Sistema Económico
Latinoamericano y del Caribe

Latin American and Caribbean
Economic System

Sistema Econômico
Latino-Americano e do Caribe

Système Economique
Latinoaméricain et Caribéen

Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

Relaciones Intrarregionales

Secretaría Permanente del SELA
Caracas, Venezuela
Agosto de 2014
SP/Di No. 6-14

Copyright © SELA, agosto de 2014. Todos los derechos reservados.
Impreso en la Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela.

La autorización para reproducir total o parcialmente este documento debe solicitarse a la oficina de Prensa y Difusión de la Secretaría Permanente del SELA (sela@sela.org). Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir este documento sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a esta Secretaría de tal reproducción.

C O N T E N I D O

PRESENTACIÓN

RESUMEN EJECUTIVO **3**

INTRODUCCIÓN **7**

I. EVOLUCIÓN DE LAS FASES DEL MECANISMO **9**
1. Etapa de liberación comercial **9**
2. Etapa de unión aduanera **14**
3. Etapa de mercado común **18**

II. EVOLUCIÓN DE INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES EN EL MECANISMO **24**
1. Evolución de indicadores sociales **24**
2. Evolución del producto per capita **26**
3. Evolución de la IED por país miembro **27**
4. Evolución del comercio intra y extrarregional entre los países miembros **28**
5. Balanza comercial bilateral entre los países miembros **32**
6. Evolución de la deuda pública **33**

III. EVALUACIÓN INSTITUCIONAL DEL MECANISMO **35**
1. Estructura de la organización institucional **35**
2. Grado de adopción y puesta en vigencia de las normativas subregionales **37**
3. Alcance temático de las normativas subregionales vigentes **38**
4. Sistema de solución de conflictos **39**
5. Acuerdos comerciales con otros procesos de integración y países y su influencia en la normativa, la institucionalidad y los avances del proceso **41**

IV. CARACTERIZACIÓN DE LA CONVERGENCIA DE POLÍTICAS ECONÓMICAS EN EL MECANISMO **43**
1. Política regulatoria y de competencia **43**
2. Política macroeconómica **45**

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES **49**

ANEXO I. CUADRO A1. DECISIONES DEL CMC SOBRE LIBERALIZACIÓN EN SERVICIOS **55**

ANEXO II. CUADRO A2. CUMPLIMIENTO DE LA POLÍTICA COMERCIAL ARANCELARIA EN EL MERCOSUR EN EL AÑO 2010 (NÚMERO Y %) **59**

ANEXO III. CUADRO A3. DECISIONES DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA UNIÓN ADUANERA **63**

ANEXO IV. CUADRO A4. DECISIONES REFERIDAS AL CÓDIGO ADUANERO COMÚN **67**

ANEXO V. CUADRO A5. DECISIONES RELACIONADAS AL SECTOR EDUCATIVO 71

ANEXO VI. CUADRO A6. DECISIONES DEL CMC RELACIONADAS VENEZUELA Y AL PROCESO DE INCORPORACIÓN AL MERCOSUR 75

ANEXO VII. CUADRO A7. LISTADO DE LAUDOS EN EL SISTEMA DE CONTROVERSIAS DEL MERCOSUR (1999-2012) 79

ANEXO VIII. CUADRO A8. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO 83

ANEXO IX. CUADRO A9 PRODUCTO BRUTO PER CAPITA PPP 87

ANEXO X. CUADRO A10. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA 91

ANEXO XI. CUADRO A11. IMPORTACIÓN INTRARREGIONAL 95

ANEXO XII. CUADRO A12. DEUDA PÚBLICA (GOBIERNO CENTRAL) 99

BIBLIOGRAFÍA 103

P R E S E N T A C I Ó N

El presente estudio ha sido elaborado en cumplimiento de la Actividad I.1.5. "Evaluación de los mecanismos subregionales de integración de América Latina y el Caribe: CAN-CARICOM–MERCOSUR-SICA; de nuevas modalidades de integración: ALBA-TCP y de la Alianza del Pacífico, su dimensión latinoamericana y caribeña" , del Programa de Trabajo de la Secretaría Permanente del SELA para el Año 2014.

En ese sentido, este estudio tiene como objetivo destacar la situación actual y el grado de evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), en sus aspectos económicos, comerciales e institucionales, conforme a sus objetivos y en sus diferentes dimensiones y aspectos relevantes. Se contempla, asimismo, sobre la base del diagnóstico respectivo, fundamentar un conjunto de conclusiones y recomendaciones para impulsar su profundización.

La Secretaría Permanente del SELA expresa su reconocimiento y agradecimiento al Dr. Marcel Vaillant por el invaluable esfuerzo realizado en la elaboración de este estudio.

RESUMEN EJECUTIVO

Este estudio sobre la evolución del MERCOSUR está organizado en cuatro capítulos. En la introducción se presentan los objetivos del trabajo y se describe el contenido sumario de cada uno de los capítulos. El primer capítulo analiza las tres fases fundamentales del mecanismo de integración: liberalización del comercio intrarregional, unión aduanera y mercado común. El segundo capítulo describe el desempeño del Acuerdo por intermedio de un conjunto de indicadores económicos y sociales, tales como sociales, producto per capita, inversión extranjera directa, comercio intra y extrarregional, balances comerciales bilaterales y deuda.

El tercer capítulo está dedicado al análisis de los aspectos institucionales desarrollados en cinco secciones: estructura institucional; grado de adopción de las norma; cobertura temática; sistema de solución de controversias; y, acuerdos con terceros. El cuarto capítulo se refiere a la coordinación de políticas regulatorias, de competencia y macroeconómicas. Y por último, se recogen las conclusiones y recomendaciones de política para cada uno de los ejes del trabajo analizados en el estudio.

En cuanto a la liberalización del comercio intrarregional, el estudio abarca tanto la liberalización en bienes como en servicios. En ambos casos, el objetivo es construir zonas de libre comercio de tipo universal. En los años noventa se avanzó en el caso de los bienes con la aplicación de dos instrumentos el Programa de Liberalización Comercial (PLC) y el Régimen de Adecuación del MERCOSUR (RAM). Sólo resta incluir dos sectores en el libre comercio arancelario: el automotor y el azúcar. Sin embargo, aún subsisten muchas trabas y restricciones de tipo no arancelario en el comercio intrarregional (licencias no automáticas, barreras técnicas, impuestos domésticos discriminatorios, entre otras). La solución de los conflictos comerciales asociados a la aplicación de estas barreras ha sido un procedimiento de tipo ad hoc y bilateral entre los gobiernos, sin utilizar los mecanismo institucionales previstos en el acuerdo. En la liberalización en servicios no se ha internalizado ninguno de los compromisos relevantes asumidos en la negociación. El proceso está virtualmente estancado.

La Unión Aduanera se plantea como un objetivo explícito a partir del año 1994 cuando se establece el Arancel Externo Común (AEC). Se previó un período de transición desde las políticas comerciales nacionales a la política comercial común. Durante el segundo lustro de los noventa se avanzó en la convergencia, pero luego el proceso de detuvo e incluso se observan reversiones relevantes.

Una evaluación sintética permite concluir que 20 años después de iniciado el proceso de construcción de la unión aduanera muy poco se avanzó. Hay un conjunto de decisiones que buscaron construir un programa de trabajo consistente en particular a partir del año 2004. Sin embargo, desde el año 2008 se vienen incumpliendo los plazos y los requisitos establecidos para poder alcanzar la libre práctica en el comercio intrarregional.

En relación con el Mercado Común, la movilidad de factores que se ha generado entre los países del MERCOSUR se ha dado dentro del marco que permiten las legislaciones nacionales y no ha sido el resultado de la aplicación del Acuerdo. En efecto, el avance en materia de construcción del mercado común es prácticamente nulo. Respecto de la movilidad del capital, se observa que tanto en el sector servicios como en los productos agroalimentarios la presencia de empresas brasileras se ha hecho más notoria en la región. Esta dinámica ha tenido efectos benéficos en la reducción de ciertas barreras al comercio en los intercambios regionales. La dinámica de internacionalización y regionalización de la empresas se ha convertido en un elemento dinamizador de la integración.

La limitante más importante que ha tenido este proceso de integración se vincula con el hecho de que se ha dado de forma muy asimétrica y concentrado en empresas originarias de un solo país.

La movilidad de la población y el factor trabajo ha estado más presente como una preocupación a nivel normativo. La norma intergubernamental más importante en materia de migración dentro del MERCOSUR es el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes. Sin embargo, los flujos migratorios intrarregionales no son importantes aunque crecieron durante la década pasada en relación con los años noventa.

Las grandes asimetrías en términos de tamaño de mercado dentro de la subregión explican en parte los incentivos diferenciados que tienen los países miembros del Acuerdo en materia de regulación de la movilidad de factores productivos.

Los países del MERCOSUR han tenido una evolución similar en el crecimiento del Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el período de referencia (2000-2012). La tasa de crecimiento fue superior al crecimiento de las economías desarrolladas. Este indicador está liderado por Argentina y luego por Uruguay. También se observa una reducción de la desigualdad en todos los países en el periodo. A pesar de ello Brasil, Paraguay y Argentina registran niveles de desigualdad altos. Si se mide el PIB per capita (PPP en dólares corrientes) se observa una evolución divergente en el periodo 2000-2012. El mayor nivel lo alcanza Argentina y luego Uruguay. Argentina puede tener problemas con la fiabilidad de los datos debido a la medición de la inflación.

La importancia de la Inversión Extranjera Directa es significativa en Uruguay y luego en Brasil como motor de crecimiento de sus economías, mientras que los otros tres países evidencian un desempeño muy poco dinámico en esta dimensión.

La evolución global señala que el MERCOSUR de los cinco miembros des regionalizó su comercio en el período analizado. Mientras que a inicios de la década pasada las exportaciones y las importaciones intrarregionales representaban el 14,9% y 18,7% del total, a fines de esta década alcanzaron apenas el 13,6% y el 16,2%, respectivamente.

Brasil ha sido el más dinámico como exportador en el comercio intrarregional, pero se retiró como comprador. El mayor dinamismo como comprador de la subregión lo tuvo Venezuela, aunque Argentina también mantuvo su ritmo de compras regionales y se retiró levemente del mercado subregional como exportador. En relación con comercio, se observa que el destino subregional de las exportaciones es importante para los dos países más pequeños Uruguay y Paraguay. Aunque Uruguay es menos dependiente de la región que a inicios de la década pasada.

Los temas de deuda pública del gobierno central en términos generales no parecen ser un problema de primer orden durante el período. Los países en general la vienen reduciendo como proporción del PIB. Aunque recientemente Venezuela primero y Brasil después la han incrementado.

Debería ser una preocupación dentro del Acuerdo las razones por las cuales la economía más grande y líder del proceso de integración compra cada vez menos en la subregión. Es necesario volver a preguntarse y establecer líneas de acción en materia de encadenamientos productivos. Es muy posible que un mayor rigor en la aplicación de las reglas en el comercio intrarregional sea una condición necesaria para poder cambiar esta dinámica. Hay que tener claro que el comercio es muy bajo para ser el resultado de casi 25 años de evolución en la construcción de un mercado común.

El trabajo presenta la estructura institucional del MERCOSUR, mediante una descripción de los diferentes ámbitos y sus competencias respectivas. Respecto del grado de adopción de las normas del MERCOSUR aproximadamente la mitad no requieren de incorporación y las mismas son de aplicación directa. La mayoría de los aspectos institucionales del funcionamiento caen dentro de esta categoría. Las normas que si requieren la incorporación al marco legal nacional tienen que ser aprobadas por los Parlamentos y ratificadas por los Poderes Ejecutivos de cada uno de los países miembros. Dentro de esta mitad que requiere incorporación legislativa algo más de la mitad está vigente (55%).

Ahora, si se analiza la cobertura temática respecto del tipo de normas aprobadas que no están vigentes entonces se observa que aquellas que hacen a la arquitectura sustantiva del proceso de creación de una unión aduanera y un mercado común son justamente las normas que no están vigentes. El sistema de doble veto en la puesta en vigencia explica este status quo.

En un comienzo el sistema de solución de controversias se concentró sobre distintos tipos de barreras al comercio. La ineficiencia del sistema en resolver las disputas y en lograr que los laudos de cumplan fue deteriorando la credibilidad del mismo. Los laudos se hicieron menos frecuentes y, además, perdieron sustancia en relación con los aspectos medulares del proceso de integración.

Los sistemas de solución de controversias son esenciales en todo sistema de integración en la medida en que en ellos se dirimen las disputas y los conflictos. Pero, además, son el lugar en donde el proceso de integración se perfecciona a través del contenido de los laudos que cumplen un papel de ir consolidando la aplicación de las reglas del Acuerdo. El sistema en el MERCOSUR empezó con esta vocación, pero a poco de caminar y de encontrar dificultades para la obligatoriedad del cumplimiento de lo resuelto, las presiones directas e indirectas fueron generando una captura de su funcionamiento que terminó por establecer una total inutilidad del mismo, tal como revelan la secuencia de los laudos analizados.

