios mayores.

En estos cuatro años, Argentina y Brasil experimentaron ciclos alternados de resultados económicos. Argentina presentó una tasa media anual de casi 8% de crecimiento de la economía, en tanto Brasil registró un crecimiento medio cercano al 2,4%. El intercambio comercial intra-MERCOSUR experimentó un gran salto. Las diferencias de las políticas cambiarias (cambio fijo en Argentina y flexible en Brasil), sumadas a los buenos resultados de la economía argentina, favorecieron el registro de más de US\$ 5.000 millones de saldo comercial acumulado favorable a Brasil.

La institución del sistema de bandas cambiarias en Brasil con el Plan Real redujo la volatilidad del tipo de cambio y pasó a comprobarse un mayor equilibrio relativo de los precios dentro del bloque. En ese período, la economía brasileña también experimentó buenos resultados económicos. Estos elementos fueron esenciales para la ampliación del comercio, destacándose el crecimiento de las importaciones brasileñas en el MERCOSUR.

El Arancel Externo Común del MERCOSUR fue implementado a comienzos de 1995. Aún así, se mantuvieron aranceles para ciertos productos en el comercio dentro del bloque, que formaba parte de un nuevo programa vigente hasta 1999, denominado "Régimen de Adecuación". En esa etapa, las tasas de crecimiento del comercio subregional y de las inversiones extranjeras en el MERCOSUR fueron significativas.

La crisis asiática del segundo semestre de 1997 marca el inicio de una etapa de dificultades para el MERCOSUR, agravadas con la desvalorización del real en 1999. Los reflejos en el comercio

intrasubregional fueron sustanciales. El comercio en 2001 se redujo a la mitad y las negociaciones internas prácticamente quedaron en suspenso.

El año 2003 trae un nuevo aliento a las expectativas de revigorización del comercio de la subregión. Las previsiones de crecimiento económico en los dos socios mayores favorecen al MERCOSUR. Los datos del comercio de los primeros meses de 2003 parecen confirmar estas expectativas.

A los efectos de evaluar la evolución de las relaciones comerciales entre los países miembros a partir de la implementación del acuerdo, el análisis que figura a continuación adopta la metodología utilizada por Vaillant [2001]. El objetivo es identificar los elementos de transformación duradera, evitando las referencias a los hechos de carácter coyuntural. Para ello, se procuró utilizar promedios trienales como base del análisis, a fin de reducir las distorsiones causadas por años de comportamiento atípico. El período de referencia es el trienio 1988-1990, inmediatamente anterior a la firma del Tratado de Asunción, que es comparado con el trienio 1995-1997, auge de expansión del comercio, y con el trienio 1999-2001, último período sobre el cual se dispone de datos comparables para todas las variables analizadas.

En el Cuadro 1 se presentan los índices de intensidad del comercio de las exportaciones intrasubregionales, que tratan de medir el grado de regionalización de las exportaciones de los países del MERCOSUR, comparando la situación previa a la formación del bloque con el período inmediatamente posterior a la implementación de la unión aduanera y con el comportamiento más reciente, marcado por la coyuntura de la crisis económica.

**CUADRO 1**  
**INDICE DE INTENSIDAD DEL COMERCIO DE LAS EXPORTACIONES INTRASUBREGIONALES**  
(Participación %)

	Part. % de las Exp. del MERCOSUR en el mundo			Part. % de las Imp. de los socios del MERCOSUR en el resto del mundo			Intensidad del Comercio		
	1998-1990 (1)	1995-1997 (2)	1999-2001 (3)	1988-1990 (4)	1995-1997 (5)	1999-2001 (6)	1988-1990 (1)/(4)	1995-1997 (2)/(5)	1999-2001 (3)/(6)
Argentina	13,2	34,5	30,0	0,7	1,3	0,9	18,4	27,6	32,6
Brasil	4,2	14,9	13,3	0,2	0,6	0,5	17,4	24,2	29,0
Paraguay	37,4	64,2	85,6	0,8	1,6	1,3	44,8	39,2	67,6
Uruguay	31,2	49,9	43,5	0,8	1,6	1,2	37,5	30,3	35,0
MERCOSUR	7,8	22,8	20,1	0,7	1,3	1,0	11,9	17,7	20,7

Elaboración: Confederación Nacional de la Industria (CNI).

Fuente: Instituto para la Integración de la América Latina y el Caribe - INTAL/BID.

Las cifras indican un sustancial crecimiento del MERCOSUR como destino de las exportaciones del bloque después de la integración, a pesar de que se compruebe cierta merma en el último período, debido a la crisis económica de los países miembros. Las tasas de crecimiento más significativas fueron registradas por Brasil y Argentina, aunque esa tendencia haya sido comprobada también en relación con todos los socios, siendo que Paraguay siguió presentando un crecimiento en la concentración de las exportaciones, inclusive en el último período.

El segundo conjunto de datos del cuadro muestra en relación con cada país la participación de las importaciones de los demás socios en el total de las importaciones mundiales. Se observa también

en la comparación entre los dos primeros períodos un crecimiento importante de esa participación en todos los casos, lo cual indica que la unión aduanera del MERCOSUR no determinó pérdidas para los países extrazonales, cuando se evalúa el conjunto del comercio. Obviamente, en el último período se observa una retracción en las importaciones en función de la merma en la demanda interna del bloque.

Sin embargo, lo más curioso es comprobar el comportamiento de los índices de intensidad del comercio. Se observó una regionalización de las exportaciones de los países del bloque considerado en su conjunto. El índice creció en todos los períodos, habiendo pasado de 12 en el primer trienio a 21 en el último. El comportamiento aún no es uniforme. Uruguay es el único país que llega al último período con un índice inferior al que registraba en el primer trienio, aunque con una reducción poco sustancial. Paraguay presenta una disminución en el segundo trienio pero un crecimiento sustancial en el último. Brasil y Argentina fueron los países que más "regionalizaron" sus exportaciones. Además, se observa que en el período 1999-2001, a pesar de la crisis, todos los países registran un crecimiento en los índices de intensidad del comercio.

### El MERCOSUR y las inversiones extranjeras directas en la subregión

En la década de 1990, los países del MERCOSUR, en particular Brasil y Argentina, experimentaron un importante incremento en la escala de los países receptores de inversiones extranjeras directas. Paraguay, aunque parezca haberse beneficiado en el período inmediatamente posterior a la integración de los países, no mantuvo un comportamiento coherente.

**CUADRO 2**  
**INGRESOS DE INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS**  
(US\$ millones)

	1988-1999 *	Part. %	1995-1997 *	Part. %	1999	Part. %	2000	Part. %	2001	Part. %
MERCOSUR	3.051	1,64	18.933	4,75	53.017	4,87	44.312	2,97	26.110	3,55
Argentina	1.337	0,72	7.239	1,82	24.134	2,22	11.152	0,75	3.181	0,43
Brasil	1.641	0,88	11.397	2,86	28.578	2,63	32.779	2,20	22.457	3,05
Paraguay	31	0,02	157	0,04	66	0,01	96	0,01	152	0,02
Uruguay	42	0,02	140	0,04	239	0,02	285	0,02	320	0,04
Mundo	186.366	100,00	398.246	100,00	1.088.263	100,00	1.491.934	100,00	735.146	100,00

Nota: \* Promedio anual.

Fuente: UNCTAD.

Es verdad que no se puede atribuir el significativo crecimiento de la importancia de la subregión como receptora de capitales extranjeros en el período posterior a 1995 a la creación del bloque. Factores de ámbito nacional, como la apertura comercial, la estabilización económica y, particularmente, los programas de privatización, tuvieron sin duda una influencia dominante. Es posible también que los distintos incentivos para la atracción de inversiones directas ofrecidos por las políticas nacionales y subnacionales en los países miembros hayan tenido también algún peso en esa evolución.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Por un análisis detallado de las políticas de promoción de inversiones extranjeras y sus efectos en el MERCOSUR, véase Chudnovsky y López [2001].



Pero el tamaño y las posibilidades de crecimiento de las economías de los países miembros del bloque, la posibilidad de acceso libre al mercado ampliado y las expectativas de crecimiento del bloque abarcando a otros países de América del Sur, deben haber sido factores de atracción. Una prueba de que el bloque ejerció de hecho influencia en las decisiones de las inversiones extranjeras es la insistencia europea en negociar un acuerdo de libre comercio con el MERCOSUR como Unión Aduanera, cristalizado en el mandato negociador dado a la Comisión Europea en 1999. Ese interés puede estar motivado por consideraciones diversas de carácter político y estratégico. Las manifestaciones de empresarios europeos durante el Foro Empresarial MERCOSUR-Unión Europea, celebrado en Madrid en mayo de 2002, también señalan la necesidad de completar el área de libre comercio y consolidar la unión aduanera en el MERCOSUR y son el reflejo de las expectativas y los obstáculos que las empresas extranjeras enfrentan en sus operaciones en el interior del bloque.<sup>3</sup>

### **Obstáculos al comercio de bienes**

Establecer un área de libre comercio que abarque economías con estructuras productivas tan asimétricas como las que tienen Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay es en todo caso un emprendimiento difícil. Si el proceso de integración se produce en un ambiente marcado por políticas macroeconómicas divergentes -con variaciones cambiarias importantes que alteran abruptamente las condiciones de competitividad entre los países y sin contar con mecanismos acordados para la superación de las dificultades sectoriales coyunturales- se crea un ambiente muy propicio para la adopción de medidas *ad hoc* de carácter unilateral como medio para enfrentar las presiones de los *lobbies* sectoriales. Se suma a esta lista el bajo grado de compromiso de las burocracias de los países con el cumplimiento de las normas acordadas y la reducida conciencia integracionista en la producción de nuevas políticas. Así, tendremos con ello la receta para la proliferación de barreras que desvirtúan el área de libre comercio.

Un delineamiento importante del contencioso entre los países fue efectuado por Vaillant en 2001 a partir del examen de las consultas, reclamos y controversias planteadas en las listas de consultas de la Comisión de Comercio, en las listas de reclamos del Grupo Mercado Común y en las listas del mecanismo de solución de controversias del Protocolo de Brasilia. La reproducción del cuadro con los resultados de este esquema de las consultas a la Comisión de Comercio figuran en el Cuadro 3.

De la evaluación del cuadro, merecen destacarse algunas observaciones para ayudar a configurar la dimensión de los problemas:<sup>4</sup>

- La evolución de las consultas en el período 1995-2001 revela un comportamiento en forma de U. Alto nivel en el período inicial, en función de la acumulación de contenciosos aún heredados del período anterior, cuando ese mecanismo todavía no existía. Disminución del número de casos hasta 1998 y crecimiento a partir de 1999. Brasil es el único país que presenta un perfil más estable en las consultas presentadas.

---

<sup>3</sup> El Foro Empresarial MERCOSUR-Unión Europea (MEBF) fue creado en 1998 y ha producido documentos con recomendaciones sobre las negociaciones birregionales dirigidas a las autoridades de los dos bloques.

<sup>4</sup> Por una descripción detallada de las barreras no arancelarias, véase Vaillant [2001].

- El país que realizó más consultas fue Argentina y el que más recibió fue Brasil. Uruguay fue el país que presentó menos consultas y quedó en tercer lugar en la lista de los que más recibieron.
- Los productos agroindustriales fueron los mayores objetivos de las consultas (39% del total), siendo que las barreras técnicas y las diferencias de normas son las más frecuentes.
- Barreras técnicas, discriminación fiscal, preferencias arancelarias, licencias de importación, prohibición de exportación o importación, *antidumping* y régimen de origen surgen como los principales temas en las consultas realizadas.

La historia reciente de los contenciosos sectoriales del MERCOSUR está signada por algunos conflictos emblemáticos, cuyo análisis puede contribuir a identificar los temas de la futura agenda para el área de libre comercio. En el Cuadro 4 se procura resumir la agenda de los contenciosos en algunos sectores. La lista de productos ahí presentados es representativa de las sensibilidades sectoriales en el comercio intrasubregional y debe constituir una referencia en la construcción de propuestas para superar los problemas del área de libre comercio.

Algunos aspectos llaman la atención en la observación del cuadro. En primer lugar, es evidente el crecimiento de iniciativas que procuran el aumento de la protección contra importaciones de origen brasileño después de la desvalorización del real en 1999, de acuerdo con las conclusiones del relevamiento realizado por Vaillant. Sectores tales como el calzado, textiles, aves y ganado porcino, que ya sufrían problemas de competitividad intrasubregional ante las inversiones en modernización y reestructuración en Brasil, vieron agravada la situación por el súbito cambio de la paridad cambiaria. Esos sectores podrían haber sido candidatos a la adopción de programas de salvaguardias que combinaran alguna protección temporaria con programas de reestructuración o reconversión.

La utilización de instrumentos de defensa comercial y en particular de medidas *antidumping* como formas de enfrentar las sensibilidades, en especial en el período post devaluación del real, responde claramente a la inexistencia de un sistema negociado de salvaguardias pero no se agota en esa situación. La inclusión de Argentina y Uruguay en las investigaciones de *dumping* en las importaciones de leche a Brasil, que al final tuvieron acuerdos de precios homologados, es uno de los ejemplos.

El caso del azúcar plantea el tema de la falta de tratamiento en el ámbito subregional de las políticas de incentivos nacionales que también están entre los temas inconclusos de la agenda de Relanzamiento del MERCOSUR de 2000. Ciertamente, el tratamiento de este tema no será suficiente para nivelar las diferencias de competitividad en la producción de azúcar entre los dos países, pero podrá contribuir a la construcción de una solución para un sector muy relevante para los intereses exportadores brasileños y cuyas dificultades internas en el MERCOSUR también han creado dificultades para las negociaciones externas del bloque (posiciones diferentes entre los dos países en la construcción de las ofertas al ALCA y la UE).

La cuestión de las barreras técnicas está representada en el reclamo de Argentina en relación con los obstáculos al ingreso de productos fitosanitarios en el mercado brasileño. La armonización de normas técnicas y la promoción de sistemas de reconocimiento mutuo son prioridades que deben señalarse para una agenda a corto plazo.

**CUADRO 3**  
**CONSULTAS A LA COMISION DE COMERCIO DEL MERCOSUR (CCM) POR TIPO DE BARRERA NO**  
**ARANCELARIA Y SECTOR, PERIODO 1995-2001**

Barrera No Arancelaria	Tipo	AA	MM	Todos	MP	Químicos	Textiles	Servicios	Sin datos	Total
Barreras técnicas	v	48	6	3	2	3	3	2	4	71
Discriminación fiscal	ii	28	3	13	3	1		1	5	54
Preferencia aduanera	vi	10	20	2	5	9	2		4	52
Licencia de importación	i	5	6	3	4	4	1			23
Prohibición	i	8	3		2	2				15
Antidumping	ii		10	3					1	14
Régimen de origen	vi	1	3	3		4			2	13
Financiamiento de importaciones	ii	1	1	1	1	1	4			9
Impuestos de exportación	ii	4			2		1	1	1	9
Valoración aduanera	iv	1		4			2		2	9
Procedimientos aduaneros	iv	1		1	1	1	3		1	8
Otras		3	1	1		2				7
Registro	v	4			1	2				7
Nomenclatura	iv	1	1		2	2				6
Subsidios a las exportaciones	ii			5	1					6
Derechos específicos	ii	1		3	1					5
Precios controlados	ii	4	1							5
RC exportaciones	i	2			1				1	4
Visa consular	iv			3			1			4
Compras del Estado	iii	1	1					1		3
RC importaciones	i	1	1			1				3
Salvaguardias	ii				1					1
Sin datos		39	7	2	14	7	2	4	18	93
<b>Total general</b>		<b>163</b>	<b>64</b>	<b>47</b>	<b>41</b>	<b>39</b>	<b>19</b>	<b>9</b>	<b>39</b>	<b>421</b>

Notas: AA-agroalimentarios; MM-metalmecánica; RC-restricciones cuantitativas.

Fuente: Elaboración basada en las Actas del Grupo Mercado Común y de la Comisión de Comercio del MERCOSUR. Reproducido de Vaillant [2001].

**CUADRO 4**  
**AGENDA DE CONTENCIOSOS SECTORIALES DEL AREA DE LIBRE COMERCIO**

**Producto/Cuestión Desarrollo**

**Azúcar:** Alegación argentina de que Brasil practica subsidios a este producto.

El azúcar es el único producto no incorporado al área de libre comercio.

Argentina alega que Brasil practica subsidios a este producto por la vía Proálcool. El gobierno argentino, en setiembre de 2000, determinó el mantenimiento hasta 2005 del derecho adicional a las importaciones de cualquier origen o procedencia de azúcar de caña o de remolacha y sacarosa químicamente pura, en estado sólido.

El Senado de este país aprobó en marzo de 2003 la aplicación de un arancel del 20% en las importaciones de azúcar de todo origen.

**Aves:** Aplicación por parte de Argentina de recargo de importación de pollos de Brasil.

En 2000, Argentina fijó valores mínimos de exportación FOB a los pollos originarios de Brasil (NCM 0207.11.00 y 0207.12.00).

Constituido por solicitud de Brasil para dictaminar en la controversia, el Tribunal Arbitral del MERCOSUR decidió, en mayo de 2001, que Argentina podría continuar aplicando el recargo a la importación del producto brasileño.

En agosto de 2002, tras entendimientos firmados en una reunión bilateral con Brasil, el gobierno argentino abrió a la revisión estas medidas. Todavía no se produjo la revocación de los derechos. Brasil había vinculado a la revocación de estas medidas al avance del tema en el sistema de Solución de Controversias de la OMC, que había sido iniciada en noviembre de 2001. Después de casi dos años de estancamiento en este ámbito se emitió dictamen favorable a Brasil.

#### CUADRO 4 (continuación)

##### Producto/Cuestión Desarrollo

**Bicicletas:** Alegación argentina de que las bicicletas uruguayas no cumplían con las normas de origen del MERCOSUR. Después de varias etapas para solucionar la controversia, en mayo de 2001, Uruguay notificó a la Secretaría del MERCOSUR la decisión de iniciar el procedimiento arbitral contra Argentina por restricciones de acceso al mercado argentino de bicicletas de origen uruguayo.

El Tribunal Arbitral del MERCOSUR, en su dictamen fechado en setiembre de 2001, decidió que la resolución de Argentina para el tratamiento arancelario extrasubregional de las mercaderías exportadas por la empresa uruguayaya infringían la normativa del MERCOSUR.

**Calzados:** Aplicación por parte de Argentina de restricciones a las importaciones de calzados.

Procurando impedir la entrada de los calzados brasileños en su mercado, Argentina aplicó una serie de restricciones a las importaciones del producto que afectaron directamente a las ventas brasileñas hacia ese país en los años 1999 y 2001.

En entendimientos del año 1999, los sectores privados de los dos países llegaron a un acuerdo de autolimitación de las exportaciones brasileñas de calzados por un período definido.

**Cigarrillos:** Aplicación del Impuesto Específico Interno (IMESI) en la comercialización de cigarrillos paraguayos en Uruguay.

La controversia se inició con la reclamación presentada por Paraguay a Uruguay en la Comisión de Comercio del MERCOSUR, en noviembre de 2000.

Después de recurrir sin éxito al Grupo Mercado Común, Uruguay solicita la constitución del Tribunal Arbitral del MERCOSUR, que en su laudo final de mayo de 2002 decidió que Uruguay eliminara los efectos discriminatorios en relación con los cigarrillos paraguayos, en base a la condición de país no fronterizo.

**Estímulo a la industrialización de lana:** Alegación por parte de Argentina de que existe una incompatibilidad del régimen de estímulo a la industrialización de lana otorgado por Uruguay con la normativa del MERCOSUR que regula la aplicación y la utilización de incentivos en el comercio intrazonal.

En 1998, Argentina solicitó a Uruguay la eliminación de la bonificación a las exportaciones de productos industrializados de lana destinados a los países del MERCOSUR.

En octubre de 2000 se iniciaron las negociaciones directas previstas en el Protocolo de Brasilia.

Constituido por solicitud de Argentina para dictaminar en la controversia, el Tribunal Arbitral del MERCOSUR decidió en abril de 2003 que Uruguay procediese a la eliminación de la referida bonificación.

**Lácteos:** Investigación de *dumping* en las exportaciones de leche a Brasil, originarias de algunos países del bloque, inclusive de Argentina y de Uruguay.

El gobierno brasileño, en agosto de 1999, inició una investigación para determinar la existencia de *dumping* en las importaciones de diversos tipos de leche originarios de Argentina, Australia, Nueva Zelandia, de la Unión Europea y de Uruguay.

En 2001, se fijó el derecho de *antidumping* para la leche en polvo, integral y descremada (NCM 0402.1010, 0402.10.90, 0402.21.10, 0402.29.10 y 0402.29.20) para Nueva Zelandia y la Unión Europea y se homologó compromiso de precios con las empresas de Argentina y de Uruguay.

**Neumáticos:** Alegación por parte de Uruguay de que Brasil prohibía la importación de neumáticos recauchutados procedentes de ese país.

En 2001, Uruguay recurre sin resultados a las instancias iniciales admitidas en el sistema de solución de controversias del MERCOSUR.

En su laudo del 9 de enero de 2002, el Tribunal Arbitral decidió que el acto brasileño que no permite la concesión de licencias de importación para neumáticos recauchutados y usados, sea como producto de consumo o como materia prima, clasificados en la posición 4012 de la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM), es incompatible con la normativa del MERCOSUR.

**Productos fitosanitarios:** Alegación por parte de Argentina de que Brasil estaba creando obstáculos a la entrada de productos fitosanitarios al mercado brasileño.

Brasil no había internalizado las Resoluciones N° 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 y 71/98, con lo que impidió la entrada en vigencia de las normativas del MERCOSUR.

En noviembre de 2001, Argentina comunicó a la Secretaría del MERCOSUR la decisión de iniciar el procedimiento arbitral contra Brasil con relación a la controversia suscitada entre los dos países.

El Tribunal Arbitral del MERCOSUR decidió el 19 de abril de 2002 que Brasil debía incorporar a su ordenamiento jurídico estas Resoluciones del Grupo Mercado Común.

#### CUADRO 4 (continuación)

##### Producto/Cuestión Desarrollo

**Régimen automotor:** Incorporación del sector al área de libre comercio.

Después de muchas dificultades relacionadas con la administración de límites para el comercio intrazonal (*flex*), la definición de contenido super local dentro del contenido regional, la determinación del Arancel Externo Común (AEC) para camiones pesados y repuestos automotores, a los estímulos de inversión y al tratamiento para Uruguay y Paraguay, el Acuerdo sobre Política Automotor del MERCOSUR (PAM) fue aprobado en diciembre de 2000. La vigencia establecida fue a partir de febrero de 2001. La incorporación plena de Paraguay se produjo recién en junio de ese mismo año.

La PAM fue protocolizada en la ALADI en octubre de 2001 con el Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica N° 18 (ACE 18), con disposiciones para regular en forma detallada las condiciones de acceso a los mercados entre pares de países hasta el 31 de diciembre de 2006.

Inmediatamente después hubo nuevas críticas sobre la administración del comercio intrazonal y las formas para calcular el índice de contenido local, que reabrieron las negociaciones bilaterales, en especial entre Brasil y Argentina. Los entendimientos fueron logrados a mediados de 2002.

Ante estas discusiones y ante la negativa de Argentina de revocar el acto interno que conducía al Acuerdo Bilateral, Brasil no internalizó el Protocolo Adicional al ACE 18, relativo al PAM, esperando ajustar estos temas con aquel país. Después de entendimiento bilateral (en el ámbito del ACE 14 entre Brasil y Argentina), se encontró necesario corregir también el ACE 18, lo que hasta ahora no se efectuó, siguiendo así en vigor los acuerdos bilaterales precedentes.

**Carne de porcino:** (a) Alegación por parte de Argentina de que Brasil subsidiaba la producción y la exportación de carne de cerdo.

La controversia se inició con una reclamación presentada a Brasil por Argentina en dos reuniones de la Comisión de Comercio del MERCOSUR, en 1997.

Sin la obtención del resultado esperado, Argentina solicitó ese año el arbitraje, habiéndose instalado así el Tribunal Arbitral.

El Tribunal, en su decisión definitiva de setiembre de 1999, no fue favorable a la reclamación argentina.

(b) Investigación de *dumping* en las exportaciones de carne de cerdo procedentes de Brasil.

En noviembre de 2001, el gobierno argentino determina la apertura del proceso de investigación de *dumping* en las exportaciones brasileñas a Argentina de carnes de cerdos frescas, congeladas o refrigeradas (NCM - 0203.19.00 y 0203.29.00) y de tocinos frescos, congelados o refrigerados (NCM- 0209.00.11).

En 2002, como resultado de entendimientos bilaterales, Argentina cierra el proceso.

**Textiles:** Alegación por parte de Brasil de que el acto argentino que estableció las cuotas sobre los productos textiles de algodón de Brasil es una medida contraria e incompatible con el libre comercio acordado entre los países del MERCOSUR.

Argentina estableció una cláusula de salvaguardia contra las importaciones brasileñas de cinco categorías de tejidos de algodón y sus mezclas en julio de 1999. Este acto limitaba por tres años las exportaciones brasileñas, chinas y paquistaníes a través de cuotas.

Después de no lograrse entendimientos en las dos primeras etapas determinadas en el Protocolo de Brasilia (negociaciones directas e intervención del GMC), Brasil notificó a la Secretaría del MERCOSUR, en noviembre de 1999, su intención de recurrir al sistema arbitral.

El Tribunal Arbitral del MERCOSUR, en marzo de 2000, determinó que Argentina revocase los actos que había implementado.

**Trigo, harina de trigo y mezclas:** Institución por parte de Argentina del impuesto de exportación.

Argentina instituyó el impuesto de exportación sobre los productos primarios (10%) e industriales (5%), en la expectativa de incrementar su recaudación de impuestos, en marzo de 2002. Posteriormente, nuevas normas ampliaron la lista de productos primarios (Capítulos 10, 11, 12, 15 y 23) sometidos al impuesto de exportación, con una alícuota de 20%.