Los acuerdos comerciales con terceros son una parte fundamental de la política comercial común. EL MERCOSUR ha tenido una intensa agenda de negociación de acuerdos comerciales que no se ha cristalizado en una red relevante de acuerdos vigentes. No sólo no se ampliaron las capacidades de acceso al mercado de los países miembros, sino que los acuerdos suscriptos han ampliado la divergencia en las preferencias comerciales con terceros, dado que a pesar de haber sido negociados en forma común por el MERCOSUR, son en los hechos acuerdos bilaterales. En términos comparados, el MERCOSUR es la única área de libre comercio en que rigen restricciones a la negociación bilateral con terceros mercados por parte de sus miembros, mientras que simultáneamente los bienes circulan con requisitos de origen en el comercio intrarregional (como ocurre en una zona de libre comercio).

Las políticas regulatorias y de competencia constituyen una temática permanentemente presente en la mesa de negociación en el Acuerdo. Sin embargo, no se han podido establecer compromisos recíprocos en la materia. Existe una gran confusión debido a que existe un amplio conjunto de disciplinas negociadas y aprobadas, pero que ninguna de ellas está vigente.

El tema macroeconómico siempre ha estado presenta en la agenda de negociación, aunque no es posible identificar resultados concretos más allá de los períodos en donde se observó una armonización de facto en las políticas aplicadas (durante parte de los años noventa). En el período más reciente se han establecido divergencias importantes en las orientaciones de política macroeconómicas entre los países miembros. Mientras Brasil y Uruguay llevan adelante políticas monetarias y cambiarias, caracterizadas por seguir objetivos de inflación con flotación cambiaria, Argentina y Venezuela han instalado sistemas de control de cambios y registran mercados paralelos de la divisa. Se han generado distorsiones de precios relativos entre los países de la

región. Sin embargo, la coordinación macroeconómica está lejos de ser una prioridad hoy de los países miembros, más concentrados cada uno en su propia agenda doméstica.

Se recomienda principalmente:

Primero, consolidar el libre comercio en la zona, retomando el funcionamiento de la Comisión de Comercio del MERCOSUR. Se requiere la institucionalización de los conflictos y un apego a las normas que ya están creadas para resolverlos, con un uso más intenso del sistema de solución de controversias del bloque ligado a una estricta disciplina frente a los laudos arbitrales que se generen. Con un horizonte temporal un poco mayor es necesario que la zona de libre comercio sea universal, se trata que los sectores aún no cubiertos por el libre comercio en el Acuerdo sean incluidos, absorbiendo el conjunto de acuerdos bilaterales recíprocos que aún subsisten.

En segundo término, el objetivo de la Unión Aduanera está más allá de las capacidades y los deseos revelados de los actores nacionales. Sin embargo, ha habido un cierto nivel de armonización en la política comercial con terceros que no debería revertirse. El Acuerdo podría mantener un modelo de integración similar al de los países de la Asociación Europea de Libre Comercio que tiene un alto nivel de armonización en la política comercial y que, además, negocian acuerdos con terceros de forma coordinada y armonizada. Esto sin estar sujetos a la disciplina estricta que implica una unión aduanera como firmar todos los mismos acuerdos con terceros.

A nivel institucional la Secretaría del MERCOSUR y la Presidencia del Comité de Representantes Permanentes deben cumplir una función de articulación, de continuidad y fortaleza técnica que establezcan las restricciones y el rumbo que en el pasado el propio Acuerdo adoptó. El Parlamento del MERCOSUR debe cumplir un papel de legitimación democrática de las normas, y dando agilidad al proceso de internalización en los parlamentos nacionales. Además, debería cumplir un papel programático con relación a las líneas futuras, balanceando la acción de los poderes ejecutivos en los órganos resolutivos. Por último, el sistema de solución de controversias resulta fundamental. El mismo debe ser prestigiado y promovida la autonomía técnica de su labor, evitando los recurrentes intentos discrecionales.

La transparencia resulta fundamental para poder negociar. La recomendación es aplicar un criterio de obsolescencia a las normas que no logran completar el proceso de vigencia en un cierto plazo. Tener protocolos de integración que no se aplican es peor que no tenerlos. A este nivel, la primera oportunidad que tiene el Acuerdo está vinculada con internalizar y ratificar los resultados de la séptima ronda de negociación en materia de servicios, retomando el objetivo original del Protocolo de Montevideo de completar la liberalización al año 2015. Sobre la base de este empuje al proceso de integración, debería seleccionarse dentro de las disciplinas complementarias aquella que resulta más fácil de alcanzar y aprobar en un plazo breve. Por ejemplo, se podría avanzar en un nuevo protocolo de compras gubernamentales para ser cumplido en un plazo razonable.

Brasil es la economía más grande y líder del proceso. Este aspecto que sin duda no se puede soslayar, sin embargo no debe ser el único sostén de la apuesta a la integración regional. Hay muchas más relaciones bilaterales incluidas en el proceso y todas tienen un gran potencial de desarrollo. El MERCOSUR tiene potencial de poder ser el instrumento para promover la integración en el Suramérica si logra balancear más la modalidad unipolar sobre la cual se ha desarrollado.

INTRODUCCIÓN

El MERCOSUR fue creado a través del Tratado de Asunción firmado en marzo de 1991 por los Presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Los Estados Parte acordaron: liberalizar progresivamente el comercio intra-regional hasta alcanzar un margen de preferencia del 100% a fines de 1994; introducir entonces un arancel externo común (AEC); eliminar las restricciones no arancelarias (RNA) al intercambio recíproco; coordinar las políticas macroeconómicas; concretar (armonizar) acuerdos sectoriales; y avanzar en la conformación de un mercado común.

Después de más de dos décadas, estas aspiraciones están lejos de ser concretadas. Interesa conocer en qué sentido se lograron alcanzar los objetivos originales y en cuales no se ha avanzado y, al mismo tiempo, caracterizar las principales restricciones que limitaron su evolución.

El foco de atención está puesto en la evolución más reciente a partir de los años 2000. Sin embargo, cuando el tema lo requiere se revisan antecedentes más antiguos.

El trabajo está organizado en esta introducción y cuatro capítulos más. En el primer capítulo se presentan en cada una de las secciones las tres fases fundamentales del mecanismo de integración: liberalización del comercio intrarregional; unión aduanera; mercado común. El segundo capítulo describe el desempeño a través de un conjunto de indicadores económicos y sociales (sociales, producto per capita, inversión extranjera directa, comercio intra y extrarregionales, balances comerciales bilaterales y deuda). El tercer capítulo está dedicada a analizar los aspectos institucionales desarrollados en cinco secciones: estructura institucional; grado de adopción de las norma; cobertura temática; sistema de solución de controversias; y acuerdos con terceros. El cuarto capítulo versa sobre la coordinación de políticas regulatorias, de competencia y macroeconómicas. Por último, se presentan las conclusiones y se establecen recomendaciones de política en cada uno de los ejes del trabajo.

I. EVOLUCIÓN DE LAS FASES DEL MECANISMO

1. Etapa de liberación comercial

1.1. ¿Cómo ha sido la reducción del proteccionismo en los países del mecanismo?

El MERCOSUR fue construido con base en dos cronogramas de liberalización del comercio intrarregional: el Programa de Liberalización Comercial (PLC) y el Régimen de Adecuación Final a la Unión Aduanera (RAM). El PLC fue el instrumento utilizado para comenzar la creación de la Zona de Libre Comercio (ZLC) en el período 1991-1994[1]. Ambos instrumentos dieron cuenta de las distintas restricciones de los países a través del procedimiento usual de las listas de excepciones[2]. El PLC preveía alcanzar la preferencia del 100% para el comercio intrarregional. Este mecanismo de recorte arancelario comenzaría en junio de 1991, a partir de un margen mínimo de preferencia del 47%, y continuaría con recortes semestrales del 7% hasta alcanzar el arancel cero en diciembre de 1994. En caso que existieran reducciones de aranceles Nación Más Favorecida (NMF), el PLC se aplicaba automáticamente sobre el nuevo nivel en su fecha de entrada en vigencia. Asimismo, cada miembro definió una lista de excepciones a la desgravación intrarregional, la que sería acortada progresivamente hasta desaparecer a fines de 1994 para Argentina y Brasil, y a fines de 1995 para Paraguay y Uruguay. Los productos que se retiraban de estas listas pasaban a regirse por el régimen común, con las preferencias vigentes al momento de su retiro.

El segundo instrumento que permitió completar la ZLC fue el RAM surgido a partir de la reunión de Ouro Preto (diciembre, 1994), cuando el PLC se acercaba a su fin[3]. Este instrumento implicó un cierto enlentecimiento de la construcción de la ZLC. Se volvieron a definir listas de excepciones de cada país. En particular los países pequeños plantearon listas relativamente largas. Para este conjunto de productos se propuso un nuevo PLC hasta el año 1999 (Argentina y Brasil) y el año 2000 (Paraguay y Uruguay). A partir de enero del año 1995, en el resto del universo arancelario, el comercio intrarregional alcanzó el libre comercio (aranceles iguales a cero).

Cumplido el plazo previsto en el RAM (2000) para las listas de productos, el MERCOSUR se constituyó en una zona de libre comercio arancelaria casi universal[4]. El RAM tiene un nombre que puede generar una confusión dado que su papel principal fue completar el libre comercio intrarregional y no tuvo un papel relevante respecto de la Unión Aduanera.

En relación a estos dos instrumentos el PLC y el RAM constituyen políticas de integración exitosas. Los países miembros las anunciaron, las aplicaron, prorrogaron ciertas listas y finalmente las lograron eliminar en el plazo preanunciado.

---

[1] De acuerdo al Anexo 1 del Tratado de Asunción, en el PLC se aplicó un esquema de desgravación, lineal y automático de los aranceles a nivel intrarregional aplicado al arancel a terceros mercados no miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

[2] Cada país tuvo la posibilidad de seleccionar una canasta de productos que quedara por fuera de la desgravación arancelaria por un período mayor. Además, se previó un mecanismo para ir reduciendo paulatinamente esta lista de excepciones. Las asimetrías entre las economías se tuvieron en cuenta a través de listas más largas para los países pequeños, y un período levemente mayor para su eliminación. Los productos que salían de la lista de excepciones entraban al comercio intrarregional con el nivel de preferencia que en ese momento se hubiera alcanzado en el proceso de desgravación. La lista de Argentina contenía 394 ítems, la de Brasil 324, la de Paraguay 439 y la de Uruguay 960 (8 dígitos de la Nomenclatura Común del MERCOSUR). Como el proceso de eliminación de las listas no se pudo completar en el período se creó el RAM extendiendo las listas hasta el año 2000.

[3] Ver Decisión CMC N° 05/94.

[4] Tanto el sector automotor como el azúcar están fuera del libre comercio. En el primero se avanzó con la elaboración de una Política Automotriz Común, pero finalmente nunca se aplicó y actualmente el comercio en este sector se rige por tres acuerdos bilaterales (Argentina-Brasil, Argentina-Uruguay y Brasil-Uruguay). En el caso del azúcar nunca existió acuerdo en la negociación.

En el Cuadro 1 se presentan otros componentes de la ZLC más allá de la liberalización arancelaria. Se mencionan todos los vinculados a los mecanismos de defensa comercial en el comercio intrarregional y, además, los que tienen que ver con el régimen de origen. Se debía mantener el requisito del origen hasta el año 2010. Como se verá en la siguiente sección, se elaboró un programa para la gradual introducción del principio de la libre práctica en el año 2008 sin embargo, dado que no se cumplió, se sigue requiriendo el origen para poder beneficiarse de la preferencia arancelaria en el comercio intrarregional.

CUADRO 1
Liberalización intrarregional en bienes Principales características

ETAPAS	ESTADO DE SITUACIÓN
• Inicio liberalización	1991
• Período liberalización	1991-2000
• Instrumentos	PLC (1991-1994) y RAM (1995-2000)
• Preferencia y excepciones	100% preferencia en todos los productos menos en el sector automotriz y el azúcar. En el primero están vigentes acuerdos bilaterales y hay una política automotriz común que no ha sido internalizada. Azúcar no se alcanzo acuerdo negociación.
• Salvaguardas intrarregionales	Prohibidas de acuerdo al TA [5]
• Anti- dumping	Se aplican en el comercio intrarregional. Eliminación se condiciona a la vigencia de un acuerdo en materia de política de competencia (ver V).
• Incentivos a las exportaciones en el comercio intrarregional	Se mantienen diferentes instrumentos nacionales con distintos esquemas de erogaciones fiscales. Uno de ellos es el régimen de Admisión Temporaria y el *Drawback*
• Régimen de Origen	Se caracteriza por una regla universal de salto de partida o contenido de valor agregado regional. Sin embargo, lentamente evolucionó a tener un conjunto amplio de regímenes específicos de origen.

Fuente: elaboración propia con base en información de la SAM.

La liberalización intarregional en servicios se ha dado en el marco del Protocolo de Montevideo (PM) del año 1997 que entró en vigencia en el año 2005 (diciembre) y tenía previsto un período de liberalización de 10 años. Es decir que la misma debería concluir el año próximo.

CUADRO 2
Liberalización en servicios

COMPONENTES	CARACTERÍSTICAS
• Inicio liberalización	2005
• Período de la liberalización	2005-2015
• Instrumentos	Rondas de negociación
• Otras características	
✓ Principios y métodos	NMF, Transparencia; Acceso y Trato nacional

5 Durante el período de liberalización en los años noventa existía la posibilidad de aplicar salvaguardas en el comercio intrarregional. A partir de este momento no se pudieron usar más. Ver laudo de 10 de marzo de 2000 (TAHM), Aplicación de Medidas de Salvaguardia sobre productos Textiles (Res. 861/99) del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (MEOySP), asunto 1/00, BOM Nº 13, junio, 2000, pg. 115.

COMPONENTES	CARACTERÍSTICAS
✓ Modalidad de negociación	Listas positivas GATS, ofertas en cada uno de los cuatro modos para acceso y trato nacional. Compromisos con la misma estructura.
✓ Inicio liberalización	Protocolo de Montevideo de 1997 entra en vigencia en diciembre 2005. No incluye a Paraguay que no internalizó este Protocolo.
✓ Plazo	10 años desde entrada en vigencia
✓ Rondas de negociación	7 Rondas de negociación
✓ Profundidad de los compromisos	Se internalizaron los compromisos de las primeras rondas que son muy similares a lo que cada país consolidó en el GATS. Servicios del sector público prestados en condiciones comerciales no están incluidos. No incluye adquisición de servicios del sector público se dejó para la normativa específica sobre compras públicas.

Fuente: elaboración propia con base en Información de Secretaría del MERCOSUR.

La metodología de liberalización acordada en el PM es por listas positivas. Se construyen listas de compromisos en donde explícitamente se consigna la modalidad de los compromisos para cada actividad. Los compromisos se establecen sobre dos reglas fundamentales: Trato Nacional (TN) y Acceso al Mercado (AM). Estas reglas se cruzan con los cuatro modos de provisión de servicios por lo que para cada sector hay 8 posiciones en cada lista. En las restricciones de AM se listan tanto aquellas que no discriminan en función de la residencia del proveedor y aquellas que si discriminan. En este último caso suele existir una redundancia con la regla de TN.

Las listas se intercambian en Rondas de negociación y hasta el momento ha habido 7 Rondas, la última de la cuales aprobó las ofertas recíprocas en el año 2009[6]. Sin embargo, solamente la tercera está vigente dado que fue la única que se internalizó por Argentina, Brasil y Uruguay[7]. En este sentido, los compromisos vigentes no difieren sustancialmente de los que ya habían asumido los países en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (Acuerdo GATS, por sus siglas en inglés) (ver Vaillant, Barran y Balseiro, 2010). Por lo tanto, en los hechos los compromisos asumidos en la liberalización comercial en servicios son muy bajos. Es muy improbable que el año próximo se complete el cronograma de liberalización tal como estaba previsto originalmente en el protocolo.

En el marco del PM el principio de la NMF, para los miembros del acuerdo, está establecido en el artículo III de forma universal (numeral 1)[8]. Esto implica que si algunos de los países del MERCOSUR en el marco de algún acuerdo de servicios con terceros establece condiciones más beneficiosas entonces las mismas deberían hacerse extensivas a los otros socios. Es importante

[6] Ver Decisión 21/09 del CMC.

[7] El PM es uno de los pocos protocoles que queda vigente con la internalización de tres de los socios dado que Paraguay nunca tuvo voluntad de internalizarlo.

[8] Ver artículo III numeral 1 de MERCOSUR/CMC/DEC Nº 13/97 - PROTOCOLO DE MONTEVIDEO SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS DEL MERCOSUR: "Con respecto a las medidas abarcadas por el presente Protocolo, cada Estado Parte otorgará inmediata e incondicionalmente a los servicios y a los prestadores de servicios de cualquier otro Estado Parte un trato no menos favorable que el que conceda a los servicios similares y a los prestadores de servicios similares de cualquier otro Estado Parte o de terceros países" . Solo se establecen excepciones restringidas a los países limítrofes en servicios locales Ver artículo III numeral 2 de MERCOSUR/CMC/DEC Nº 13/97 - PROTOCOLO DE MONTEVIDEO SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS DEL MERCOSUR: "Las disposiciones del presente Protocolo no se interpretarán en el sentido de impedir que un Estado Parte confiera o conceda ventajas a países limítrofes, sean o no Estados Partes, con el fin de facilitar intercambios limitados a las zonas fronterizas contiguas de servicios que se produzcan y consuman localmente" .

que si bien las concesiones recíprocas no han avanzado dado que no han sido internalizadas, dado que el PM está vigente por lo tanto esta condición NMF lo está.

En el año 2010, ante el avance del plazo de la liberalización en servicios se aprobó una decisión para promover la profundización de la liberalización en servicios9. Sin embargo, la misma no tuvo resultados concretos y el proceso está virtualmente congelado. Ver en el anexo A la secuencia de decisiones sobre la liberalización en servicios (cuadro A1).

1.2. ¿Cómo han evolucionado las listas negativas para la protección de sectores específicos?

En términos generales, desde el año 2000 no hay aranceles a las importaciones de bienes originarios del MERCOSUR, excepto para los sectores azucarero y automotor. A mediados de los noventa las dificultades que se habían generado durante todo el proceso de negociación en los sectores azucarero y automotor se orientaron a crear un régimen común en un plazo de cinco años. Sin embargo, a 20 años de esa decisión estos sectores permanecen fuera del acuerdo tanto en el comercio intrarregional como con terceros. La lista del sector automotriz está formada por más de 1.000 productos dado que incluye también a las autopartes.

No es posible con la información disponible hacer un relevamiento exhaustivo de las listas de aranceles preferenciales en el comercio intrarregional que tienen arancel cero. Por un lado, los países vienen incorporando las diferentes versiones del Sistema Armonizado (2002, 2007, 2012 y 2013) en diferentes momentos y, además, realizan aperturas nacionales que no son iguales. De esta forma la comparación para un mismo año es muy difícil de realizar.

Como es sabido, no existen bases de información completas sobre las listas de preferencias comerciales arancelarias a nivel de la economía internacional. En particular, esto también ocurre con los países del MERCOSUR. La base de datos de aranceles de la OMC pretende cubrir las preferencias arancelarias recíprocas, pero aún no lo ha logrado. Además, las bases tal como están presentadas no son bases de datos con campos bien definidos ni son alimentadas por información confiable y compatible por parte de los países adherentes del acuerdo multilateral.

Tres países (Brasil, Paraguay y Uruguay) emplean el sistema armonizado en su versión 2012[10]; sin embargo, los niveles de apertura de los aranceles nacionales no son iguales como se observa en el Cuadro 3. Ni Brasil ni Paraguay reportan información sobre aranceles preferenciales. Argentina aporta datos sobre aranceles preferenciales que se conjetura no están completos dado que la cobertura de los productos con aranceles a cero es demasiado baja. Los datos de Uruguay son más confiables y el desvío se explica justamente por los sectores exceptuados del libre comercio (automotriz y azúcar) en el acuerdo.

[9] Decisión 54/10.
[10] Son 5025 partidas a 6 dígitos en el año 2012.

CUADRO 3
Aranceles a cero en el año 2012 en el comercio intrarregional
(número y %)

	Sistema Armonizado vigente en el 2012	Número partidas	Aranceles a cero en apertura de aranceles nacionales	Total de líneas arancelarias nacionales	% de aranceles a cero
Argentina	SA2007	5051	7654	10338	74
Brasil	SA2012	5205	SD	10033	
Paraguay	SA2012	5205	SD	10076	
Uruguay	SA2012	5205	9759	11577	84
Venezuela	SA2002	5222	1940 [a)]	7440	26

[a)] Son los aranceles a cero con Brasil.
Fuente: elaboración propia con base en datos de la OMC.

Se incluyen también en el Cuadro 3 las preferencias arancelarias de Venezuela con Brasil para ilustrar el nivel de avance al libre comercio de este nuevo miembro del MERCOSUR.

En cuanto a las restricciones no arancelarias (RNA), desde el año 1994 se instruyó a que se preparase un cronograma de eliminación y armonización de RNA. El objetivo era que los países asumieron el compromiso de no aplicar al comercio recíproco condiciones más restrictivas que las vigentes en ese momento. La construcción de la lista presentó muchas dificultades. Además, en el período de crisis macroeconómica de fines de los noventa e inicios de la década de los diez el comercio intrarregional sufrió un incremento notorio de las barreras no arancelarias. A inicios de este siglo, crecieron las barreras técnicas al comercio, las impuestos domésticos aplicados de forma discriminatoria, la proliferación de medidas antidumping en el comercio intrarregional, y las restricciones cuantitativas de facto a través del mecanismo de las licencias no automáticas. Luego de crisis muchos de los instrumentos aplicados no fueron removidos sino que se mantuvieron y volvieron a usarse intensamente en el período reciente (2008-2013)[11].

El uso de las barreras no arancelarias (BNA) ha desencadenado una dinámica que produce resultados muy negativos en el mercado ampliado. Como se analizará posteriormente, el acuerdo comercial se ha caracterizado por un bajo grado de cumplimiento de las reglas vigentes, junto a mecanismos de solución de controversias comerciales muy débiles (ver capítulo III secciones 2-4). En el MERCOSUR se mantienen negociaciones intergubernamentales permanentes como un mecanismo ad hoc de la gestión de las disputas comerciales. En algunos casos, este tipo de acuerdos se provee de metodologías que buscan formalizar esta negociación con estructuras que funcionan prácticamente de forma permanente con el objeto de administrar el comercio.

Cuando un cierto país establece una medida que genera un perjuicio comercial para otro, en respuesta este otro país amenaza o directamente aplica una medida de represalia, se suceden reclamos cruzados de ambas partes que incluyen al sector privado, los mecanismos especializados de solución de controversias no se disparan y se decide convivir con el incumplimiento. En sustitución, la administración del comercio se inicia a través de negociaciones en busca de una "solución". Esta es la lógica del comercio administrado, no existen conflictos comerciales formales, pero la discriminación se abre paso, la negociación se desarrolla sobre la siguiente base: "una parte puede vender cuanto a cambio de que la otra parte pueda vender tanto".

[11] De entre ellos se destaca, por ejemplo, la declaración jurada anticipada de importación que está aplicando Argentina desde hace varios años y que ha sido recusada por más de cuarenta países en la OMC.

En el caso del MERCOSUR este cambio viene acompañado de un punto de inflexión en las ideas generales predominantes sobre la integración económica. Es decir, que no se trata únicamente de circunstancias desfavorables, sino que el problema tiene raíz en las bases ideológicas que se han hecho hegemónicas en relación con el método de la integración económica.

Desde hace más de un lustro, muchos gobiernos de la región consideran aceptable esta forma de organizar la gestión de los ACP y de procesar la integración, a pesar de la alta discrecionalidad que se le asocia, en particular en contraste con los fundamentos de la integración latinoamericana de las décadas pasadas. Sin haber cambiado los acuerdos originarios, se cambió la metodología de la integración, con un predominio marcado de las iniciativas con participación gubernamental, junto a la administración del comercio como mecanismo de gestión de los intercambios. De esta forma, creció la opacidad de las normas que regulan el comercio, y se desarrollaron las condiciones para la persecución, por parte del sector privado, de las rentas artificiales generadas debido a las RNA en aplicación. Estas circunstancias se asocian con aumentar las posibilidades de actos de corrupción en la administración de turno y, además, conllevan una ineficiente asignación de los recursos productivos.

2. Etapa de unión aduanera

2.1. Antecedentes

A partir de 1993 comenzó a instalarse la idea de la necesidad de establecer un arancel externo común con el objetivo de dar cumplimiento a los objetivos del TA de 1991 de construir una unión aduanera (UA) y un mercado común (MC). El proceso de llegar a una estructura común fue dificultoso. Las preferencias de política comercial de los países miembros eran muy distintas. Las economías más pequeñas preferían aranceles más bajos y Brasil lideraba la posición de aranceles promedios más altos junto con una estructura arancelaria con muchas alícuotas en función del nivel de transformación del producto. Argentina buscaba establecer aranceles más elevados para los bienes manufacturados, a excepción de los bienes de capital y de los de alta tecnología. Los sectores de más difícil negociación fueron los de bienes de capital y de informática y telecomunicaciones.