Brasil ha venido insistiendo en una reducción de esas alícuotas o en la eliminación total del mecanismo.

## **Situación del Arancel Externo Común** <sup>5</sup>

La Unión Aduanera del MERCOSUR sufre las tensiones naturales de una decisión política sobre el modelo de integración entre cuatro economías con estructuras productivas muy diferentes y que cuya implementación no fue acompañada por políticas y medidas complementarias que contribuyeran a atenuar las innumerables dificultades del proyecto. A lo largo de los años, las diferencias estructurales y las crisis económicas fueron estimulando medidas unilaterales que ampliaron las excepciones al Arancel Externo Común.

Como muestran Olarreaga, Soloaga y Winters [1998] en la construcción del AEC del MERCOSUR, predominan las variables políticas nacionales, ponderadas por la importancia de cada país del bloque. Ello significa que la estructura del AEC refleja en gran medida la estructura arancelaria brasileña y en alguna medida la argentina, con excepción de los bienes de capital, la informática y las telecomunicaciones (Kume y Piani [2001]). En términos generales, la aceptación de la estructura arancelaria brasileña implicaba una reducción de la protección efectiva en los países socios.

Ya desde el comienzo, el AEC permitió excepciones para dos grupos de productos: bienes de capital (900 partidas arancelarias) y productos de informática y telecomunicaciones (200 partidas). Además, se crearon las Listas Nacionales de Excepción, que permitían una adecuación de aquellos productos respecto de los cuales cada país tenía preocupación por los costos de un cambio abrupto en el grado de protección. Los regímenes automotores nacionales se preservaron, implicando más excepciones al AEC. Además, el mantenimiento y la renegociación de diversos acuerdos de preferencias arancelarias diferentes entre algunos miembros del MERCOSUR y otros países latinoamericanos (por ejemplo, Brasil-Comunidad Andina, Uruguay-México, Argentina-México, etc.) representan, en la práctica, excepciones importantes a la aplicación del Arancel Externo Común.

Desde la inauguración de la Unión Aduanera, se fueron implementando unilateralmente por parte de los países miembros diversas alteraciones al Arancel Externo Común, en la mayoría de los casos con el pretexto de hacer frente a problemas de carácter macroeconómico. Este proceso comenzó con la introducción por Argentina de una tasa del 3% denominada "tasa de estadística" que incidía en las importaciones provenientes de fuera del bloque. Esta medida tenía mucho más un carácter de refuerzo del ingreso fiscal del gobierno argentino que objetivos de aumentar la protección.

En 1997, el gobierno brasileño también decidió aumentar los aranceles de importaciones en forma horizontal en un 3%, esta vez sí con objetivos de atenuar el sustancial incremento de las importaciones que registraba Brasil en aquella época. Sin embargo, el carácter fiscal de la motivación de la elevación del AEC en Brasil resultó claro cuando en diciembre de 2000, plazo establecido por el GMC para la eliminación del adicional, el gobierno brasileño se empeñó en prorrogarlo por un año más, habiendo apoyado una reducción de apenas medio punto porcentual. En esa época, los efectos en la recaudación tributaria de Brasil fueron motivo para sustentar esa iniciativa. En diciembre de 2001 se acordó una reducción de más de un punto porcentual, habiéndose acordado que el 1,5% restante sería eliminado a fines de 2003.

---

<sup>5</sup> Esa sección resume informaciones detalladas en Kume y Piani [2001] y en BID/INTAL [2003].

En relación con las medidas de carácter sectorial, el gobierno de Brasil tomó la primera iniciativa importante cuando a comienzos de 1995 subió los aranceles de los bienes de consumo durables y amplió en 150 el número de productos de su Lista de Excepción Nacional, 61 de los cuales podrían ser revisados cada tres meses y los restantes estarían sujetos a revisiones anuales. A lo largo de los dos años siguientes, los países fueron adoptando otras iniciativas unilaterales que terminaban siendo sancionadas por los demás socios a partir de la percepción de que también interesaría a éstos un mayor grado de libertad en relación con los compromisos que imponía la unión aduanera. El proceso se intensificó en 2001, cuando en medio de la crisis económica el gobierno argentino redujo a cero los aranceles para bienes de capital y elevó a 35% los de varios bienes de consumo.

En junio de 2001, el Grupo Mercado Común decide crear un Grupo de Alto Nivel para realizar una revisión de la estructura del AEC, analizando la coherencia y la dispersión de la estructura arancelaria. Aparte de las presiones internas del bloque para la revisión de la estructura arancelaria, este ejercicio se tornaba importante en función de la agenda externa del bloque, en particular respecto de las negociaciones del ALCA y entre el MERCOSUR y la Unión Europea. La necesidad de notificar el arancel básico para la desgravación arancelaria en la negociación en estos foros implicaba la obligación del bloque de definir qué Arancel Externo Común debería ser presentado. Hasta comienzos de 2003, se avanzó muy poco en los trabajos del Grupo.

Teniendo en cuenta la necesidad de presentar ofertas de bienes para las negociaciones con la Unión Europea, ya en 2001 el MERCOSUR notificó como arancel básico para la desgravación, una vez firmado el acuerdo, el AEC que sería aplicado en 01-01-2006, sin excepciones o *waivers*. Para las negociaciones del ALCA, el plazo obtenido por el bloque para notificar su arancel básico era el 15 de abril de 2003. Las negociaciones entre los países miembros para la definición del arancel que se notificaría no fueron triviales. Los socios menores, y en especial Uruguay, tenían interés en aprovechar la oportunidad para incorporar sus demandas en relación con las alteraciones del AEC y, por lo tanto, defendían la notificación de un AEC con aranceles reducidos. Brasil y Argentina preferían dejar un "colchón" para mayor protección. En la fecha límite, el MERCOSUR cumplió el compromiso, notificando un arancel básico a partir de los siguientes criterios: AEC básico de la Resolución 65/00, sin el incremento temporario del 1,5% y sin excepciones nacionales; 51 códigos de vehículos con aranceles del 35 % de la Dec. CMC 70/00; los equivalentes *ad valorem* de los derechos específicos aplicados en Argentina para textiles, calzado y juguetes, e informar los pedidos de elevación en estudio al Comité Técnico N° 1.

Las excepciones al AEC han estado acompañadas por la persistencia de otros instrumentos de política comercial en los países miembros que lesionan frontalmente el espíritu de una unión aduanera, en que los bienes deberían circular libremente, como si fueran operaciones comerciales internas. Como afirma Nofal [2002], en la práctica el MERCOSUR funciona actualmente como un área de libre comercio con un arancel externo común para buena parte de los bienes. La exigencia de certificados de origen y la permanencia de las aduanas en el control del comercio; la doble tributación del AEC; el mantenimiento del *drawback* y regímenes especiales de importación y la imposición de medidas *antidumping* entre los socios, así como la falta de un régimen único en relación con las importaciones de terceros, son ejemplos concretos de las imperfecciones de esta unión aduanera.

El análisis del Cuadro 5, que muestra la evolución de algunos de los temas difíciles que compusieron la agenda del relanzamiento del MERCOSUR, ilustra la dimensión del grado de estancamiento

que alcanzó el bloque después del año 2000. La cantidad de veces en que aparecen referencias a las decisiones que prorrogan los plazos establecidos en la agenda es una muestra de las dificultades para avanzar en las cuestiones fundamentales, aunque hayan sido objeto de modificaciones de intenciones por parte de la Cumbre del MERCOSUR.

Es forzoso reconocer, sin embargo, que en 2002 se lograron algunos hechos importantes. Llama la atención la firma del Protocolo de Olivos que, cuando entre en vigencia, regirá para la solución de controversias en el MERCOSUR, y la transformación de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR en Secretaría Técnica. Este último paso fue percibido por los socios como una manifestación importante del compromiso de Brasil con el bloque, teniendo en cuenta las fuertes resistencias que el gobierno brasileño siempre demostró para avanzar ante cualquier órgano o instancia que tuviera carácter de supranacionalidad. Sin embargo, la escasez de recursos para el desarrollo de las actividades de la Secretaría puede reducir el alcance de esta iniciativa.



**CUADRO 5**  
**LA AGENDA DE LA UNION ADUANERA**  
**DESDE EL RELANZAMIENTO DEL MERCOSUR HASTA LAS ULTIMAS DECISIONES**

Medidas Junio y Diciembre de 2000	Junio de 2001	Diciembre de 2001	Julio de 2002	Diciembre de 2002	Junio de 2003
<p>Situaciones o medidas de carácter tributario, financiero, fiscal, aduanero, administrativo o de cualquier otra naturaleza que limiten el actual acceso a los mercados de los socios del del MERCOSUR. Las Dec. 22/00 y 57/00 definen respectivamente los plazos del 15-11-00 y del 30-06-01 para la identificación de las medidas a ser tomadas. Las medidas no justificadas por el Art. 50 del TM80, relativas a la protección de la salud, deberán ser notificadas al GMC hasta el 31-05-01.</p>	<p>La Dec. 07/01 prevé la continuidad de los trabajos. Antes de 15-11-01, el Comité de Salubridad Animal y Vegetal y el Comité de Directores de Aduanas deberán proponer al GMC los cursos de acción para las medidas identificadas en el ámbito de la Dec. 22/00 en sus áreas de competencia, pero aún no objeto de consenso. La Dec. 07/01 proroga hasta 30-11-01 el plazo para que el CCM concluya las siguientes tareas: (a) propuesta de reglamentación en el MERCOSUR de medidas adoptadas al amparo del Art. 50 del TM 80 (medidas de protección a la salud, etc.) y (b) elaboración de disciplinas relativas a procedimientos administrativos de comercio exterior de los países miembros que serán sometidas al CMC en diciembre de 2001.</p>	<p>La Dec. 16/01 proroga, hasta 31-05-02, el plazo para que el GMC eleve al CMC las siguientes propuestas: (a) propuesta de reglamentación en el MERCOSUR de medidas adoptadas al amparo del Art. 50 del TM 80 (medidas de protección a la salud, etc.) y (b) propuestas de disciplinas relativas a los procedimientos administrativos de comercio exterior adoptados por los Estados Parte.</p>	<p>La Dec. 06/02 proroga hasta 20-11-02 el plazo para que el GMC elabore las siguientes propuestas: (a) propuesta de reglamentación en el MERCOSUR de medidas adoptadas al amparo del Art. 50 del TM 80 (medidas de protección a la salud, etc.) (Art. 2 de la Dec. 06) y (b) propuestas de disciplinas relativas a los procedimientos administrativos de comercio exterior adoptados por los Estados Parte (Art. 3 de la Dec. 06/02).</p>	<p>La XLVIII Reunión del GMC, celebrada los días 27 y 28-11-02, registra no haber sido posible la conclusión de las propuestas y decide encaminar al GMC una solicitud de prórroga del plazo hasta 15-06-03, a pesar de la manifestación de Argentina sobre la conveniencia de considerarse la suspensión del tratamiento del tema. La XXIII Reunión del CMC, realizada los días 5 y 6-12-02, recomendó al GMC continuar los trabajos sobre los dos temas.</p>	<p>La LXI Reunión de la CCM, realizada los días 8 y 9-05-03 y la LXII Reunión, realizada los días 5 y 6-06-03 trataron el tema. Ya existe un documento que incluye la propuesta para su tratamiento, pero los trabajos aun no están concluidos y deberán seguir en la próxima reunión.</p>
<p>Sistema de Solución de Controversias del MERCOSUR. La Dec. 25/00 del Relanzamiento indica el plazo hasta el 10-12-00 para la entrega de propuesta respecto del perfeccionamiento del sistema de solución de controversias del MERCOSUR por parte del Grupo <i>Ad Hoc</i> de Asuntos Institucionales. La Dec. 65/00 determina la creación de un Grupo de Alto Nivel para formular dicha propuesta y amplía el plazo hasta junio de 2001.</p>	<p>Dec. 07/01 proroga hasta 30-11-01 el plazo para que el grupo presente su propuesta.</p>	<p>Se aprueba el Protocolo de Olivos en la Cumbre del MERCOSUR celebrada en febrero de 2002. El Protocolo de Olivos crea el tribunal Permanente de Revisión, una instancia de apelación de los laudos emitidos por los Tribunales Arbitrales <i>Ad Hoc</i>. Este nuevo recurso introducido en el mecanismo de solución de controversia del MERCOSUR quedará limitado a cuestiones de derecho tratadas en la controversia y a las interpretaciones jurídicas desarrolladas en los laudos de los Tribunales Arbitrales. El Protocolo de Olivos debe ser ratificado por los Congresos de los países del MERCOSUR. Este revocará el Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias, adoptado en 1991 y el Reglamento del Protocolo de Brasilia, aprobado por la Dec. 17/98.</p>		<p>La Dec. 18/02 Reglamenta el Anexo del Protocolo de Ouro Preto "Procedimiento General para Reclamaciones ante la Comisión de Comercio del MERCOSUR".</p>	

CUADRO 5 (continuación)