En diciembre de 1994, en la reunión de Ouro Preto, se aprobó el Arancel Externo Común (AEC) y se acordaron las condiciones de la transición hacia la UA a partir de enero de 1995, que incluían excepciones transitorias al AEC y al libre comercio intrarregional. El AEC que se aprobó tenía un arancel promedio del 12%, con un rango entre 0% y 20%, y niveles arancelarios crecientes con una diferencia de 2 puntos porcentuales entre cada nivel de acuerdo con el grado de procesamiento a lo largo de la cadena de producción. Así, el AEC cuenta con 11 niveles, y las alícuotas de bienes intermedios varían entre 0% y 12%, las de productos agrícolas entre 10% y 12%, las de bienes de capital entre 12% y 16%, y las de bienes de consumo entre 18% y 20%.

Esta estructura arancelaria se aproximaba mucho a la vigente en Brasil en ese momento, es decir que fue el resultado de un equilibrio político pero no necesariamente de la mayor racionalidad económica. A efectos de viabilizar el AEC acordado debieron permitirse diversas excepciones. Es decir, el camino adoptado fue establecer un arancel externo común muy cercano a las preferencias de política comercial del socio más grande, pero que contemplaba a los otros intereses nacionales a través de listas de excepciones y períodos de convergencias largos.

2.2. Convergencia AEC y otros componentes de la Política Comercial Común

El Cuadro 4 muestra los diferentes tipos de excepciones y sus fechas de convergencia al AEC.

CUADRO 4
Proceso de Convergencia al AEC

PAÍS/ PRODUCTO	PRODUCTOS EN RAM[12]	LISTAS NACIONALES DE EXCEPCIONES AL AEC[13]	BIENES DE CAPITAL[14]	INFORMÁTICA Y TELECOMUNICACIONES
Argentina	01/01/1999	01/01/2001	01/01/2001	01/01/2006
Brasil	01/01/1999	01/01/2001	01/01/2001	01/01/2006
Uruguay	01/01/2000	01/01/2001	01/01/2006	01/01/2006
Paraguay	01/01/2000	01/01/2006	01/01/2006	01/01/2006

Fuente: Berlinski, Kume y Vaillant (2006).

El AEC es uno de los componentes fundamentales de la Política Comercial Común (PCC), pero se requiere desarrollar otro conjunto de diversos instrumentos para completar esta política y funcionar como una Unión Aduanera. En el Cuadro 5 se presentan estos otros instrumentos con una descripción y evaluación del estado de situación en cada una de ellos.

CUADRO 5
Unión Aduanera componentes de la PCC

COMPONENTES	DESCRIPCIÓN	EVALUACIÓN
• AEC	Entró en vigencia en el año 1995. Tiene 11 alícuotas (0,2,..,20). Excepciones sectoriales y listas nacionales. Se estableció un proceso de convergencia de aranceles nacionales al AEC.).	Convergencia postergada. y nuevos motivos de divergencia asociadas a reversiones hacia arriba – no armonizadas- en lista de productos sensibles (ver 1.4).
• Regímenes especiales de comercio	Se requiere pasar de la estructura nacional de mecanismo especiales de exoneración del AEC a un régimen común	Se ha mencionado mucho el tema pero en los hechos siguen vigentes regímenes especiales de comercio nacionales. Esto explica las diferencias entre el arancel aplicado y arancel formal de cada país
• Antidumping y políticas de incentivos a las exportaciones en el comercio intraregional	Para completar la libre circulación se requiere la eliminación de la aplicación de estos instrumentos en el comercio intrarregional	Igual que en el punto anterior se ha mencionado el tema en reiteradas oportunidades pero no se avanzó en resultados concretos.
• Defensa comercial común con terceros	Se requiere un similar marco de relacionamiento con terceros en relación al antidumping, impuestos compensatorios de subsidios y salvaguardas	La armonización que existe es la que se obtuvo por aplicar los procedimientos de la OMC pero no se avanzó en un esquema común para la aplicación de los instrumentos.

[12] Los productos que estaban incluidos en el RAM - aquellos que debían converger al libre comercio intrarregional - y partían de aranceles superiores al AEC. Con la aplicación de reducciones lineales y automáticas para todos los ítems del régimen, se alcanzarían los aranceles nulos al comercio intrarregional en enero de 1999 en Argentina y Brasil, y en enero de 2000 en Paraguay y Uruguay.

13 Las Listas de Excepciones Nacionales al AEC podían incluir hasta 300 ítems en los casos de Argentina, Brasil y Uruguay, y hasta 399 ítem en el caso de Paraguay. Los aranceles nacionales de esos productos debían quedar alineados con el AEC en enero de 2001 en Argentina, Brasil y Uruguay, y en enero de 2006 en Paraguay. Este plazo no se cumplió y las listas fueron prorrogadas aunque con una dimensión menor.

[14] Las listas de excepciones sectoriales de BK y BIT estaba planificado que estuvieran sujetas a un proceso de convergencia lineal y automático al AEC, en algunos casos desde arriba (Brasil) y en otros desde abajo. Argentina y Brasil debían converger al arancel del 14% para BK en enero de 2001, y al arancel del 16% para BIT en enero de 2006, mientras que Paraguay y Uruguay debían converger a esos niveles en enero de 2006. En esta perspectiva a partir del 1º de enero de 2006 debía regir una UA con un AEC sin excepciones. Este proceso no se cumplió.

COMPONENTES	DESCRIPCIÓN	EVALUACIÓN
• Relación preferenciales con terceros	Acuerdos preferenciales comunes con terceros países no miembros del acuerdo	Escaso desarrollo y además predomina una estructura bilateral de las preferencias, salvo en los casos más antiguos de los acuerdos con Chile y Bolivia (ver IV.5).
• Código Aduanero Común	Se aprobó por parte del CMC el Código Aduanero Común del MERCOSUR.	La aprobación del CMC debería haber sido el resultado de la armonización y construcción de todos los componentes de la PCC.
• Libre Práctica y distribución de la Renta	Si se tiene una PCC entonces es posible eliminar el régimen de origen en el comercio intrarregional y aplicar el principio de libre práctica. Además una renta común del AEC sobre la cual es necesario definir reglas para su distribución.	Se aprobaron diferentes decisiones y cronogramas para alcanzar la libre práctica. Pero todos fueron incumplidos. Este instrumento final se puede desarrollar si todos los otros aspectos de la PCC se logran completar. Es una consecuencia natural no poder avanzar a este nivel si no se hizo toda la tarea previa.

Fuente: elaboración propia con base en información de la SAM.

Una evaluación sintética permite concluir que 20 años después de iniciado el proceso de construcción de la unión aduanera muy poco se avanzó. Hay un conjunto de decisiones (ver cuadro A3 del Anexo) que buscaron construir un programa de trabajo consistente en particular a partir del año 2004 (Decisión 54/04). Sin embargo, desde el año 2008 se vienen incumpliendo los plazos y los requisitos establecidos para poder alcanzar la libre práctica en el comercio intrarregional. Este tipo de desenlace es un hecho repetido en el MERCOSUR, se culmina un plazo y no se está en la capacidad de cumplir con lo acordado. De ahí en más empieza un proceso decisorio por acomodar las normas con excepciones y particularismo del caso, desdibujándose el propósito original. El resultado son muchas normas y pocos o nulos compromisos efectivos.

Una primera dificultad que se analizará en detalle en el siguiente punto fue que no fue posible converger hacia el AEC. Pero aún en aquellos aranceles nacionales que son iguales al AEC el arancel finalmente aplicado depende del otro conjunto de instrumentos de la política comercial y que se detallan en el cuadro 4. En ninguno de esos otros componentes se avanzó de la forma requerida. En consecuencia, no existen las condiciones de modificar la circulación en el comercio intrarregional. Es decir, el MERCOSUR sigue funcionando como una Zona de Libre Comercio y, por lo tanto, es necesario el requisito de origen para circular beneficiado de la preferencia arancelaria en el comercio intrarregional. Además, no existe un programa consistente que permita alentar la idea de que esto puede cambiar en el futuro próximo.

A pesar de esta situación, el MERCOSUR aprobó y reglamento el Código Aduanero del MERCOSUR en los años 2010 y 2011, respectivamente (ver cuadro A4 del Anexo). Lo hizo, sin contar con todos los componentes de la PCC adecuadamente desarrollados (ver cuadro 4). En consecuencia, este código es más un programa de armonización de prácticas aduaneras que un Código estricto de funcionamiento dado que en los hechos cada país sigue aplicando su código nacional. Además, el código no está vigente dado que hasta ahora sólo Argentina lo internalizó.

2.3. ¿Cómo han evolucionado los aranceles comunes?

Culminados los distintos períodos de convergencia hacia el AEC se verifica que el proceso no se cumplió. Los países fueron de forma rutinaria prorrogando casi todas las listas de excepciones que se establecieron originalmente en la reunión de Ouro Preto en 1994. La lista de excepciones

relacionadas al RAM se cumplió en el plazo previsto y, por lo tanto, el motivo para que estos productos sean excluidos del AEC.

Es importante comparar la evolución de los aranceles nacionales de los países y el arancel externo común. En el Cuadro 6 se presenta un resumen del estado de situación de la convergencia para años seleccionados en el período 2003 al 2010[15].

CUADRO 6
Grado de Cumplimiento del AEC años seleccionados en el período 2003-2010, SA versiones 2002 y 2007
(número de ítems y %)

	2003	**2004**	**2005**	**2010**
Todos ítems NCM [a)]	9590	9750	9797	9857
ítems negociados	9245	9308	9341	9401
Cumple	6662	7082	7271	6472
Grado de cumplimiento	72,10%	76,10%	77,80%	68,8%
Universo de ítems negociados sin Listas Sectoriales [a]				
Todos	7669	7693	7717	7777
Cumple	6352	6733	6857	6058
Grado de cumplimiento	82,8%	87,5%	88,9%	77,9%
Universo de ítems negociados sin LS ni LNE [b] en cada país				
Todos	6940	6937	6849	6909
Cumple	6338	6717	6821	6022
Grado de cumplimiento	91,3%	96,8%	99,6%	87,2%
Otras fuentes	602	220	28	887

[a)] NCM- Nomenclatura Común del MERCOSUR en el SA2002 para el 2003-2005 y SA2007 para el 2010.
Fuente: actualización de cuadro A2 en Vaillant (2007).

Del conjunto del universo de ítems hay un subconjunto que son aquellos en donde aplica el AEC dado que son los ítems negociados. En ese conjunto el grado de cumplimiento no aumentó sino que disminuyó. Los motivos de esta disminución se deben a dos razones. Por un lado, las listas sectoriales como listas nacionales de excepciones no convergieron ni se eliminaron respectivamente. Además, han surgidos nuevos elementos de divergencia[16]. De forma reactiva a la crisis financiera y económica internacional a partir del año 2008 comenzaron a darse reversiones hacia arriba en el AEC en una lista de productos sensibles de un conjunto de productos manufacturados (Vestimenta, calzado, etc). Estos aumentos del AEC no fueron aplicados por igual entre los distintos países, lo que generó un nuevo motivo de divergencia que se estableció entre los aranceles nacionales y el AEC:

[15] La comparación entre los aranceles nacionales y el AEC debería ser una tarea sencilla y de fácil disponibilidad. Este fue el objetivo que tuvo la Secretaría del MERCOSUR cuando se creó el Sistema de Información del AEC en el año 2004. Sin embargo, este SIAEC se discontinuo y ya no esta disponible para su consulta. Dado que los países incorporan de forma no sincronizada las distintas versiones del Sistema Armonizado (SA) esta se convierte en una fuente adicional de dificultad. Se uso el año 2010 dado que es el último para el cual se tienen aranceles nacionales al nivel de 8 dígitos en la versión 2007 del SA.
[16] Se entiende por cumplimiento cuando el arancel nacional (AN) de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay son iguales entre si e iguales al AEC.

El detalle del grado de cumplimiento del AEC se presenta en el Anexo Estadístico (ver cuadro A1). En los productos en donde existe cumplimiento se destacan los productos en que el AEC es cero (son algo más del 10% de los 6472 en el año 2010). El grado de cumplimiento se midió por el número de productos a 8 dígitos. Una forma alternativa y más adecuada es en función de la cobertura de las importaciones con origen extrarregional.

En el año 2005 algo más de tres cuartos de los productos negociados en el MERCOSUR satisfacían la condición de cumplimiento. Estos productos equivalen al 55% de las importaciones de terceros países en este año (ver SAT-SM-CE, 2006). Un cuarto de las importaciones extrarregionales en que se cumplen entran con un AEC igual a cero. En el 30% restante, sólo en un tercio se cumple la condición (10% de las importaciones) que el AEC es igual al arancel nacional e igual al arancel aplicado (recaudación sobre importaciones). Los desvíos del arancel nacional con respecto al arancel aplicado se explican por otros componentes de la política comercial común aún no armonizados (ver 1.3).

3. Etapa de mercado común

3.1. ¿Cómo ha evolucionado la movilidad de factores productivos?

La movilidad de factores que se ha generado entre los países del MERCOSUR se ha dado dentro de un marco que permite las legislaciones nacionales vigentes y no ha sido el resultado de la aplicación del acuerdo. En efecto, el avance en materia de construcción del mercado común es prácticamente nulo.

Movilidad del Capital Productivo

En el MERCOSUR no existe una normativa vigente respecto de la movilidad del capital productivo (inversión extranjera directa, IED)). En el acuerdo original si está consagrada la voluntad de construir un mercado común y, por lo tanto, "la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países…" [17].

Las legislaciones nacionales registran ciertas diferencias, pero sobre todo son distintas las preferencias de política económica de los países miembros con respecto a comprometer, en condiciones de reciprocidad, las disciplinas en relación a la IED. Brasil ha sido particularmente contrario, en cambio, por ejemplo, Uruguay tiene decenas de acuerdos recíprocos para la protección de inversiones y acuerdos de nueva generación con dos de los países del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)[18].

En el año 1993 y 1994 de manera temprana se buscó establecer disciplinas en relación con la inversión en las relaciones intrarregionales y la IED extrarregional, Protocolos de Colonia y Buenos Aires, respectivamente[19]. El Protocolo de Colonia no fue internalizado por ninguno de los países, mientras que el de Buenos Aires sólo lo fue por Argentina y Paraguay. En consecuencia, ninguno de los dos está vigente dado que es necesario que sea internalizado por los cuatro miembros del acuerdo.

La ausencia de disciplinas comunes en materia de movilidad de capital productivo ha sido un obstáculo para lograr alcanzar una posición común en las negociaciones con terceros mercados.

17 TA artículo 1.
18 Canadá, México y Estados Unidos.
19 Ver Protocolo de Colonia para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones en el Mercosur (Intrazona), Decisión 11/93 y Protocolo de Buenos Aires sobre Jurisdicción Internacional en Materia Contractual, Decisión 1/94.

En particular, este es el caso de la negociación con la Unión Europea, que tiene una posición demandante en este tema de la agenda.

Rozemberg y Leroux (2010) sistematizan los principales obstáculos que enfrentan los países para avanzar en una normativa común:

i. El Acuerdo en relación con los sistemas de Solución de Controversias de la IED ante un tribunal arbitral internacional generó importantes controversias a la hora de ser ratificado. En particular, la falta de consenso sobre la utilidad de un Sistema Inversor-Estado, en la medida en que dicho mecanismo habilita a un inversor extranjero a someter la controversia ante un tribunal arbitral internacional -como por ejemplo el CIADI-, y sortear así la jurisdicción de los tribunales locales.
ii. Diferencias preferencias en relación a la utilidad de comprometer estas disciplinas en acuerdos recíprocos (punto ya mencionado).
iii. El momento temprano en el cual los países quisieron acordar sobre estas normativas a mediados de los años 90, la masa crítica en el tema era menos desarrollada, hoy ya es convencional tener un capítulo sobre inversiones en todo acuerdo de comercio recíproco.
iv. En ambos Protocolos hay un escaso desarrollo de los temas de Promoción de Inversiones y de las acciones correspondientes para su puesta en marcha, el foco esta puesto en la defensa y protección de los intereses de los inversores extranjeros. El tema de incentivos para la atracción de inversiones es un aspecto central para coordinar por parte de los cuatro Estados Partes, a los efectos de impedir una carrera hacia abajo debido a la competencia fiscal.

Las disciplinas en materia de inversiones no pueden analizarse aisladas de las otras materias complementarias (compras gubernamentales, propiedad intelectual y políticas de competencia) las que se van a presentar en el capítulo IV de este trabajo.

En particular, son relevantes aquellas que estás asociadas a los diferentes mecanismos de incentivos, tanto para la atracción de capital como para la promoción de exportaciones. Todo el capítulo sobre incentivos resulta de fundamental importancia de armonizar para poder construir un ambiente parejo para la atracción de inversiones. Este tema también se instaló en el MERCOSUR tempranamente (1994), se volvió a instalar en los años 2000 pero hasta hoy no se alcanzado acuerdos de relevancia[20].

Movilidad de la población y los trabajadores

En materia normativa, la movilidad de la población y el factor trabajo se diferencia de lo que ocurrió en el caso del capital productivo. Sobre fines de los noventa el tema se instaló en la agenda con mayor vigor y algunos resultados parciales se han alcanzado.

En materia de seguridad social, en el año 1997 se aprueba una norma y que entró en vigencia en el año 2005 al completarse el proceso de ratificación parlamentaria. En este acuerdo se tienen en cuenta la situación de aquellos trabajadores que han sido trasladados temporalmente al territorio de otro Estado Parte afirmando que las prestaciones de salud serán otorgadas, siempre que la Entidad Gestora del Estado de origen autorice su otorgamiento. Por último, este acuerdo regula a aquellos países que posean regímenes de jubilaciones y pensiones de capitalización individual,

[20] Ver Decisión Nº 10/94, Armonización para la aplicación y utilización de incentivos a las exportaciones por parte de los países integrantes del MERCOSUR. Decisão Nº 31/2000- Relançamento do Mercosul - Incentivos aos investimentos, à Produção e à Exportação, incluindo Zonas Francas.

estableciendo mecanismos de transferencia de fondos a los fines de la obtención de las prestaciones por vejez, edad avanzada, invalidez o muerte en cualquier Estado Parte.

A partir de una iniciativa de las centrales de trabajadores [21] se aprobó la Declaración Sociolaboral (DSL) en el año 1998. Esta Declaración fue firmada por los Presidentes y no tiene el formato normativo del MERCOSUR (Decisiones, Resoluciones y Directivas). La misma incluye principios y derechos en el área del trabajo y la creación de la Comisión de Seguimiento de la propia DSL (art. 20)[22.]

Es posible identificar un conjunto de decisiones (ver cuadro A4 del Anexo) sobre los aspectos educativos que tienen el propósito de desarrollar la integración en materia educativa. Sin embargo, es necesario evaluarlos en profundidad y determinar el resultado concreto que han tenido. Se observa que en muchas de estas áreas que involucran políticas públicas más lejanas de las políticas comerciales no hay un real conocimiento de lo que significa la tecnología de la integración entre países distintos. Muchas veces estas iniciativas no constituyen más que un conjunto de enunciados voluntaristas pero sin concreción en acuerdos concretos.

En el año 2003 se aprueba la VISA MERCOSUR en la que se establece que los nacionales de los Estados Partes cuyo propósito sea el de desarrollar actividades en el ámbito de sus profesiones, podrán tener acceso sin necesidad de visa, al territorio de los demás Estados Partes, con múltiples ingresos[23]. Si bien se trata de un instrumento de vital importancia el mismo quedó sujeto a las reglamentaciones nacionales y las instrumentaciones de los colegios profesionales. Por lo tanto, a este nivel práctico de aplicación no ha tenido impacto.

Según Pérez Vichich (2005) citado por Perera (2010) la norma intergubernamental más importante en materia de migración dentro del MERCOSUR es el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes24. Se dio un avance significativo en la cuestión migratoria, entre sus objetivos se encuentra la formulación de normas comunes para la tramitación y autorización de residencia, así como para tratar el problema de la irregularidad de los migrantes de los países miembros. Significa además un marco jurídico multilateral para avanzar en los temas laborales.

3.2. ¿Hay grandes diferencias entre la movilidad de factores que se plantea en los acuerdos y la movilidad que efectivamente existe?

Para analizar la movilidad de los factores productivos entre los países del MERCOSUR existen serías limitantes en relación a la disponibilidad de información consistente y oportuna. La propia inmadurez de la bases de información, junto con la descripción normativa hecha en el punto anterior (2.1) evidencian que los asuntos referidos al mercado común y la movilidad de factores productivos se encuentran en etapas iniciales.

[21] Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS).

[22] Esta comisión tiene una conformación tripartida (gobiernos, empresarios y trabajadores) con poder de veto de cada una de las partes, y su cometido es la elaboración de informes sobre el desarrollo de los derechos individuales y colectivos que recoge la DSL y su cumplimiento por parte de los Estados miembros.

[23] Ver Decisión 16/2003 del CMC, Acuerdo para la Creación de la Visa MERCOSUR. Esta decisión no está vigente por no haber sido incorporada por Paraguay. Sin embargo, hay un conjunto de acuerdos bilaterales entre el resto de los socios que la hace operativa entre ellos (Argentina, Brasil y Uruguay), además varios países asociados al MERCOSUR la han aprobado.

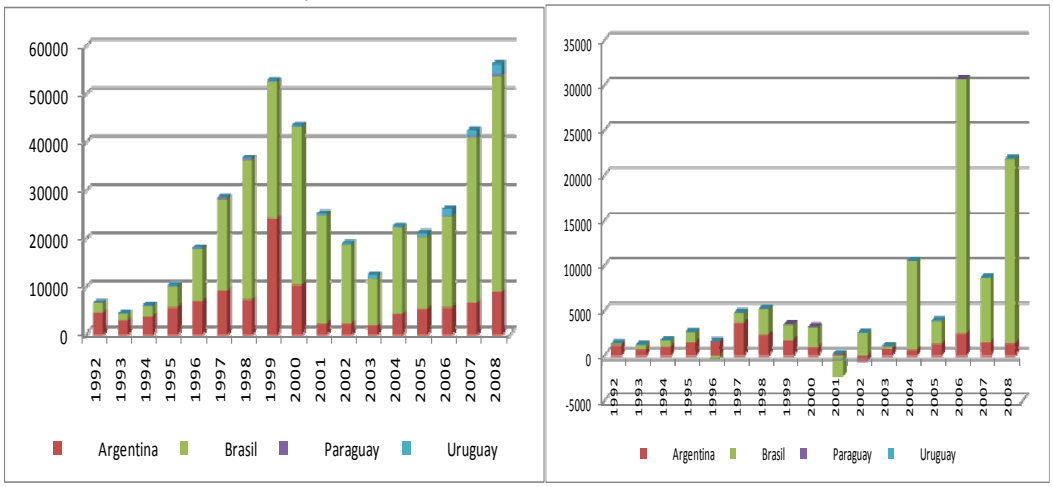
24 Decisión Nº 28/2002, CMC, Acuerdos emanados de la XXII Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR, de la República de Bolivia y de la República de Chile. Esta decisión no está vigente por no haber sido incorporada por Paraguay.

Movilidad del capital productivo

El MERCOSUR ha sido un polo de atracción de IED de extrazona a fines de la década pasada y a fines de la primera década del siglo XXI. En esta segunda etapa el fenómeno se acompaño por un particular dinamismo de la IED de carácter activo con el notorio y casi exclusivo liderazgo de las empresas brasileras (ver Cuadro 7).

CUADRO 7
Flujos pasivos y activos de IED de los países del MERCOSUR
(miles de millones de dólares)

a) Pasivos (recepción IED) b) Activos (emisión de IED)



Fuente: Rozemberg y Leroux (2010).

Este proceso de internacionalización de empresas brasileras tuvo como uno de sus destinos los propios países del MERCOSUR. Según Rozemberg y Leroux (2010) de los 22000 millones que fueron invertidos en el año 2008 el 9% son inversiones en la propia región.

Tanto en el sector servicios como en los productos agroalimentarios la presencia de empresas brasileras se ha hecho más notoria en el MERCOSUR. Esta dinámica ha tenido efectos benéficos en la reducción de ciertas barreras al comercio en los intercambios regionales. La dinámica de internacionalización y regionalización de la empresas se constituye en un elemento dinamizador de la integración. La limitante más importante que ha tenido este proceso se vincula con el hecho de que se ha dado de forma muy asimétrica concentrado en empresas brasileñas.

Movilidad de los trabajadores

No existe demasiada información ni estudios sobre la movilidad de los trabajadores en el MERCOSUR. Se organizó la información disponible en el Cuadro 8. En el mismo se cruza la nacionalidad de la población con la residencia considerando solo los países de la región. Los datos son predominantemente para inicios de la primera década de este siglo.

El país con más inmigrantes es Argentina. En el año 2001 eran el 4,2% de la población residente. Menos de un tercio viene de los otros tres países del bloque (30%) y más de dos tercios provienen de fuera del MERCOSUR. Los inmigrantes de la región son fundamentalmente de Paraguay (más de dos tercios) y en segundo lugar de Uruguay (un cuarto). Brasil a pesar de representar el 79% de la población residente en el MERCOSUR sólo explica el 7% de la inmigración regional en Argentina.

Brasil no tiene inmigrantes regionales y los nacidos en Brasil residentes en otros países de la región son una proporción muy menor con respecto a la población de Brasil.

Paraguay le sigue a Argentina en cuanto a proporción de la población residente que es inmigrante (3,3%), la mayoría de ellos son de la región (85%) y dentro de ellos los nacidos en Brasil son la mitad mayor (57%) seguido por los nacidos en Argentina residentes en Paraguay (43%).

Uruguay en el año 1996 tenía un 2,9% de su población inmigrante de la cual solamente el 44% es de los países de la región, con una participación predominante de los nacidos en Argentina (61%).