Medidas Junio y Diciembre de 2000	Junio de 2001	Diciembre de 2001	Julio de 2002	Diciembre de 2002	Junio de 2003
<p>Doble tributación del AEC. La Dec. 27/00 inicia el tratamiento de la temática de la doble tributación del AEC y de la distribución de parte correspondiente de la renta aduanera. Encarga al CCM del asunto, definiendo qué Informe preliminar debe ser presentado al GMC hasta el 31-12-02.</p>			<p>En la LVI Reunión de la CCM, celebrada el 05-06-02, Argentina presentó dos documentos informativos sobre el tema: (1) Documento sobre la circulación de bienes extracomunitarios en la UE; (2) Documento sobre sistema impositivo en Argentina. En la LVII Reunión de la CCM el 21-08-02 se registra el entendimiento entre Argentina, Brasil y Uruguay en el informe a redactarse sobre el tema en relación al tránsito aduanero. Quedó decidido que Paraguay presentaría sus comentarios aparte.</p>	<p>La LIX Reunión de la CCM, celebrada los días 25 y 26-11-02 registra que Brasil, en base al documento presentado por Argentina, asumió el compromiso de presentar un documento informativo para el informe de las discusiones sobre el tema. Paraguay argumenta que el tema debe ser tratado posteriormente a la definición de los aspectos prioritarios relacionados con la libre circulación de bienes.</p>	<p>La posición de Paraguay es reiterada en la LXI Reunión de la CCM, celebrada los días 8 y 9-05-03. Lo mismo ocurrió durante la LXII Reunión de la CCM realizada los días 5 y 6-06-03.</p>
<p>Consistencia y dispersión del AEC. No hay referencia al examen de la coherencia y dispersión del Arancel Externo Común en las Decisiones del Relanzamiento del MERCOSUR de junio de 2000. La Dec. 27/00 menciona sólo que los Estados que consideren conveniente la revisión de algún aspecto del AEC, inclusive los bienes de capital producidos en la región, deben presentar sus propuestas hasta el 30-09-00.</p>	<p>La Dec. 05/01 determina la creación del Grupo de Alto Nivel para examinar la coherencia y dispersión del Arancel Externo Común, también debe elevar al GMC propuestas sobre la evaluación de una eventual reducción de los niveles de protección y dispersión arancelarias en las cadenas de Bienes de Capital, Informática y Telecomunicaciones, producidos o no en los países del MERCOSUR antes del 30-11-01.</p>	<p>La Dec. 16/01 prorroga, hasta el 30 de junio de 2002, el plazo para que el Grupo eleve propuestas al GMC.</p>	<p>La Dec. 06/02 prorroga hasta 10-06-03 el plazo para que el Grupo eleve propuestas al GMC.</p>		<p>La Dec. 10/03 en su Art. 3 prorroga hasta 30-11-04 el plazo para que el Grupo de Alto Nivel presente sus propuestas referentes a la coherencia y dispersión del AEC.</p>
<p>Investigación y aplicación de medidas <i>antidumping</i> y de derechos compensatorios en el comercio intrazona.- La Dec. 28/00 del Relanzamiento del MERCOSUR de junio instruye al GMC a elaborar una propuesta de disciplinamiento de estas medidas en el ámbito intra-MERCOSUR hasta el 30-11-00 y su eliminación gradual hasta el 30-06-01. La Dec. 64/00 aprueba un conjunto de disciplinas (Anexo) a ser aplicadas en las investigaciones de medidas <i>antidumping</i> o compensatorias intra-MERCOSUR, además de prorrogar el plazo para la presentación de propuestas adicionales hasta el 30-06-01.</p>	<p>La Dec. 07/01 prorroga hasta 31-12-01 (Art. 1) el plazo para la elaboración de una propuesta con miras a la eliminación gradual de las medidas <i>antidumping</i> y de derechos compensatorios en el comercio intrazona. El tema será presentado al GMC antes del 31-03-02. La Dec. 07/01 prorroga hasta 31-03-02 (Art. 5) el plazo para que el GMC presente una propuesta de disciplinas adicionales para la aplicación de medidas <i>antidumping</i> o compensatorias en el comercio intrabloque para la aprobación del CMC.</p>	<p>La Dec. 16/01 (Art. 2) determina que la propuesta para la eliminación gradual de la aplicación de medidas <i>antidumping</i> y de derechos compensatorios en el comercio intrazona debe ser elevada para su consideración y análisis del GMC antes del 31-05-03. La Dec. 16/01 (Art. 5) prorroga hasta 31-05-03 el plazo para que el GMC presente la propuesta de disciplinas adicionales para la conducción de investigaciones en relación con la aplicación de medidas <i>antidumping</i> o compensatorias a las importaciones de productos originarios de otros países miembros.</p>	<p>Las Dec. 13/02 y 14/02 de julio de 2002 tratan de la adopción, en el ámbito del MERCOSUR de los Acuerdos <i>Antidumping</i> y sobre Medidas Compensatorias de la OMC con miras a la aplicación de medidas <i>antidumping</i> y compensatorias en el comercio intrazona. En el caso de haber controversia respecto a la aplicación de los acuerdos en el comercio intrazona, las partes podrán decidir el foro en el cual deberán resolverla. En la ausencia de acuerdo, el solicitante podrá decidir el foro (OMC o Régimen de Solución de Controversias del MERCOSUR). Las medidas adicionales para la aplicación de medidas <i>antidumping</i> y compensatorias aprobadas por los países prevalecerán sobre esta Decisión.</p>	<p>La Dec. 22/02 Defensa Comercial Intrazona de diciembre de 2002 sustituye el Anexo de la Dec. 64/00 por un documento titulado: "Disciplinas para los Procedimientos y Reglas para las Investigaciones <i>Antidumping</i> y sobre Subsidios en el Comercio Intrazona". La Decisión debe ser incorporada al ACE N° 18 de ALADI.</p>	<p>La Dec. 10/03 prorroga hasta el 30-11-04 el plazo para el envío al GMC de una propuesta sobre la eliminación gradual de la aplicación de medidas <i>antidumping</i> y de derechos compensatorios en el comercio intrazona.</p>

CUADRO 5 (continuación)

Medidas Junio y Diciembre de 2000	Junio de 2001	Diciembre de 2001	Julio de 2002	Diciembre de 2002	Junio de 2003
<p>Reglamento Común sobre defensa contra <i>dumping</i> y subsidios en productos de países no miembros del MERCOSUR. La Dec. 28/00 indica que el GMC debe encargarse a la CCM una propuesta de Reglamento Común, teniendo en cuenta los marcos normativos del MERCOSUR. Estos trabajos deberían estar concluidos antes del 15-12-00. La Dec. 66/00 del mes de diciembre establece que los aspectos jurídicos e institucionales deben ser evaluados antes del 30-06-01 y la CCM deben presentar los puntos críticos del tema así como las propuestas de tratamiento al GMC antes del 15-12-01.</p>	<p>La Dec. 07/01 prorroga hasta 30-11-01 el plazo para que el SGT N° 2 "Aspectos Institucionales" concluya el análisis de los aspectos jurídicos e institucionales de las propuestas de reglamentos comunes de defensa contra <i>dumping</i> y subvenciones en productos provenientes de países no miembros. La CCM deberá proseguir su análisis de los puntos críticos de los proyectos de reglamentos comunes a fin de someter una propuesta al GMC antes de 30-06-02.</p>	<p>La Dec. 16/01 prorroga hasta 31-05-03 los plazos para el análisis de los proyectos de Reglamentos Comunes de Defensa contra <i>Dumping</i> y Subsidios en productos provenientes de países no miembros del MERCOSUR.</p>			<p>La Dec. 10/03 de junio de 2003 prorroga hasta el 30-11-04 el plazo para el análisis de los proyectos de Reglamentos Comunes de Defensa contra <i>Dumping</i> y Subsidios en productos provenientes de países no miembros del MERCOSUR.</p>
<p>Disciplinas comunes que limiten los incentivos a la producción e inversiones que distorsionen la asignación de recursos en la región y asimismo eliminen los incentivos a la exportación intrazona. La Dec. 31/00 instruye al GMC a elaborar una propuesta respecto de estos temas antes del 31-03-01.</p>	<p>La Dec. 07/01 prorroga hasta 10-12-01 el plazo para que el GMC elabore una propuesta de disciplinas comunes al uso de incentivos. La propuesta deberá ser sometida al CMC en diciembre de 2001. El GMC deberá finalizar antes de 30-09-01 el relevamiento de incentivos adoptados por los países miembros.</p>	<p>La Dec. 16/01 prorroga hasta 31-05-03 el plazo para que el GMC elabore la propuesta destinada a establecer disciplinas comunes relacionadas con la utilización de incentivos a la inversión, la producción y exportación intrazona. El GMC deberá actualizar antes de 31-10-02 el relevamiento de los incentivos vigentes en los países del MERCOSUR.</p>			<p>La Dec. 10/03 de julio de 2003 prorroga hasta el 30-11-04 el plazo para la elaboración de propuestas de disciplinas comunes relacionadas con la utilización de incentivos a la inversión, a la producción y a la exportación intrazona.</p>
<p>Normas para la reglamentación de los incentivos configurados por los regímenes aduaneros especiales de importación de productos, incluidos los usados por las Zonas Aduaneras Especiales o similares, que sean incorporados en mercaderías destinadas al MERCOSUR. La Dec. 31/00 define que el GMC debe analizar una propuesta sobre el tema antes del 31-03-01, además de establecer orientaciones para la elaboración de estas normas. La Dec. 69/00 define algunas normas y el plazo hasta el 30-06-01 para la definición de las condiciones de comercialización en el MERCOSUR de los productos de Zonas Aduaneras Especiales.</p>	<p>La Dec. 07/01 prorroga hasta el 10-12-01 el plazo previsto en la Decisión 69/00 para la definición de las condiciones para la comercialización en el MERCOSUR de los productos de las Zonas Aduaneras Especiales.</p>	<p>La Dec. 16/01 prorroga hasta 31-05-03 el plazo para la definición de las condiciones para la comercialización en el MERCOSUR de los productos de las Zonas Aduaneras Especiales.</p>			

## **Estado de la integración del sector de servicios <sup>6</sup>**

El Protocolo de Montevideo, firmado en diciembre de 1997, prevé que los países miembros liberalizarán el comercio de servicios en diez años, contados a partir de su entrada en vigencia. Ello exige la internalización del Protocolo, por lo menos, en tres de los cuatro socios. Transcurridos más de cinco años de su firma, el Protocolo aún no entró en vigencia, toda vez que sólo Argentina lo incorporó a su normativa interna en el segundo semestre de 2002.

El Protocolo, basado en la normativa GATS, tiene el objetivo de liberalizar integralmente el comercio de servicios, previendo la realización de rondas anuales de negociaciones, cuyos resultados serían automáticamente incorporados. Se elaboraron listas iniciales de compromisos que profundizan marginalmente los compromisos asumidos en el GATS y fue creado el Grupo de Servicios para llevar adelante las negociaciones. El Grupo ha venido avanzando en su trabajo, habiendo realizado cuatro rondas de negociaciones para acordar compromisos sectoriales específicos.

Uno de los temas pendientes es el Visado MERCOSUR, que facilitaría el movimiento de personas proveedoras de servicios en el ámbito subregional, que encuentra resistencias en Brasil. Este visado eliminaría las exigencias impuestas por Brasil al ingreso y permanencia de proveedores de servicios de los países socios, tales como la exigencia de pruebas de necesidad económica y los requisitos de proporción entre el número de trabajadores extranjeros y nacionales.

La participación de los servicios en las exportaciones de los países miembros del MERCOSUR es pequeña. Sólo en Uruguay este sector asume una dimensión más importante, pues representa casi la mitad de las exportaciones de bienes. Como subraya Berlinski, los datos subestiman la magnitud del valor de los servicios negociados en el GATS, pues apenas registran pagos realizados entre residentes y no residentes, sin incorporar el comercio de servicios realizado por la modalidad de presencia comercial, que representa una inversión directa.

Los países también enfrentan situaciones distintas en relación con los compromisos que consolidaron en el GATS. Argentina es, de los cuatro, el país que realizó el movimiento de apertura más significativo en términos de la lista de servicios consolidada en el GATS, en tanto Brasil adoptó una postura mucho más cautelosa.

La ausencia de un acuerdo en vigencia en el ámbito interno y las diferencias entre los países en términos de sus compromisos consolidados en el GATS representan una complicación para la formulación de posiciones negociadoras comunes en la actual agenda de negociaciones externas del bloque.

## **Convergencias y divergencias de intereses en la agenda de negociaciones externas**

El argumento del fortalecimiento del poder de negociación de los países miembros del MERCOSUR para enfrentar la pesada agenda de negociaciones externas abarcando a los países desarrollados, en particular en el caso del ALCA, ha sido utilizado con recurrencia para defender la importancia

---

<sup>6</sup> Basado en Berlinski [2001] y en BID/INTAL [2003].

de mantener y profundizar los compromisos con el proceso de integración subregional. El mandato conferido a la Comisión Europea para negociar con el MERCOSUR exige que los entendimientos sean realizados con la unión aduanera.

De hecho, la cohesión en las mesas de negociación del ALCA y con la Unión Europea fue tal vez el principal elemento de vínculo entre los socios del MERCOSUR en la etapa que se inició en 1999. Sin embargo, este factor de cohesión está siendo sometido a prueba a medida que esas negociaciones evolucionan hacia etapas más profundas en que deben tratarse cuestiones más específicas.