CUADRO 8
Población por país de residencia y país de nacimiento a inicios de los 2000 para los países del MERCOSUR

a) Población en miles de personas

País de nacimiento	País de residencia				Total por nacimiento	Total Emigrantes
	Argentina (2001)	Brasil (2001)	Paraguay (2002)	Uruguay (1996) [a]		
Argentina	34742	28	63	26	34859	117
Brasil	35	169115	81	14	169245	130
Paraguay	325	29	4991	2	5347	355
Uruguay	118	25	3	3071	3217	146
Total por residencia	35220	169196	5139	3113	212667	747
Emigrantes MERCOSUR	477	81	147	41	747	
Otros países	1041	603	24	51	1719	
Total emigrantes	1518	684	172	92	2466	
Total por residencia	36260	169799	5163	3164	214386	

b) Estructura de la población (%)

País de nacimiento	País de residencia				Total por nacimiento	Total Emigrantes
	Argentina (2001)	Brasil (2001)	Paraguay (2002)	Uruguay (1996) [a]		
Argentina	95,8	0,0	1,2	0,8	16,3	15,7
Brasil	0,1	99,6	1,6	0,4	78,9	17,4
Paraguay	0,9	0,0	96,7	0,1	2,5	47,5
Uruguay	0,3	0,0	0,1	97,1	1,5	19,5
Total por residencia	97,1	99,6	99,5	98,4	99,2	100,0
Emigrantes MERCOSUR	1,3	0,0	2,8	1,3	0,3	
Otros países	2,9	0,4	0,5	1,6	0,8	
Total emigrantes	4,2	0,4	3,3	2,9	1,2	
Total por residencia	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

[a] Uruguay tuvo un desacoplamiento en relación a los censos de Población que recién logró resolver en el último censo siguiendo la recomendación de Naciones Unidas de hacerlos al iniciarse una década.

Fuente: elaborado con base en datos de IMILA – CELADE 2008, citados en Perera (2010).

Empleando información de los Censos de Población de los años noventa se elaboró el Cuadro 9 para poder identificar la dinámica de los principales flujos migratorios evaluando los cambios desde inicios de los 90 a inicios de la primera década de este siglo.

El hecho que se destaca es que en los años noventa disminuyó la inmigración de fuera de la región y que este movimiento fue parcialmente compensado por un incremento en los flujos intrarregionales. El principal país que recibe población de la región es la Argentina y dentro de los flujos intrarregionales de población el más importante es el de los nacidos en Paraguay y que residen en la Argentina (74 mil personas), le siguen en orden de importancia los argentinos en Paraguay (134 mil personas).

CUADRO 9
Flujos de población por residencia y nacionalidad para los países del MERCOSUR en los años noventa (%)
a) Variaciones (miles de personas)

País de nacimiento	País de residencia				Total nacimientos	Total Emigrantes
	Argentina 1991-2001	Brasil 1991-2001	Paraguay 1992-2002	Uruguay 1985-1996		
Argentina	3732	3	15	6	3756	3732
Brasil	1	23057	-26	2	23034	1
Paraguay	74	10	1026	2	1338	74
Uruguay	-16	3	0	219	206	-16
Total Mercosur	4018	23072	1015	229	28333	4018
Emigrantes MERCOSUR	58	14	-11	9	298	284
Emigrantes otros países	-146	-124	-53	-40	-363	-146
Total emigrantes	-88	-84	-15	-11	-198	-88
Total por residencia	3644	22974	1010	209	27837	3644

b) Tasas de crecimiento promedio acumulativa (%)

País de nacimiento	País de residencia				Total nacimientos	Total Emigrantes
	Argentina 1991-2001	Brasil 1991-2001	Paraguay 1992-2002	Uruguay 1985-1996		
Argentina	1,14	0,78	2,79	2,66	1,15	2,31
Brasil	0,28	1,48	-2,75	0,84	1,48	-1,68
Paraguay	2,61	4,25	2,45	sd	2,47	2,78
Uruguay	-1,27	1,12	0,41	0,74	0,73	-0,87
Total Mercosur	1,15	1,48	2,34	0,76	1,43	1,02
Emigrantes MERCOSUR	1,32	1,98	-0,71	2,34	1,01	
Emigrantes otros países	-1,31	-1,85	-10,84	-5,08	-1,90	
Total emigrantes	-0,56	-1,47	-3,09	-2,55	-1,11	
Total por residencia	1,06	1,46	2,20	0,62	1,40	

Fuente: elaborado con base en datos de IMILA – CELADE 2008, citados en Perera (2010).

3.3. ¿Qué puede estar generando estas diferencias?

Las asimetrías de tamaño de mercado entre los países de la subregión explican en parte los incentivos diferenciados que tienen los países en materia de regulación de la movilidad de factores productivos. Por ejemplo, Brasil ha mantenido políticas activas para promocionar la IED que se ha basado en el atractivo del tamaño de su mercado doméstico. Estas políticas en general han estado asociadas con mantener un cierto grado de protección de su mercado doméstico. Muchas empresas multinacionales para lograr tener acceso al mercado brasilero deciden instalarse en él con el objetivo de abastecerlo de forma doméstica. Es lo que conoce como la estrategia del "tariff jumping". En las economías pequeñas la IED no busca el mercado doméstico dado que este es pequeño, sino que típicamente lo que hacen es instalarse para procesar recursos naturales o aprovechar otras ventajas comparativas, y generar una plataforma exportadora a terceros mercados.

Los incentivos de política han sido distintos.

Lo inmaduro que se encuentra la subregión en materia del paquete de políticas complementarias requeridas para conformar un mercado común, también explica el hecho de que no se hayan generado encadenamientos productivos a escala regional. El comercio en bienes manufacturados intermedios es muy escaso y el desarrollo de cadenas globales de valor a nivel regional es muy incipiente (Flores y Vaillant, 2012).

A nivel migratorio se requiere avanzar en estudios sobre los determinantes de la movilidad de los trabajadores en el contexto regional.

II. EVOLUCIÓN DE INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES EN EL MECANISMO

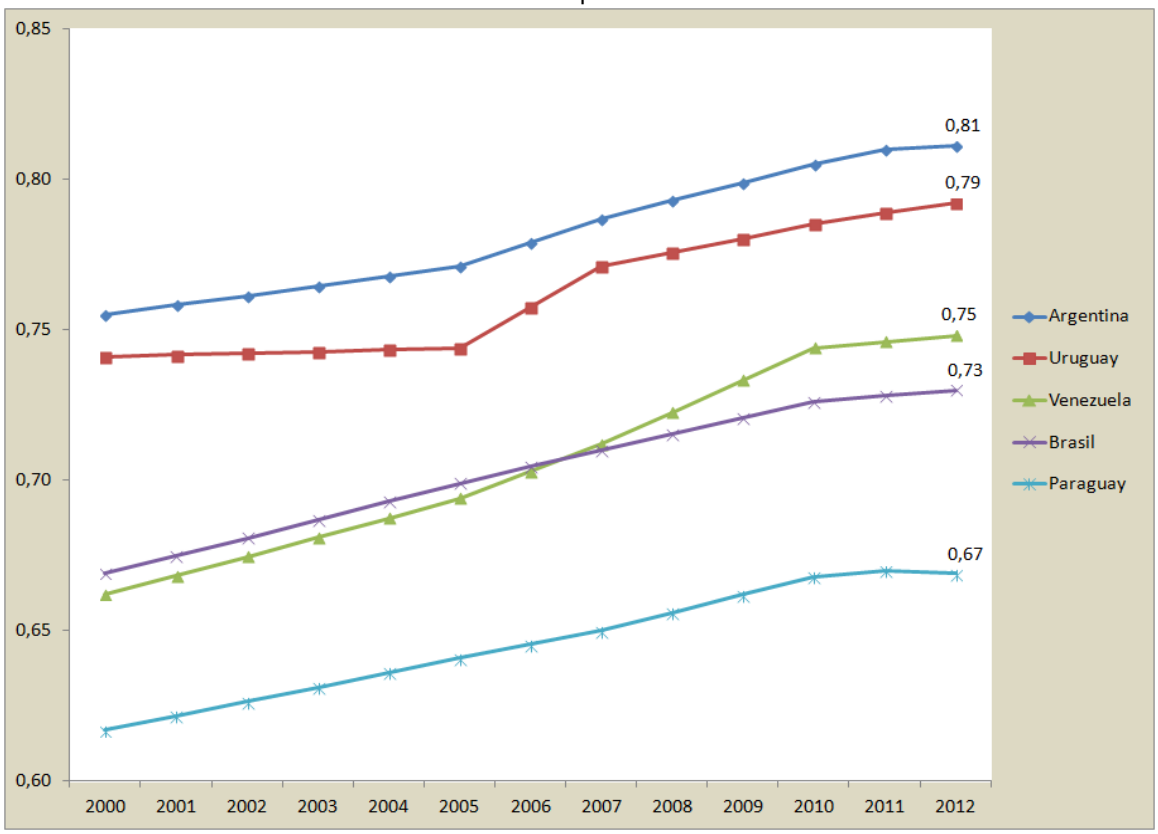
1. Evolución de indicadores sociales

En los indicadores sociales se comienza por el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de las Naciones Unidas. Este índice combina tres dimensiones fundamentales: la esperanza de vida al nacer; la educación (matriculación en educación primaria, secundaria y superior); y el nivel de vida digno medido por el PIB per cápita PPA (paridad de poder adquisitivo) en dólares. En algunas versiones suele incluirse además una cuarta dimensión referida a la desigualdad (% de población por debajo de la línea de pobreza; índice de desigualdad en la distribución del ingreso, etc).

En el periodo analizado se observa una mejora en el IDH en todos los países miembros del MERCOSUR, se destaca el cruce de Venezuela en el 2006 para ubicarse por arriba de Brasil en el año 2012 (ver Gráfico 1). En promedio todos los países crecieron en el periodo 2000-2012 un 9%. En relación a los lugares en el ranking mundial del IDH Argentina se ubicó al final del periodo dentro de los 50 primeros países.

GRÁFICO 1

Evolución del Índice de desarrollo Humano en el período 2000-2012



Fuente: Naciones Unidas.

No se observa una tendencia hacia la convergencia en el desarrollo en el período analizado, manteniéndose las asimetrías en los niveles de desarrollo relativo. La dispersión del IDH entre los países del MERCOSUR al principio del periodo y al final prácticamente no tuvo grandes variaciones.

Es interesante destacar el promedio del crecimiento del IDH de los países desarrollados (primeros 30 en el ranking del IDH) en el periodo estudiado, dicho promedio alcanzo a ser 4,86%, lo que indica como los países desarrollados tuvieron un crecimiento más lento que los países integrantes del MERCOSUR 9% en el periodo.

Para la correcta interpretación de estos datos es importante señalar que las estadísticas de Argentina han recibido distintos cuestionamientos a nivel doméstico e internacional. Esto ha llevó a un proceso de revisión de la metodología con la cual se mide la inflación y por lo tanto puede implicar una revisión de todas las estadísticas de cuentas nacionales en el período estudiado. La medida del índice de inflación afecta la medida del producto real y por tanto su tasa de crecimiento lo que al final también termina afectando el IDH.

En el Cuadro 10 se presenta la evolución del % de población bajo la línea de pobreza. En todos los países corresponde al área urbano salvo en Venezuela que corresponde al área nacional. La medida de pobreza utilizada es el porcentaje de la población que tiene un ingreso *per capita* por debajo de la línea de pobreza de acuerdo a la metodología utilizada por la CEPAL. Se destaca el caso de Brasil por ser la economía más grande de la subregión que redujo la pobreza a la mitad a lo largo del período en estudio. Por su parte Paraguay si bien evidencia una cierta reducción tiene

niveles absolutos aún muy elevados. El país con menor proporción de pobreza es Argentina, aunque como se mencionó antes estos números están muy afectados por la medida reportada respecto de la tasa de variación del índice de precios al consumo (inflación).

CUADRO 10
Evolución en el período 2000-2012 del porcentaje de personas pobres

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	25,8	30,1	45,4	...	34,9	30,6	24,8	...	...	11,3	8,6	5,7	4,3
Brasil	...	34,1	34,4	35,8	34,4	32,9	30,0	27,0	22,8	22,1	...	18,2	16,2
Paraguay	...	50,1	...	59,2	57,7	53,4	...	54,4	50,3	48,2	46,5	42,9	...
Venezuela	44,0	44,4	48,6	...	45,4	37,1	30,2	28,5	27,6	27,1	27,8	29,5	23,9
Uruguay	10,7	11,4	15,4	...	20,9	18,8	...	18,1	14,0	10,7	8,6	6,7	6,1

Fuente: CEPAL

Los coeficientes del índice de concentración del ingreso Gini [25] miden el grado de desigualdad de los países del MMERCOSUR, en donde Brasil es el país con mayor desigualdad y Uruguay el de menor desigualdad (ver Cuadro 11). En el periodo se observa una tendencia hacia la reducción de la desigualdad en todos los países miembros. Pero el comportamiento es heterogéneo. La reducción es importante en los casos de Uruguay y Venezuela (-15 y -13% respectivamente), registra un nivel medio en Argentina y Brasil (11%), y se muy poco relevante en Paraguay (-3%).