Estos dos frentes de negociación entraron en el período reciente en etapas decisivas que exigen esfuerzos crecientes de coordinación y convergencia de las posiciones. Se pueden registrar diferencias importantes en varios temas comunes a los tres grandes frentes de negociaciones:

#### *Acceso a los mercados de bienes*

El primer ejercicio difícil fue elaborar las listas de ofertas de acceso al mercado de bienes para la Unión Europea ya en el segundo semestre de 2001. Las enormes disparidades entre las listas preparadas a nivel nacional por cada uno de los países determinaron que en el ejercicio de fusión para la preparación de la oferta única del bloque, se llegara a una oferta que cubría apenas el 32% de las importaciones provenientes de la Unión Europea. Dado el agravamiento de la situación macroeconómica en Argentina en aquel período y la falta de tiempo para seguir el ejercicio de aproximación de posiciones, así fue que se presentó la oferta a los europeos.

También para la elaboración de la oferta inicial de bienes al ALCA, cuyo plazo final de presentación era el 15 de febrero, se observó un grado de dificultad similar. El ejercicio realizado generó una oferta que representa la liberalización en 10 años de cerca del 52% del universo arancelario del MERCOSUR, a partir de la consolidación de las listas nacionales.

Obviamente, las disparidades en los criterios utilizados por cada socio del MERCOSUR para elaborar sus listas internas reflejan en gran medida las diferencias que tienen los países en relación con el AEC. Paraguay y Uruguay ven este ejercicio como una oportunidad de acomodar reducciones en el grado de protección de materias primas y bienes de capital impuestas por la estructura del AEC. Por otro lado, las ofertas elaboradas por Brasil reflejan precisamente los grados de sensibilidad reflejados en esa estructura.

También surgieron problemas importantes en la elaboración de la oferta de bienes agrícolas. En tanto el sector agrícola brasileño tenía la intención de presentar una oferta más agresiva en busca de reciprocidad para productos en los que Brasil es competitivo, Argentina, por ejemplo, clasificó algunos productos con peso importante para Brasil como sensibles (azúcar, café, aves, etc.).

Las negociaciones entre el MERCOSUR y la Unión Europea produjeron pocos avances en 2002, habiendo recibido un nuevo e importante impulso en marzo de 2003, con la presentación de las ofertas revisadas, que esta vez ya representaban el 83,5% de las importaciones provenientes de la UE. Ese movimiento fue parcialmente fruto del empeño brasileño de incluir productos que en la lista anterior no se ofrecían.

También en el ámbito de las negociaciones del acceso a los mercados, otro tema fuente de dificultades en vísperas de la presentación de la oferta de bienes al ALCA fue la introducción en las condicionalidades de la denominada "cláusula de industria emergente". Esa propuesta surgió en Brasil a partir de la preocupación de algunos sectores industriales por la situación de *standstill* representada por la notificación de arancel básico con alícuotas muy bajas para productos sin producción nacional. Esos sectores temían que la atracción de nuevas inversiones para productos en esa situación pudiera quedar perjudicada en caso de que no fuera posible dar protección temporaria a la industria.

Esa condicionalidad, que ya había sido incluida en la oferta presentada por el MERCOSUR a la Unión Europea en 2001, fue nuevamente sugerida por Brasil para su incorporación a la oferta al ALCA y generó una reacción negativa de parte de Uruguay, que temía dos efectos: el aumento de la protección por iniciativa de Brasil para insumos y bienes de capital actualmente con aranceles bajos y la libertad para que otros miembros de la futura ALCA aumentaran la protección contra productos de interés exportador uruguayo. En cuanto al primer temor, el mismo fue disipado a partir del compromiso de que ese mecanismo, en caso de ser aprobado en el ALCA, sólo sería utilizado de común acuerdo entre los socios del MERCOSUR, y el segundo hecho no era relevante para las negociaciones con la UE, pero lo es en el caso del ALCA. En las negociaciones con la Unión Europea ese instrumento fue tratado como una cláusula de desarrollo, que solamente podría ser utilizada por el MERCOSUR. En el caso del ALCA estaría disponible para todos los países miembros.

### *Agricultura*

Si hay un gran interés común de los países del MERCOSUR en la agenda de negociaciones que involucren a los países desarrollados es la liberalización y eliminación de las distorsiones en el comercio de productos agrícolas. La perspectiva de la eliminación a los subsidios a las exportaciones, el ordenamiento de medidas de apoyo interno y el tratamiento de las barreras sanitarias y fitosanitarias es uno de los más importantes eslabones de unión de los países del MERCOSUR en estos foros.

Es importante señalar también que el volumen de las concesiones requeridas por cada uno de los socios para producir efectos significativos en sus condiciones de acceso a los mercados es diverso, teniendo en cuenta las diferencias relativas de tamaño de las economías. Las posibilidades de reducir el grado de ambición de las demandas son evaluadas en formas diferentes por cada uno de los países.

### *Antidumping*

El ordenamiento de la aplicación de medidas *antidumping* para evitar la utilización abusiva de ese instrumento es uno de los puntos de mayor relevancia en la agenda brasileña en las negociaciones que involucren a Estados Unidos (ALCA y OMC). Para Paraguay y Uruguay, ese tema no llega a ser importante.

Hasta hace poco, Argentina se mostraba reticente a acompañar las posiciones más fuertes de Brasil en estos foros, toda vez que no tenía segmentos productivos muy significativos con exportaciones

afectadas por este tipo de barrera, al mismo tiempo que pasó a ser un usuario frecuente de ese recurso. En el mes de mayo de 2003, sin embargo, el gobierno argentino presentó en la OMC un documento que en líneas generales acompaña el posicionamiento que Brasil viene adoptando. Aparte de representar un gesto importante de mayor alineamiento con Brasil, esa iniciativa puede haber sido motivada por experiencias recientes de exportadores argentinos que sufrieron investigaciones de *dumping* en Estados Unidos.

### *Servicios*

Como se menciona con anterioridad, la ausencia de un marco normativo común vigente en los países miembros, las diferencias en el grado de apertura consolidado en el GATS, de tamaño relativo y de expectativas en cuanto al desarrollo futuro de determinados segmentos son elementos que complican la negociación en conjunto de compromisos de liberalización de servicios en otros foros.

Para Brasil, las negociaciones de servicios son un tema delicado. El país tiene ciertamente algunos sectores de servicios competitivos que podrían beneficiarse de la apertura de mercados externos. Sin embargo, como la experiencia brasileña en la concesión y regulación de los servicios públicos es muy reciente y Brasil tiene interés en desarrollar sectores de servicios con componentes tecnológicos sofisticados, siente recelo de consolidar compromisos que obstaculicen las posibilidades de ajustar la reglamentación o la implementación de instrumentos de incentivos para esos sectores.

Argentina y Uruguay ya tienen grados de consolidación de compromisos bastante elevados. Paraguay realizó movimientos más conservadores. Es así como en la preparación de las ofertas para el ALCA y la Unión Europea, los países del MERCOSUR sólo pudieron elaborar preámbulos comunes, acompañados de listas de compromisos diferentes por países. En el foro del ALCA, la estrategia de mantener la unidad del bloque se ve perjudicada en este tema pues en la fecha límite para la presentación de las ofertas Argentina y Brasil decidieron no presentarla, en tanto Paraguay y Uruguay lo hicieron.

### *Inversiones*

Las negociaciones en inversiones también son complejas para el MERCOSUR, toda vez que no existe un marco jurídico vigente ni para las inversiones intrazona ni para las inversiones provenientes de fuera del bloque. Los dos protocolos que reglamentan estos temas fueron firmados en 1994, pero no fueron internalizados.

También en esta esfera la principal dificultad proviene de Brasil, uno de los pocos países que no ha dado vigencia a ningún acuerdo bilateral de promoción y protección de las inversiones (APPIS). Aunque Brasil haya firmado algunos de estos acuerdos, ninguno fue implementado dadas las resistencias enfrentadas en el Parlamento brasileño a algunas de las disposiciones previstas en esos acuerdos, como los compromisos extensivos a la etapa de preestablecimiento de las inversiones y los mecanismos para la solución de controversias que involucra a inversores y Estados. Esa negociación es particularmente difícil en el ALCA, toda vez que el modelo de acuerdo que viene siendo diseñado sigue las modalidades del TLCAN, que incorpora este tipo de dispositivos.

Como muchos de estos acuerdos bilaterales están en vigencia en los otros tres países socios del MERCOSUR, la principal dificultad para negociar este tema está, de hecho, en Brasil. Además, el nuevo gobierno brasileño ha mostrado preocupación por evitar compromisos internacionales que generan restricciones a la utilización de instrumentos de política industrial.

La cuestión de las diferentes políticas nacionales de incentivos a las inversiones ha sido uno de los principales temas de controversias entre los países miembros del MERCOSUR. Un análisis detallado de esta temática fue elaborado por Chudnovski y López [2001], que proponen algunos criterios para una política común del MERCOSUR en relación con los incentivos a la inversión.

También en este caso falta una normativa común, lo cual dificulta la actuación en bloque de los países en las mesas de negociación. Al igual que en el caso de los servicios, la solución para la elaboración de ofertas en inversiones ha sido la preparación de un preámbulo común y listas de compromisos específicos por cada uno de los países.

### *Compras del Estado*

El régimen de Compras del Estado del MERCOSUR viene siendo negociado desde 1997, sin que hasta ahora se haya concluido. Los temas centrales en la agenda de discusión son la cobertura del acuerdo (si sólo abarca el ámbito federal o si incluye los ámbitos estadales, provinciales y/o municipales, y que tipo de entidades estarían sujetas a las normas establecidas); el establecimiento o no de preferencias para los socios del MERCOSUR sobre los competidores de fuera de la subregión y la inclusión o no de concesiones de servicios públicos en el régimen.

Las diferencias de posiciones sobre estas cuestiones, que impidieron que se llegara hasta hoy a un acuerdo del MERCOSUR, también han dificultado la coordinación de los países en la elaboración de posiciones en las negociaciones externas. El tema de la cobertura del acuerdo, por ejemplo, evoca diferencias importantes entre Brasil y los demás socios. Recientemente, Uruguay ha manifestado dificultades para asumir compromisos con el tratamiento nacional en este acuerdo en función de un nuevo programa del gobierno uruguayo para las compras del Estado. El nuevo gobierno de Brasil también ha procurado mayor cautela en la aceptación de compromisos en esta esfera teniendo en cuenta la expectativa de hacer un uso más intensivo de las compras del Estado como instrumento de política industrial.

Si existen algunas dificultades en la coordinación de posiciones para los temas específicos de las negociaciones, las mismas también pueden presentarse en lo que se refiere a las grandes estrategias. En realidad, un foco de tensión permanente ha sido las distintas visiones para la aproximación con Estados Unidos. Argentina y Uruguay explicitaron reiteradamente el deseo de establecer acuerdos bilaterales con Estados Unidos, hipótesis que causaba gran incomodidad a Brasil, preocupado por los efectos que eso podría tener en la unidad del MERCOSUR y en el debilitamiento de su poder negociador.

A efectos de aliviar las crecientes presiones de estos dos países, en una reunión del Consejo del Mercado Común en junio de 2001, los cuatro socios concordaron en proponer la reactivación del mecanismo 4+1 (*Rose Garden Agreement* de 1991). Las interpretaciones en cada país sobre el significado de esa iniciativa eran, sin embargo, muy diferentes. Argentina y Uruguay veían con



gran entusiasmo la posibilidad de avanzar en un acuerdo de libre comercio a través de ese instrumento, en tanto el gobierno de Brasil se mostraba más escéptico en cuanto al alcance del mismo. De hecho, la reacción norteamericana a esta iniciativa tampoco fue muy estimulante, de modo que poco se avanzó a través del mecanismo desde entonces.

Las obvias dificultades en que se encuentran en este momento las negociaciones del ALCA, o la falta de avances concretos en las áreas de interés para los países del MERCOSUR, en particular en la agricultura, y la discriminación de las ofertas de bienes presentadas por Estados Unidos, que ofrecieron al MERCOSUR concesiones menores que a las otras regiones del hemisferio, volvieron a reavivar el debate sobre la alternativa 4+1, ahora percibida con más optimismo en algunas áreas del gobierno brasileño. Se trata, en este caso, de procurar algún entendimiento con Estados Unidos para garantizar el acceso al mercado de aquel país y reducir el grado de ambición en áreas sensibles para Brasil como la inversión y los servicios, teniendo en cuenta la falta de disposición norteamericana para negociar subsidios agrícolas y *antidumping*. Sin embargo, el gobierno norteamericano sigue demostrando poco entusiasmo por la idea.

Inclusive para el MERCOSUR, las negociaciones en formato 4+1 -aunque con menor grado de ambición en relación con la agenda del ALCA- podrían ser un ejercicio complejo. Dada la diferencia de tamaño de las economías del MERCOSUR y las asimetrías de estructura productiva, las ofertas de liberalización norteamericanas ciertamente tienden a ser evaluadas de forma muy diferente por los socios del bloque. Además, las demandas de Estados Unidos de liberalización del MERCOSUR habrán de afectar mucho más fuertemente las sensibilidades de la industria e inclusive del sector de servicios de Brasil.

Finalmente, tampoco son menospreciables los efectos negativos para la imagen del MERCOSUR, en particular en el medio empresarial, que tuvieron las fracasadas tentativas de renegociación en conjunto de los acuerdos de preferencias en el ámbito de la ALADI (México y Comunidad Andina). Esas experiencias evidenciaron en forma mucho más concreta las grandes diferencias de intereses de los cuatro socios del MERCOSUR en sus relaciones comerciales con los países latinoamericanos y reforzaron la visión de algunos sectores de Brasil de que los socios menores del bloque dificultan la concertación de estos acuerdos para no perder márgenes de preferencias en el mercado brasileño. Esa, sin duda, no fue la principal cuestión que imposibilitó estos acuerdos, que muchas veces encuentran mayor resistencia en socios de fuera del bloque, pero esa percepción de los sectores brasileños ha alimentado visiones de que el MERCOSUR debería abandonar el proyecto de unión aduanera, concentrándose sólo en el área de libre comercio y liberando a los socios para negociar bilateralmente con otros países.

### III. DILEMAS ACTUALES

Los países del MERCOSUR pusieron en marcha programas de apertura comercial que no fueron adecuadamente acompañados por políticas orientadas al aumento de la competitividad. Es verdad que algunas reformas estructurales apuntaban en esa dirección. Sin embargo, otras prioridades como la consolidación de la estabilidad económica y, particularmente, la necesidad del ajuste de las finanzas públicas, acabaron por inhibir el progreso de reformas que deberían eliminar el sesgo antiexportador de las políticas internas. Si la reducción de los aranceles de importación es un elemento importante, la desburocratización de las operaciones del comercio exterior, la desgravación tributaria de las exportaciones y la mayor eficiencia de la infraestructura son elementos esenciales.

En ese ambiente, durante la década de 1990, las políticas adoptadas no produjeron el crecimiento esperado de la exportación. A lo largo de ese período, se anunciaron diversos programas de apoyo a las exportaciones, en particular en Brasil y Argentina, que no contribuyeron decisivamente a la remoción de los principales obstáculos a la exportación. Es preciso reconocer que, aparte de los obstáculos internos e intrazonales, el MERCOSUR enfrenta problemas estructurales para la ampliación de sus exportaciones fuera del bloque: localización geográfica, baja tasa de crecimiento de América Latina y proteccionismo de los países desarrollados concentrado en los sectores en que los países del bloque son competitivos.

El crecimiento de las exportaciones es reconocido como condición esencial para reanudar el crecimiento sostenible de los países del bloque. Aunque se pueda vislumbrar el retorno a influjos de ahorro externo, la experiencia de los años de 1990 demuestra que es necesario contar con un buen desempeño exportador para reducir la vulnerabilidad de las economías nacionales a los ciclos financieros internacionales. Si el aumento de las exportaciones es una prioridad de las agendas económicas nacionales, la agenda comercial del bloque debe reflejar ese objetivo estratégico. Para que el MERCOSUR tenga sentido desde el punto de vista económico, debe contribuir decisivamente a elevar la competitividad de los productos de la subregión.

Si la expansión de las exportaciones es un elemento esencial para superar las restricciones externas a la reanudación del crecimiento económico de los países miembros, la contribución a la generación de empleo en todos los socios debe ser un resultado primordial del proceso de integración. De esta manera, el diseño de las políticas comerciales y de los instrumentos para la integración económica debe tener en las exportaciones y en la generación de empleo sus objetivos principales.

En el debate reciente sobre el futuro del MERCOSUR, la opción "Área de Libre Comercio X Unión Aduanera" ha sido el tema dominante. Si la decisión entre las opciones "área de libre comercio" y "unión aduanera" no es de por sí suficiente para superar los dilemas de la integración, es un tema que requiere definición, toda vez que condiciona los proyectos de la agenda de relacionamiento externo del bloque.

Ante un panorama marcado por la volatilidad del escenario internacional y por el agravamiento de la situación económica de los países miembros, la retracción de las corrientes de comercio subregional y de los flujos de inversiones directas agudiza las visiones en los países menores, en particular en Uruguay, de que los costos pagados para mantener los aranceles más elevados a los insumos y bienes de capital no se ven compensados por beneficios compatibles.

Al mismo tiempo, crece en algunos países la percepción de que los compromisos con la unión aduanera y la necesidad derivada de negociar en bloque toda la agenda de relacionamiento externo, tiene una relación costo-beneficio desfavorable. Los entusiastas de los acuerdos bilaterales comienzan a propugnar con voz más firme la postergación del proyecto de unión aduanera.

En teoría, un modelo más profundo de integración estimula las ganancias en eficiencia, aumenta la productividad, mejora las condiciones para la inserción económica internacional y capacita a los países para las negociaciones comerciales internacionales. Como un paso intermedio para un modelo de integración más profunda, la unión aduanera tiene la ventaja de ser más transparente y de reducir los costos de transacción cuando se la compara con un área de libre comercio. Pero, para que esos beneficios se materialicen, es necesario definir una estructura de protección común, armonizar políticas y regulaciones que puedan interferir en las políticas de protección, eliminar los controles internos al comercio y definir mecanismos para la distribución del ingreso aduanero. Como señala Bouzas [2002], todos esos son pasos muy exigentes que algunas veces pueden estar más allá de la capacidad de los países en determinados momentos.

Aunque sea difícil, a corto plazo, avanzar en la implementación de estas medidas, no parece conveniente consolidar un paso atrás, abandonando el proceso ya recorrido por la unión aduanera. No se puede ignorar el activo que representa la unidad del MERCOSUR en los procesos de negociación externa del bloque. El mundo exterior tiende a dar mayor valor a este activo de lo que le atribuyen los propios miembros del bloque. Con todas las dificultades que vienen enfrentando los países para definir posiciones comunes y hablar con una sola voz en las negociaciones del ALCA, por ejemplo, ha sido posible que el MERCOSUR haga valer muchas de sus posiciones en las mesas de negociación.

Tampoco se debe menospreciar la importancia de la unión aduanera para las inversiones extranjeras ya realizadas en los países miembros, que contaban con el Arancel Externo Común como instrumento importante para sus estrategias de negocios. El abandono del proyecto puede tener un efecto no despreciable en la credibilidad de los países miembros en cuanto al respeto por las normas y los contratos.

Si los costos de mantener la unión aduanera parecen elevados en este momento, no se puede perder de vista la perspectiva de que la coyuntura económica ha sido en los últimos tiempos particularmente desfavorable para la adopción de una decisión en torno a una estrategia de semejante importancia para el destino del bloque. En un contexto de reanudación del crecimiento económico y de una posible convergencia de las políticas macroeconómicas, las ventajas de la unión aduanera tenderán a hacerse más claras para todos. Por otro lado, este debate no debe paralizar la marcha de la agenda de profundización, toda vez que, como ya se señaló, el mantenimiento del AEC no garantiza un modelo de integración suficientemente profundo para hacer frente a los desafíos de la agenda externa.

Muchas veces, las percepciones negativas en relación con la unión aduanera reflejan en realidad los problemas del área de libre comercio. Como también lo recuerda Bouzas, el problema mayor del MERCOSUR no es que se trate sólo de una unión aduanera imperfecta, sino que se trata también de un área de libre comercio precaria. Por lo tanto, aunque sea muy relevante el debate sobre el dilema antes señalado, existe una vasta lista de tareas esenciales y urgentes que deben ser cumplidas para que se puedan materializar los beneficios del área de libre comercio.

Otro dilema que parece importante superar cuando se proyecta una agenda para los próximos años es la cuestión "focalización versus ampliación". No existen dudas de que las tentativas "cosméticas" para salvar al MERCOSUR tendrán pocas posibilidades de éxito. Los Estados miembros tendrán que enfrentar el desafío de conferir al proceso de integración condiciones de credibilidad y sostenibilidad y ello exige un plan ambicioso y, al mismo tiempo, realista. La experiencia del período 1998-2001 demostró que el bloque fue capaz de producir muchos protocolos y normas que, al no ser incorporadas a los marcos jurídicos de los países, dieron la falsa impresión de que la integración avanzaba. De esta manera, la agenda del MERCOSUR debe ser lo suficientemente amplia para reflejar la visión estratégica de los países en relación con los proyectos de integración pero, al mismo tiempo, incorporar un programa realista que defina prioridades.

De la misma manera que el MERCOSUR no es responsable por el deterioro de la situación económica y política de sus miembros -la cual deriva esencialmente de las opciones de política económica que fueron cuidadosamente preservadas frente a toda hipótesis de coordinación o de negociación intrazona- el eventual mejoramiento de la situación económica y política de los países del MERCOSUR es una condición necesaria pero no suficiente para que el proceso de integración vuelva a adquirir dinamismo.



#### IV. ALGUNOS ELEMENTOS PARA EL DISEÑO DE UNA AGENDA DEL MERCOSUR

La configuración de sugerencias presentadas en esta sección parte de algunas conclusiones extraídas de los análisis efectuados en las secciones anteriores. En primer lugar, la convicción de que, pese a las deficiencias del proceso de integración, las dificultades reiteradas para avanzar en ciertos temas centrales y las graves crisis económicas enfrentadas en los últimos años por los países socios, el MERCOSUR trajo consigo beneficios inequívocos para sus miembros y un retroceso voluntario es impensable en el actual escenario, teniendo en cuenta los enormes costos económicos y políticos de tal decisión.

En segundo lugar, la percepción de que, aunque el diagnóstico de las dificultades por que ha atravesado el bloque involucre diversos aspectos importantes, en la raíz de todos ellos aparecen dos cuyo tratamiento es indispensable para que los demás puedan ser resueltos: la falta de mecanismos para atenuar las diferencias de política económica y de instrumentos para paliar las asimetrías de las estructuras productivas.

En tercer lugar, la evaluación de que en la coyuntura actual tres factores contribuyen para que tenga éxito un esfuerzo serio de profundización de la integración: la mayor convergencia de las políticas económicas de los cuatro países, tras la variación del régimen cambiario en Argentina y las alteraciones promovidas en Uruguay; la existencia de nuevos gobiernos con renovado espíritu prointegrador en tres de los cuatro socios y las dificultades que vienen enfrentando los tres frentes más ambiciosos de la agenda de negociaciones externas del MERCOSUR (OMC, ALCA y UE), que pueden resultar en un espacio para que el bloque avance en áreas de su agenda inconclusa.

Las sugerencias apuntan a temas específicos de la agenda comercial, y no incluyen los pertinentes a la coordinación macroeconómica ni a los aspectos institucionales y están agrupadas en grandes temas. El orden de presentación revela una evaluación de la viabilidad y de las prioridades:

##### *1. Mantener la cohesión en la agenda de negociaciones*

Es esencial mantener la unidad del bloque en las negociaciones en curso en el marco del ALCA y con la Unión Europea y, al mismo tiempo, es necesario avanzar en la coordinación sistemática de posiciones intra-MERCOSUR en las negociaciones multilaterales en la OMC. La negociación en bloque potencia el poder de negociación de cada uno de los países del bloque. Esa cohesión es esencial para el futuro del MERCOSUR como un proyecto de integración profunda.

##### *2. Crear mecanismos para atenuar los efectos en el comercio de las fluctuaciones severas en las paridades cambiarias, en tanto no se implementan programas de coordinación macroeconómica.*

En una etapa en que los países del MERCOSUR experimentan un período de mayor convergencia en la política cambiaria, un acuerdo en torno a un mecanismo de salvaguardias sería muy útil y contribuiría a una mayor estabilidad y a reducir el contencioso futuro en caso de nuevas variaciones sustanciales. Un instrumento con reglas de aplicación bien definidas podría desempeñar un papel importante contra *lobbies* sectoriales proteccionistas, reduciendo el uso discrecional de otros mecanismos como por ejemplo las medidas *antidumping*.

Ese mecanismo no debería ser excesivamente amplio y podría basarse en la propuesta que Brasil venía defendiendo durante las conversaciones sobre este tema en el año 2001. Las medidas deberían tener carácter tópico, tener un plazo máximo de vigencia y un cronograma para su eliminación bien definidos, e ir acompañadas de programas de reestructuración sectorial. Es importante dejar constancia que este mecanismo debería regir por un tiempo limitado, apenas como paliativo, en tanto el bloque avanza en planes de coordinación macroeconómica.

*3. Eliminar barreras no arancelarias y adoptar las medidas previstas en el Programa de Facilitación de Negocios del MERCOSUR.*

Además de las medidas previstas en el mencionado programa, es necesario avanzar en la armonización de normas y reglamentos técnicos y en la promoción de sistemas de reconocimiento mutuo de conformidad. Asimismo, se deberían eliminar las exigencias de licencias previas para la importación de productos que no estén relacionados a cuestiones de seguridad o de salud pública.