CUADRO 11
Índice de concentración de Gini

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	0,54	0,56	0,58	...	0,58	0,56	0,55	...	...	0,51	0,51	0,49	0,48
Brasil	...	0,63	0,62	0,61	0,60	0,60	0,60	0,58	0,59	0,57	...	0,55	0,56
Paraguay	...	0,51	...	0,53	0,50	0,51	...	0,49	0,47	0,44	0,47	0,49	...
Venezuela	0,47	0,49	0,50	...	0,47	0,49	0,45	0,43	0,41	0,42	0,39	0,40	0,41
Uruguay	0,45	0,45	0,46	...	0,46	0,45	...	0,46	0,45	0,43	0,42	0,40	0,38

Fuente: CEPAL

2. Evolución del producto per capita

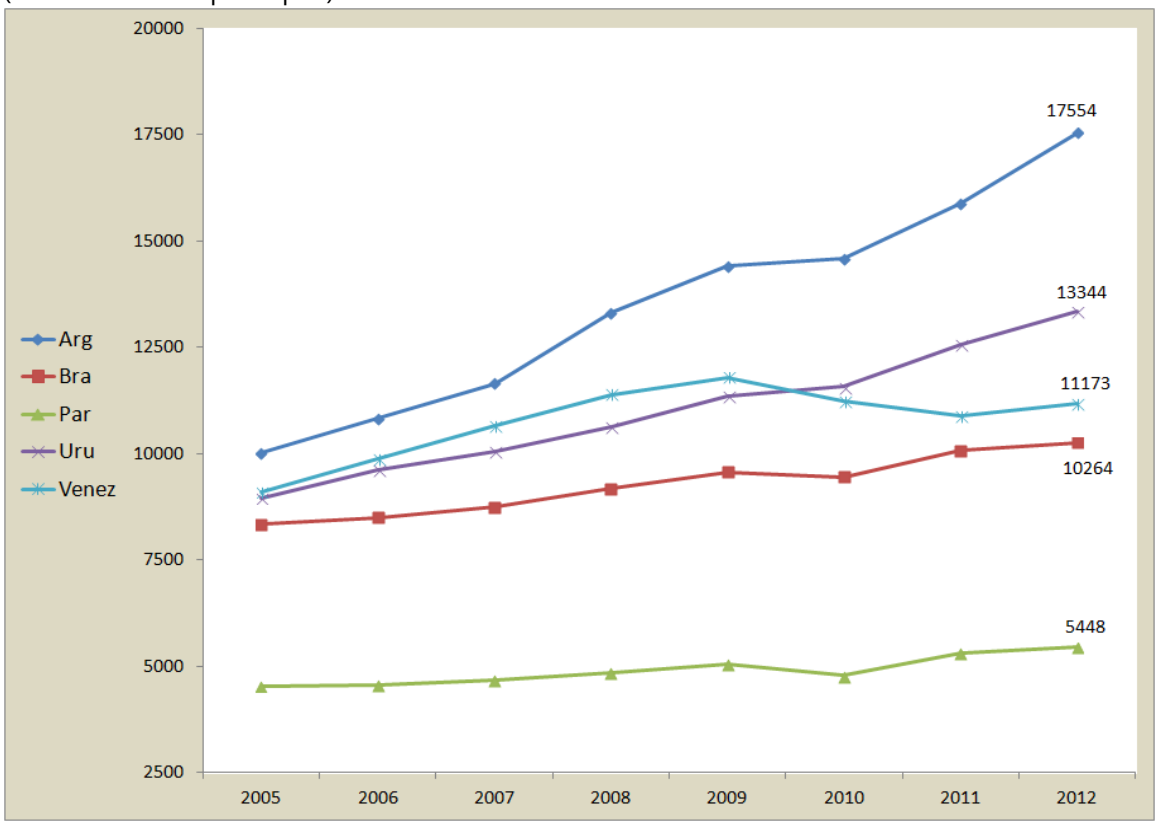
Uno de los componentes del IDH es la evolución en el producto *per capita* medido a paridades de poderes de compra en términos corrientes (PPP). Los resultados para el período 2000-2012 se presentan en el Gráfico 2. Se observa una tendencia hacia la divergencia entre los países del MERCOSUR en esta medida del desarrollo relativo. Al principio del periodo la dispersión

[25] El coeficiente de Gini se calcula como una proporción de las áreas en el diagrama de la curva de Lorenz. La Curva de Lorenz es una gráfica de concentración acumulada de la distribución de la riqueza superpuesta a la curva de la distribución de frecuencias de los individuos que la poseen, y su expresión en porcentajes es el índice de Gini. Si el área entre la línea de perfecta igualdad y la curva de Lorenz es a, y el área por debajo de la curva de Lorenz es b, entonces el coeficiente de Gini es a/(a+b). Esta proporción se expresa como porcentaje o como equivalente numérico de ese porcentaje, que es siempre un número entre 0 y 1. El coeficiente de Gini se calcula a menudo con la Fórmula de Brown, que es más práctica:

$$G = \left| 1 - \sum_{k=1}^{n-1} (X_{k+1} - X_k)(Y_{k+1} + Y_k) \right|$$ Donde: G: Coeficiente de Gini; X: Proporción acumulada de la variable población; Y: Proporción acumulada de la variable ingresos.

es menor a la observada al final del periodo. Se destaca el cruce de Uruguay, que sobrepasa a Venezuela a partir del año 2010.

GRÁFICO 2
Producto Bruto per capita a PPP en precios corrientes
(miles de dólares per capita)



Fuente: Trading economics (poner la página web) y Banco Mundial.

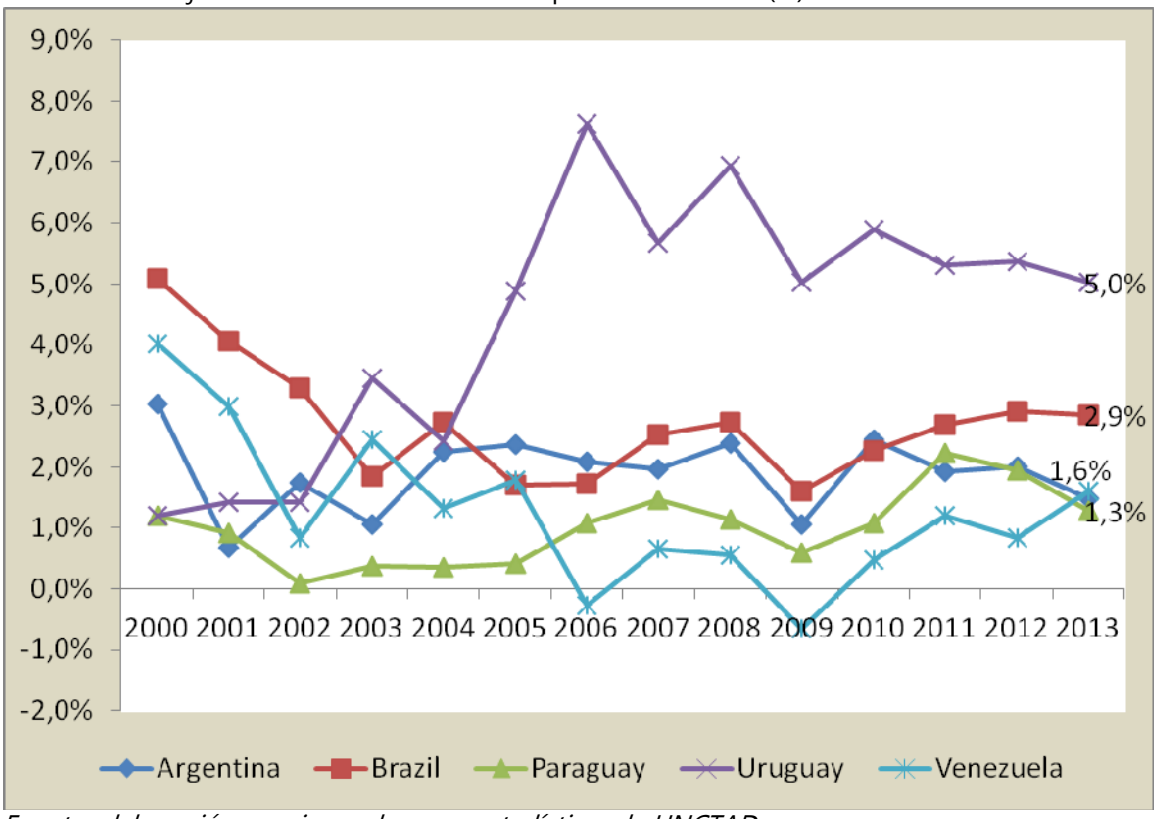
Brasil muestra una trayectoria de crecimiento lenta pero estable. Venezuela registra una caída a partir de lo año 2010. Argentina muestra una evolución muy dinámica pero nuevamente las estadísticas de este país presentan los problemas antes mencionados.

3. Evolución de la IED por país miembro

En el Gráfico 3 se mide la relación entre la IED recibida y el PBI en términos corrientes. Paraguay muestra una evolución con muy poco dinamismo situando este indicador en un valor en torno al 1% del producto. Argentina y Venezuela registran una evolución permanentemente descendente desde nivel de 3 y 4 % respectivamente para alcanzar un 1,6% al final del período. Brasil también registra una cierta contracción sobre inicios de los 2000 en donde parte de niveles algo superiores al 5% y luego se estabiliza entorno al 3%. Uruguay es el que registra la evolución más expansiva partiendo de un 1% y ocupando el primer lugar al final del período con un 5%.

GRÁFICO 3

Inversión extranjera directa sobre PBI ambos a precios corrientes (%)



Fuente: elaboración propia con base en estadísticas de UNCTAD

El indicador de intensidad de la IED informa sobre el grado de internacionalización de la economía. La IED actúa como motor de crecimiento para las economías abiertas, dado que relaja la restricción externa, las posibilidades de acumulación de capital y por lo tanto la capacidad productiva. Dentro de los países del MERCOSUR los que han tenido mejor performance son Brasil y Uruguay. Brasil es una economía grande que atrae IED por la combinación de políticas macroeconómicas estables y gran tamaño de mercado doméstico. Uruguay, es una economía muy pequeña que atrae IED por políticas macroeconómicas estables, políticas amigable para la IED (trato nacional) y auge de crecimiento en sectores intensivos en el uso de recursos naturales que fueron una fuente de atracción destacada.

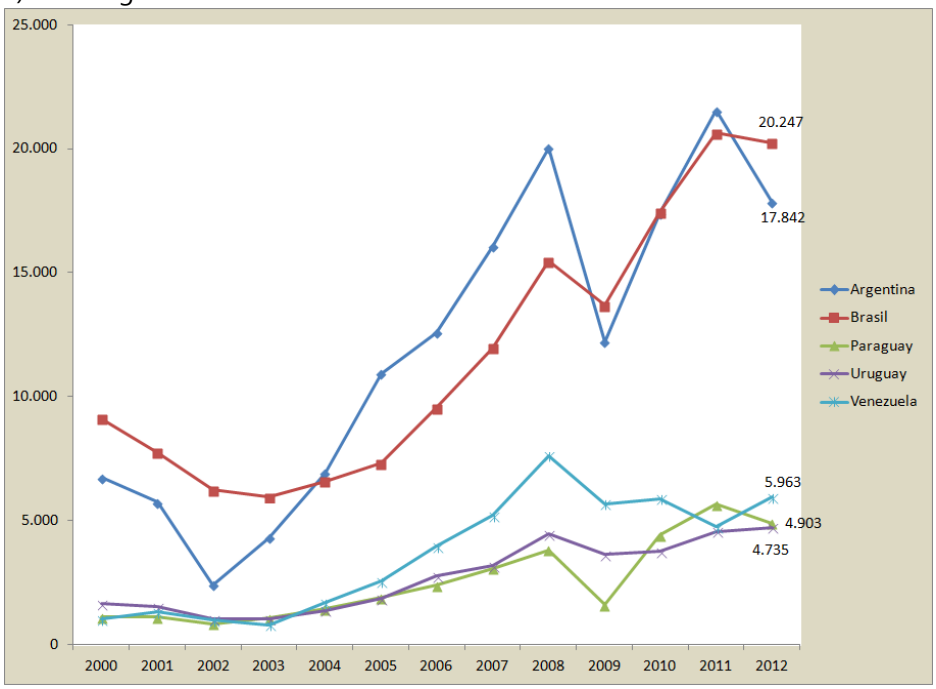
4. Evolución del comercio intra y extrarregional entre los países miembros

La evolución de las importaciones intra y extrarregionales se presenta en el Gráfico 4. Los dos mayores importadores del mercado regional son Brasil y Argentina. Las trayectorias son crecientes pero en sendas caracterizadas por fuertes impulsos y contracciones. Uruguay evidencia una trayectoria más estable respecto a una evolución permanentemente creciente del comercio importador hacia la región.