*4. Incorporar en la normativa interna los instrumentos ya negociados en el ámbito del MERCOSUR, pero que todavía no entraron en vigencia.*

Entre las prioridades está la ratificación por los Parlamentos del Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios, que daría plena vigencia jurídica a los compromisos de liberación ya firmados en tres rondas de negociación en esta área. En general, los países miembros deberían asumir el compromiso de ratificar y/o internalizar los instrumentos negociados en el ámbito del MERCOSUR y que no pudieron entrar en vigencia debido al incumplimiento por parte de los países en la implementación de las medidas derivadas de estos compromisos.

*5. Concluir el acuerdo sobre Compras Gubernamentales del MERCOSUR.*

Un acuerdo de compras gubernamentales entre los países del bloque tendrá efectos importantes para apalancar el intercambio en determinados sectores de interés particular de los socios menores.

*6. Implementar instrumentos que contribuyan a una mayor integración de las cadenas productivas y, al mismo tiempo, al objetivo primordial de la expansión de la exportación del bloque.<sup>7</sup>*

Los elementos que deberían desarrollarse para este fin en esta etapa deben responder a los problemas de asimetría de la información y a la deficiencia de infraestructura, de modo de facilitar el aprovechamiento de las oportunidades de mayor integración entre empresas de los países miembros y su relación con el exterior.

*7. Elaborar mecanismos de financiamiento para facilitar la integración.*

La elaboración de instrumentos financieros para posibilitar la implementación de proyectos de infraestructura para la integración física y para la inducción a la reconversión industrial, es una

---

<sup>7</sup> Un conjunto de propuestas interesantes en este sentido se presenta en BID/INTAL [2003] pág. 96.

cuestión vital para el éxito real del bloque. Las gestiones para la incorporación del FONPLATA a la Corporación Andina de Fomento son un paso importante en este sentido.

La disponibilidad de financiamiento para el fomento del comercio intrazonal es otra prioridad. La iniciativa brasileña de estructurar un mecanismo de financiamiento sustancial para este fin es muy positiva. La ampliación y modernización de los instrumentos del Convenio de Crédito Recíproco también debe ser estudiada.

*8. Disciplinar el uso de incentivos a la producción y a la inversión.*

Las evidentes dificultades para avanzar en este tema no pueden impedir que se progrese en su tratamiento. Se deben definir criterios para una política común del MERCOSUR en relación con los incentivos a la producción y a la inversión y es preciso proponer mecanismos para hacer frente a las distorsiones creadas por los mecanismos vigentes.

*9. Reglamentar los incentivos otorgados por los regímenes especiales de importación.*

También es parte integrante obligatoria de la agenda del MERCOSUR la definición del tratamiento de los regímenes especiales de importación, así como de comercialización en el ámbito del bloque de los productos producidos en las Zonas Aduaneras Especiales.

*10. Revisar el régimen de origen MERCOSUR.*

Una unión aduanera perfecta debería prescindir, sin excepciones, de un régimen de origen. Sin embargo, reconociendo que este es un objetivo que aún exigirá tiempo para ser alcanzado, sería conveniente hacer una revisión del actual sistema de origen, introduciendo las alteraciones que contribuyan a una mayor integración de las cadenas productivas del bloque.

*11. Evitar la introducción de nuevas barreras o distorsiones causadas por la falta de coordinación en la creación o alteración de las normativas internas.*

Uno de los principales problemas del bloque ha sido la falta de conciencia de los gobiernos nacionales respecto de los efectos sobre los demás socios de la producción de normativas internas. De esta manera, sin pretender avanzar a corto plazo en la armonización de políticas que en el futuro deberían encaminarse en ese sentido, es preciso que los países estén dispuestos a debatir con los socios proyectos de reforma o nuevas reglamentaciones que puedan tener efectos relevantes sobre la unión aduanera. Un ejemplo es la reforma tributaria que se discute en Brasil.

*12. Racionalizar la estructura del AEC.*

En las negociaciones del ALCA y con la Unión Europea, los países ya notificaron aranceles básicos a partir de la estructura actual del AEC. Durante el período de negociaciones es difícil proponer reformas muy amplias que reduzcan el grado de protección como movimientos unilaterales,



perdiéndose la oportunidad de cambiarlas por concesiones de los demás socios. Sin embargo, es posible y conveniente avanzar en el trabajo de análisis de las incongruencias y en el diseño de la estructura ideal, teniendo en cuenta al mismo tiempo que el AEC, como instrumento de protección, tenderá a perder relevancia a lo largo del tiempo, en el caso de que las negociaciones del ALCA y con la UE concluyan con éxito. De todos modos, aún a corto plazo, es posible corregir algunas de las distorsiones más evidentes.

### *13. Implementar instrumentos complementarios para la consolidación de la unión aduanera.*

La adopción de un código aduanero común, la eliminación de la doble tributación del AEC y la definición de criterios para el reparto del ingreso aduanero, son elementos esenciales para la consolidación de la unión aduanera y para la profundización del proceso de integración. También debe formar parte de este conjunto de medidas la implementación de un reglamento común para la defensa contra el *dumping* y los subsidios a las importaciones de terceros países.

La crisis actual de los países del MERCOSUR no puede ni debe servir de disculpa para una actitud pasiva ante los problemas vividos y para un distanciamiento de estos países en relación con el proyecto de integración. El análisis de la experiencia del MERCOSUR muestra que el proyecto se encuentra lejos de alcanzar sus objetivos pero acarreó beneficios inequívocos para sus socios.

En el momento actual, los países están ante una confluencia de factores que propician una oportunidad singular de hacer avanzar el proyecto. En caso contrario, el simple mantenimiento del *status quo* tiende a que el bloque pierda relevancia ante el desarrollo de otras iniciativas de integración comercial. La agenda propuesta más arriba no pretende ser exhaustiva, sino sólo recuperar algunos elementos que llaman la atención a partir del análisis realizado en las secciones anteriores.

## BIBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, P. R. "Mercosul em sua primeira década (1991-2001): Uma avaliação política a partir do Brasil", INTAL-ITD-STA, Documento de Divulgação N° 14. Buenos Aires: BID/INTAL. 2002.
- BID/INTAL. *Informe Mercosur 2001-2002*, N° 8, Año 7. Buenos Aires: BID/INTAL. 2003.
- BOUZAS, R. "MERCOSUR: Crisis Económica o Crisis de la Integración?", en Clodoaldo Huguene y Carlos Henrique Cardim (org.), *Grupo de Reflexão Prospectiva sobre o MERCOSUL*. IPRI/FUNAG-BID-MRE. Brasília. 2002.
- BERLINSKI, J. "La Liberalización del Comercio de Servicios en los Países del MERCOSUR", en Daniel Chudnovsky y José María Fanelli (org.), *El Desafío de Integrar-se para Crescer: Balance y Perspectivas dem MERCOSUR em su primera década*. Red Mercosur/BID-Siglo XXI de Argentina Editores. Buenos Aires. 2001.
- CHUDNOVSKY, D. Y A. LÓPEZ. "Las Políticas de Promoción de Inversiones Extranjeras en el MERCOSUR", en Daniel Chudnovsky y José María Fanelli (org.), *El Desafío de Integrar-se para Crescer: Balance y Perspectivas dem MERCOSUR em su primera década*. Red Mercosur/BID-Siglo XXI de Argentina Editores. Buenos Aires. 2001.
- GARCÍA PELUFO, J. I. "MERCOSUR: Más Allá de la Coyuntura", en Clodoaldo Huguene y Carlos Henrique Cardim (org.), *Grupo de Reflexão Prospectiva sobre o MERCOSUL*. IPRI/FUNAG-BID-MRE. Brasília. 2002.
- KUME, H. Y G. PIANI. "A Tarifa Externa Comum do MERCOSUL: Avaliação e Proposta de Mudança", en Daniel Chudnovsky y José María Fanelli (org.), *El Desafío de Integrar-se para Crescer: Balance y Perspectivas dem MERCOSUR em su primera década*. Red Mercosur/BID-Siglo XXI de Argentina Editores. Buenos Aires. 2001.
- MADURO, L. "O Relançamento do Mercosul", en *Revista Brasileira de Comércio Exterior* N° 69, FUNCEX. Rio de Janeiro. Oct./Nov./Dic, 2000.
- MOTTA VEIGA, P. Y S. P. RIOS. "O MERCOSUL na Encruzilhada, uma Agenda para os Próximos Anos", en Clodoaldo Huguene y Carlos Henrique Cardim (org.), *Grupo de Reflexão Prospectiva sobre o MERCOSUL*. IPRI/FUNAG-BID-MRE. Brasília. 2002.
- NOFAL, B. "Reflexiones sobre el futuro del MERCOSUR: Refundación o Reformulación?", en Clodoaldo Huguene y Carlos Henrique Cardim (org.), *Grupo de Reflexão Prospectiva sobre o MERCOSUL*. IPRI/FUNAG-BID-MRE. Brasília. 2002.

OLARREAGA, M.; I. SOLOAGA Y A. WINTERS. "Endogenous Tariff Formation: The Case of MERCOSUR", *World Bank Economic Review*, Vol. 12, Núm. 2. Mayo, 1998.

\_\_\_\_\_. "What's Behind MERCOSUR's Common External Tariff", Working Paper N° 2.231, World Bank. Washington, D.C. 1999.

VAILLANT, M. "Profundización del Proceso de Integración Económica en Bienes", en Daniel Chudnovsky y José María Fanelli (org.), *El Desafío de Integrarse para Crecer: Balance y Perspectivas del MERCOSUR en su primera década*. Red Mercosur/BID-Siglo XXI de Argentina Editores. Buenos Aires. 2001.

## **PUBLICACIONES DEL INTAL**

### **PUBLICACIONES PERIÓDICAS**

*Integración & Comercio*. Revista semestral (español e inglés) por suscripción o en forma individual.

*INTAL Carta Mensual* (español, inglés y portugués - Internet).

### **INFORMES SUBREGIONALES DE INTEGRACIÓN**

*Informe ANDINO*. Publicación anual (español). Versión en inglés: Internet.

*CARICOM Report*. Publicación anual (inglés).

*Informe CENTROAMERICANO*. Publicación anual (español). Versión en inglés: Internet.

*Informe MERCOSUR*. Publicación anual (español, inglés y portugués).

### **INFORMES ESPECIALES**

*Tributación en el MERCOSUR: Evolución, comparación y posibilidades de coordinación* (español). Alberto Barreix y Luiz Villela. 2003.

*MERCOSUR: Impacto Fiscal de la Integración Económica* (español y portugués). Luiz Villela, Alberto Barreix y Juan José Taccone (eds.). 2003.

*Perspectivas y Desafíos del Proceso de Integración Argentino-Chileno a Diez Años del ACE 16*. Español. 2002.

*Integración energética en el Cono Sur* (español). Mario A. Wieggers. 1996.

*Integración en el Sector Transporte en el Cono Sur* (español):

*Transporte Terrestre*. José Alex Sant'Anna. 1997.

*Puertos y vías navegables*. Martín Sgut. 1997.

*Los ferrocarriles y su contribución al comercio internacional*. Ian Thomson. 1997.

*El impacto sectorial de la integración en el MERCOSUR* (español y portugués). Juan José Taccone y Luis Jorge Garay (Eds.) 1999.

*Impacto del TLCAN en las exportaciones de prendas de vestir de los países de América Central y República Dominicana*. Español (Internet).

*INTAL: 35 años de Compromiso con la Integración Regional*. Español.

*América Latina a principios del Siglo XXI: Integración, Identidad y Globalización. Actitudes y expectativas de las elites latinoamericanas*. Español (Internet).

### **DOCUMENTOS DE TRABAJO**

*Las relaciones de comercio e inversión entre Colombia y Venezuela* (español). Eglé Iturbe de Blanco. INTAL DT-03. 1997.

*MERCOSUL e Comércio Agropecuario* (portugués). Ives Chaloult y Guillermo Hillcoat. INTAL DT-02. 1997.

*The Integration Movement in the Caribbean at Crossroads: Towards a New Approach of Integration* (inglés). Uziel Nogueira. INTAL DT-01. 1997.

## **DOCUMENTOS DE DIVULGACIÓN**

*El Tratado de Libre Comercio entre el Istmo Centroamericano y los Estados Unidos de América. Oportunidades, desafíos y riesgos* (español). Eduardo Lizano y Anabel González. INTAL DD-09. 2003.

*Los países pequeños: Su rol en los procesos de integración* (español). Lincoln Bizzozero - Sergio Abreu. INTAL DD-08. 2000.

*Capital social y cultura. Claves olvidadas del desarrollo* (español). Bernardo Kliksberg. INTAL DD-07. 2000.

*La dimensión cultural: base para el desarrollo de América Latina y el Caribe: desde la solidaridad hacia la integración* (español). Alejandra Radl. INTAL DD-06. 2000.

*Cómo expandir las exportaciones de los países dentro de una economía globalizada* (español). Rubens Lopes Braga. INTAL DD-05. 1999.

*Comercio Electrónico: Conceptos y reflexiones básicas* (español). Gerardo Gariboldi. INTAL DD-04. 1999.

*Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR* (español). Vicente Garnelo. INTAL DD-03. 1998.

*Estado de evolución en la elaboración e implementación de las Normas ISO 14.000 y CODEX Alimentarius* (español). Laura Berón. INTAL DD-02. 1997.

*Integración y democracia en América Latina y el Caribe* (español). Alvaro Tirado Mejía. INTAL DD-01. 1997.

## **BASES DE DATOS - SOFTWARE**

*DATAINTAL (CD-ROM) Sistema de estadísticas de comercio de América*

*Base INTAL MERCOSUR (BIM)*

*Base de datos bibliográficos (INTEG)*

*Directorio de las Relaciones Económicas de América Latina y el Caribe con Asia-Pacífico (CD-ROM)*

*Instrumentos básicos de integración económica en América Latina y el Caribe - II.* Actualizada a Marzo, 2003.

*Rueda de Negocios*

## **PUBLICACIONES DE INTAL/ITD**

### **DOCUMENTOS DE TRABAJO - INICIATIVA ESPECIAL DE COMERCIO E INTEGRACIÓN (IECI)**

*MERCOSUR: EN BUSCA DE UNA NUEVA AGENDA. La inestabilidad cambiaria en el MERCOSUR: Causas, problemas y posibles soluciones* (español). José Luis Machinea. INTAL-ITD DT-IECI-06D. 2003.

*MERCOSUR: EN BUSCA DE UNA NUEVA AGENDA. MERCOSUR: Dilemas y alternativas de la agenda comercial* (español). Sandra Polónia Rios. INTAL-ITD DT-IECI-06C. 2003.

*MERCOSUR: EN BUSCA DE UNA NUEVA AGENDA. La inserción del MERCOSUR al mundo globalizado* (español). Juan Ignacio García Pelufo. INTAL-ITD DT-IECI-06B. 2003.

*Estudio sobre las condiciones y posibilidades políticas de la integración hemisférica* (español). Adalberto Rodríguez Giavarini. INTAL-ITD DT-IECI-05. 2003.

*Agricultural and Trade Policy on Trade Liberalization and Integration via a US-Central American Free Trade Agreement* (inglés). Dale Hathaway. INTAL-ITD WP-SITI-04. 2003.

*Agricultural Liberalization in Multilateral and Regional Trade Negotiations* (inglés).  
Marcos Sawaya Jank, Ian Fuchsloch and Géraldine Kutas. INTAL-ITD WP-SITI-03. 2003.

*Reciprocity in the FTAA: The Roles of Market Access, Institutions and Negotiating Capacity* (inglés).  
Julio J. Nogués. INTAL-ITD-STA WP-SITI-02. 2003.

*Alcances y límites de la negociación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas* (español e inglés).  
Herminio Blanco M. y Jaime Zabłudovsky K. INTAL-ITD-STA DT-IECI-01. 2003.

## **DOCUMENTOS DE TRABAJO**

*Regional Integration and Productivity: The Experiences of Brazil and Mexico* (English).  
Ernesto López-Córdova and Mauricio Mesquita Moreira. INTAL-ITD-STA WP-14. 2003.

*Regional Banks and Regionalism: A New Frontier for Development Financing* (inglés).  
Robert Devlin y Lucio Castro. INTAL-ITD-STA WP-13. 2002.

*Métodos casuísticos de evaluación de impacto para negociaciones comerciales internacionales* (español).  
Antonio Bonet Madurga. INTAL-ITD-STA DT-12. 2002.

*Las trabas no arancelarias en el comercio bilateral agroalimentario entre Venezuela y Colombia* (español).  
Alejandro Gutiérrez S. INTAL-ITD-STA DT-11. 2002.

*The Outlier Sectors: Areas of Non-Free Trade in the North American Free Trade Agreement* (inglés).  
Eric Miller. INTAL-ITD-STA WP-10. 2002.

*A ALCA no limiar do século XXI: Brasil e EUA na negociação comercial hemisférica* (português).  
Antonio José Ferreira Simões. INTAL-ITD-STA DT-09. 2002.

*Metodología para el análisis de regímenes de origen. Aplicación en el caso de las Américas* (español).  
Luis J. Garay S. y Rafael Cornejo. INTAL-ITD-STA DT-08. 2001.

*¿Qué hay de nuevo en el Nuevo Regionalismo en las Américas?* (español).  
Robert Devlin y Antoni Esteveordal. INTAL-ITD-STA DT-07. 2001.

*What's New in the New Regionalism in the Americas?* (inglés).  
Robert Devlin and Antoni Esteveordal. INTAL-ITD-STA WP-06. 2001.

*The New Regionalism in the Americas: The Case of MERCOSUR.* (inglés).  
Antoni Esteveordal, Junichi Goto y Raúl Saez. INTAL-ITD WP-05. 2000.

*El ALCA y la OMC: Especulaciones en torno a su interacción* (español).  
Jaime Granados. INTAL-ITD DT-04. 1999.

*Negotiating Preferential Market Access: The Case of NAFTA* (inglés).  
Antoni Esteveordal. INTAL-ITD WP-03. 1999.

*Towards an Evaluation of Regional Integration in Latin America in the 1990s* (inglés).  
Robert Devlin y Ricardo Ffrench-Davis. INTAL-ITD WP-02. 1998.

*Una evaluación de la homogeneidad macroeconómica y del desarrollo de la región centroamericana* (español).  
Florencio Ballester. INTAL-ITD DT-01. 1998.

## **DOCUMENTOS DE DIVULGACIÓN**

*The Trade and Cooperation Nexus: How does Mercosur-EU Process Measure Up?* (inglés).  
Robert Devlin, Antoni Esteveordal and Ekaterina Krivonos. INTAL-ITD-STA OP-22. 2003.

- Desigualdad regional y gasto público en México* (español).  
Rafael Gamboa y Miguel Messmacher. INTAL-ITD-STA DD-21. 2003.
- Zonas Francas y otros regímenes especiales en un contexto de negociaciones comerciales multilaterales y regionales* (español). Jaime Granados. INTAL-ITD-STA DD-20. 2003.
- The External Dimension of MERCOSUR: Prospects for North-South Integration with the European Union* (inglés).  
Paolo Giordano. INTAL-ITD-STA DD-19. 2003.
- Regional Aspects of Brazil's Trade Policy* (inglés).  
Eduardo A. Haddad (Coord.), Edson P. Domínguez y Fernando S. Perobelli. INTAL-ITD-STA OP-18. 2002.
- El proceso de integración Argentina-Brasil en perspectiva: El ciclo cambiario y la relación público-privada en Argentina* (español). Ricardo Rozemberg y Gustavo Svarzman. INTAL-ITD-STA DD-17. 2002.
- A Study on the Activities of IFIs in the Area of Export Credit Insurance and Export Finance* (inglés).  
Malcom Stephens y Diana Smallridge. INTAL-ITD-STA OP-16. 2002.
- Diseños institucionales y gestión de la política comercial exterior en América Latina* (español).  
Jacint Jordana y Carles Ramió. INTAL-ITD-STA DD-15. 2002.
- Mercosul em sua primeira década (1991-2001): Uma avaliação política a partir do Brasil* (portugués).  
Paulo Roberto de Almeida. INTAL-ITD-STA DD-14. 2002.
- El proceso de formulación de la Política Comercial. Nivel uno de un juego de dos niveles: Estudios de países en el Hemisferio Occidental* (español e inglés). INTAL-ITD-STA OP-13. 2002.
- Hacia una nueva alianza de comercio e inversión entre América Latina y Asia-Pacífico* (español: Internet).  
Mikio Kuwayama. INTAL-ITD-STA DD-12. 2001 (también disponible en inglés).
- Regional Public Goods in Official Development Assistance* (inglés). Marco Ferroni. INTAL-ITD-STA OP-11. 2001.
- Breaking from Isolation: Suriname's Participation in Regional Integration Initiatives* (inglés).  
Anneke Jessen y Andrew Katona. INTAL-ITD-STA OP-10. 2001.
- NAFTA and the Mexican Economy: Analytical Issues and Lessons for the FTAA* (inglés).  
J. Ernesto López-Córdova. INTAL-ITD-STA OP-09. 2001.
- La integración comercial centroamericana: Un marco interpretativo y cursos de acción plausible* (español).  
Jaime Granados. INTAL-ITD-STA DD-08. 2001.
- Negotiating Market Access between the European Union and MERCOSUR: Issues and Prospects* (inglés).  
Antoni Estevadeordal y Ekaterina Krivonos. INTAL-ITD OP-07. 2000.
- The Free Trade Area of the Americas and MERCOSUR-European Union Free Trade Processes: Can they Learn from Each Other?* (inglés). Robert Devlin. INTAL-ITD OP-06. 2000.
- The FTAA: Some Longer Term Issues* (inglés).  
Robert Devlin, Antoni Estevadeordal y Luis Jorge Garay. INTAL-ITD OP-05. 1999.
- Financial Services in the Trading System: Progress and Prospects* (inglés). Eric Miller. INTAL-ITD OP-04. 1999.
- Government Procurement and Free Trade in the Americas* (inglés).  
Jorge Claro de la Maza y Roberto Cambor. INTAL-ITD OP-03. 1999.
- The Caribbean Community: Facing the Challenges of Regional and Global Integration* (inglés).  
Anneke Jessen y Ennio Rodríguez. INTAL-ITD OP-02. 1999.
- ALCA: Un proceso en marcha* (español). Nohra Rey de Marulanda. INTAL-ITD DD-01. 1998.

## **PUBLICACIONES DE INT/ITD**

### **DOCUMENTOS DE TRABAJO**

*La infraestructura de transporte en América Latina.* Arturo Vera Aguirre. Documento de Trabajo # 220. Julio 1997, (también disponible en inglés).

*Convergence and Divergence Between NAFTA, Chile, and MERCOSUR: Overcoming Dilemmas of North and South American Economic Integration.* Raúl A. Hinojosa-Ojeda, Jeffrey D. Lewis y Sherman Robinson. Working Paper # 219. Mayo 1997.

*Hacia el libre comercio en el Hemisferio Occidental: El proceso del ALCA y el apoyo técnico del Banco Interamericano de Desarrollo.* Enrique V. Iglesias. Documento de Trabajo # 218. Julio 1997 (también disponible en inglés).

*Economic Integration and Equal Distribution.* Willem Molle. Working Paper # 216. Mayo 1997.

*What can European Experience Teach Latin America About Integration.* L.A. Winters. Working Paper # 215. Mayo 1997.

*Facts, Fallacies and Free Trade: A Note on Linking Trade Integration to Labor Standards.* Donald J. Robbins. Working Paper # 214. Mayo 1997.

*MERCOSUR: Logros y desafíos.* Carlos Sepúlveda y Arturo Vera Aguirre. Documento de Trabajo # 213. Septiembre 1997 (también disponible en inglés).

*De Miami a Cartagena: nueve enseñanzas y nueve desafíos.* Robert Devlin y Luis Jorge Garay. Documento de Trabajo # 210. Julio 1996 (también disponible en inglés).

*El Mercado Común del Sur: MERCOSUR.* Martín Arocena. Documento de Trabajo # 203. Septiembre 1995 (también disponible en inglés).

### **PUBLICACIONES ESPECIALES**

*Nota Periódica sobre Integración y Comercio en América,* Julio 1995; Febrero, Agosto y Diciembre 1996; Julio y Diciembre 1997; Agosto y Diciembre 1998; Febrero y Octubre 1999; Octubre y Diciembre 2000; Mayo 2002; Diciembre 2002. Diciembre 2003. (también disponible en inglés y las versiones 1997 disponibles en portugués).

*El Euro y su efecto sobre la economía y la integración en América Latina y el Caribe.* Roberto Zahler. Trabajo presentado en el seminario "El Euro y su impacto internacional" con ocasión de la 40ª Asamblea de Gobernadores del BID, Francia, Marzo 16, 1999 (también disponible en inglés).

*Separata del Informe de 1996 sobre Progreso Económico y Social en América Latina. Parte II, Capítulo 2: Liberalización comercial.* 1996 (también disponible en inglés).

*Unión Económica y Monetaria Europea: Avances recientes y posibles implicaciones para América Latina y el Caribe.* Marzo 1997 (también disponible en inglés).

*Globalización e Integración Regional: consecuencias para América Latina.* Discurso dado por Enrique V. Iglesias en el Seminario sobre "Una visión crítica de la globalidad", México D.F., Noviembre 1997 (también disponible en inglés).

*Protección, desgravación preferencial y normas de origen en las Américas.* Luis Jorge Garay y Antoni Estevadeordal. Junio 1995 (también disponible en inglés).

*El nuevo rostro de la integración regional en América Latina y el Caribe.* Discurso dado por Enrique V. Iglesias en la Conferencia Anual del Banco Mundial sobre Desarrollo en América Latina y el Caribe, Montevideo, Julio 1997 (también disponible en inglés).

*El Área de Libre Comercio de las Américas: De Miami a Belo Horizonte.* Discurso dado por Enrique V. Iglesias en el III Foro Empresarial de las Américas, Belo Horizonte, Mayo 1997 (inglés, español y portugués).

*Asociación Transpacífica: El papel de América Latina.* Discurso dado por Enrique V. Iglesias en la XII Reunión General Internacional del Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC XII), Santiago, Septiembre 1997 (también disponible en inglés).





*Iniciativa Especial de Comercio e Integración*