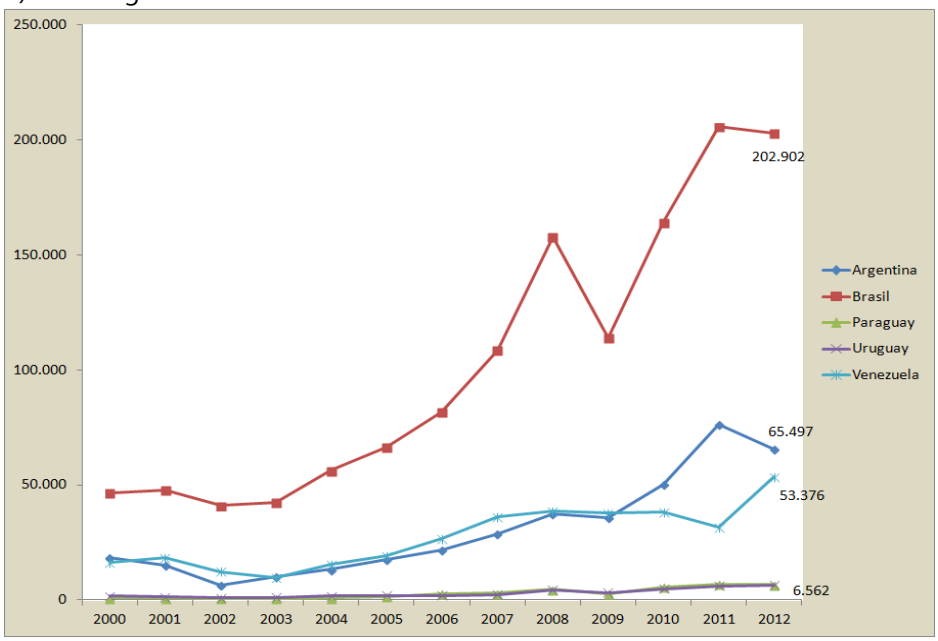
En casi todos los casos la expansión de las importaciones originadas en mercados extrarregionales fue más intensa que la proveniente de mercados de la región. Esto se traduce en que la participación del comercio importador en el comercio total se redujo (ver Gráfico 5). La única excepción es el caso de Venezuela quién al comienzo del período tenía una participación de algo más del 5% y al final alcanza un 10%. Claramente que fue uno de los pocos motores de dinamismo

para el comercio intrarregional como comprador de productos regionales, posiblemente sustituyendo a los otros países de la región andina como proveedores regionales.

GRÁFICO 4
Evolución de las importaciones en el período 2000-2012 (millones de dólares)
a) Intrarregionales



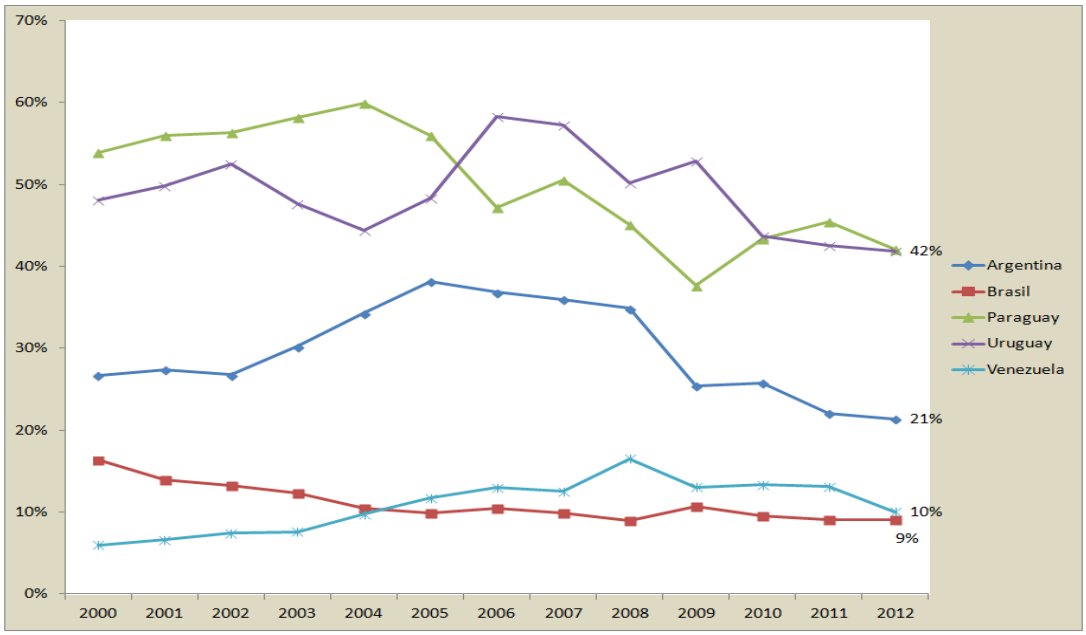
b) Extrarregionales



Fuente: elaboración propia con base en varias estadísticas oficiales (INDEC, CEI y PENTAX).

El Gráfico 6 permite observar que las economías más pequeñas (Paraguay y Uruguay) muestran una mayor dependencia con el comercio regional que las restantes economías más grandes (Brasil y Venezuela). Argentina se ubica en una situación intermedia.

GRÁFICO 5
Evolución de la participación importaciones intrarregionales en las totales en el período 2000-2012 (%)

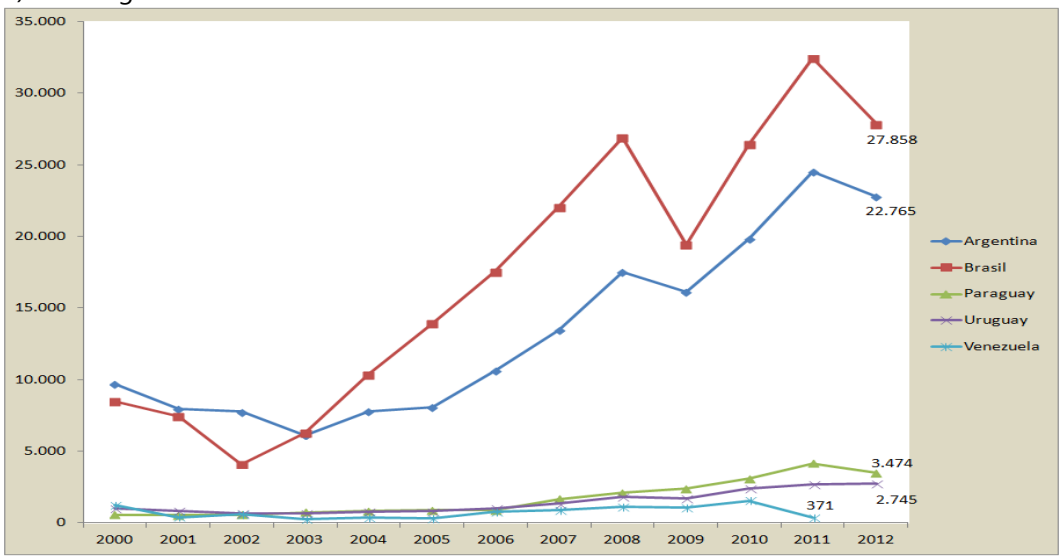


Fuente: elaboración propia con base en varias estadísticas oficiales (INDEC, CEI y PENTAX).

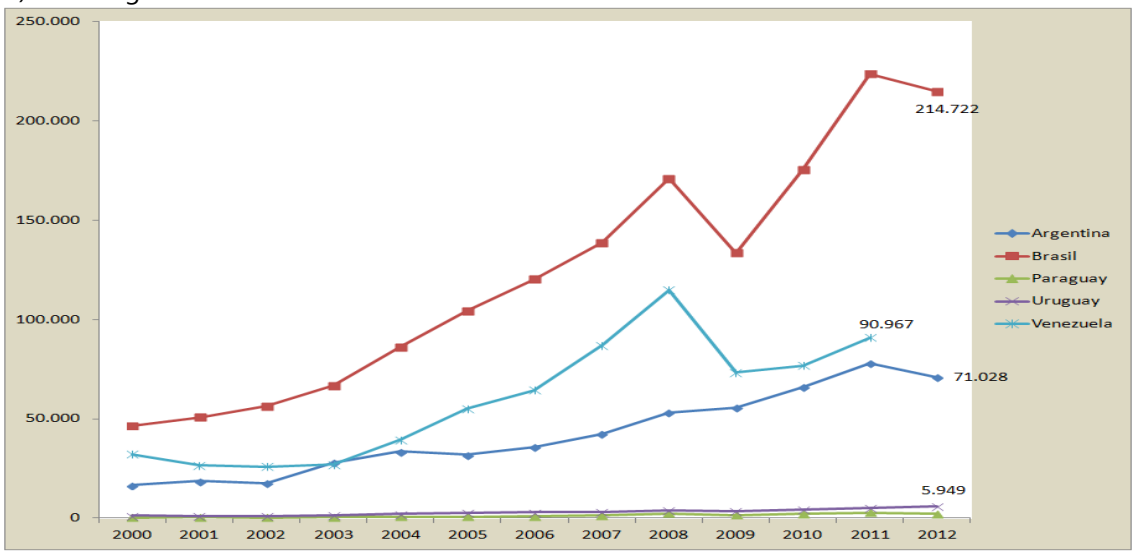
Si se analiza el comercio del punto de vista de las ventas de los países dentro y fuera de la región, se observa que el principal exportador regional es Brasil seguido muy de cerca por la Argentina. Pero dada las asimetrías entre estas economías, mientras que para Argentina esto implica un tercio de las exportaciones totales, para Brasil sólo supera el 10% (ver Gráfico 7).

Paraguay es muy dependiente del destino exportador regional (más de un 60%) lo que evidencia la asimetría de mercados en relación a sus vecinos y la condición de ser un país continental sin acceso directo a mercado extrarregionales.

GRÁFICO 6
Evolución exportación en el periodo 2000-2012 (millones de dólares)
a) intrarregional



b) extrarregional

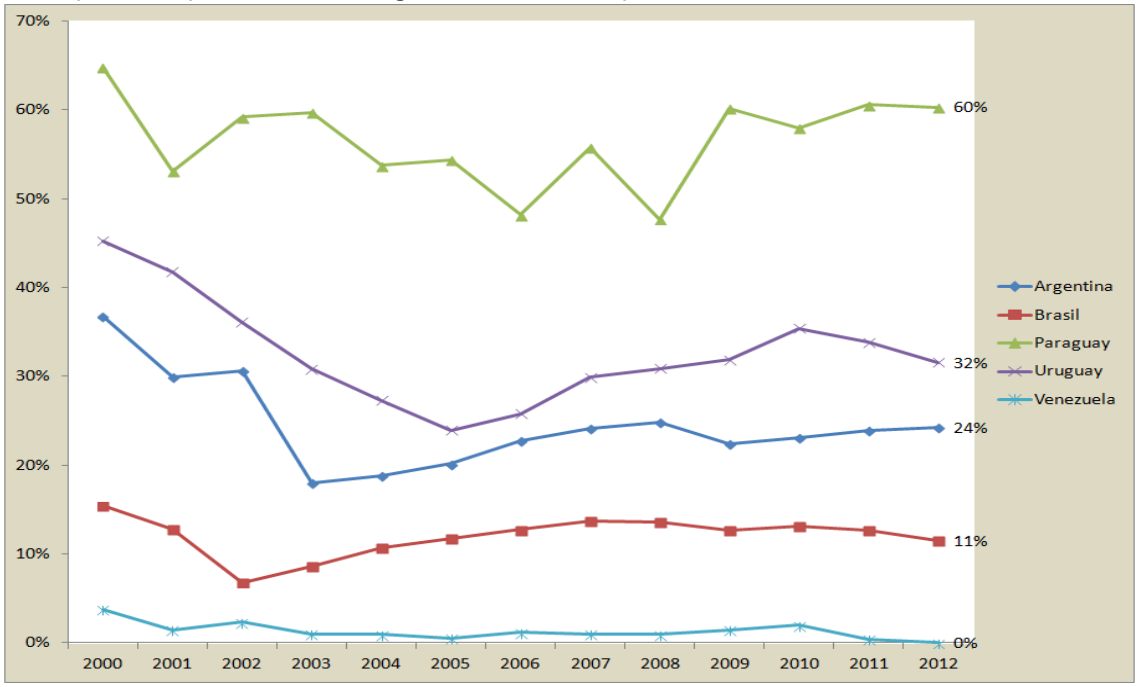


Fuente: elaboración propia con base en varias estadísticas oficiales (INDEC, CEI y PENTAX).

Uruguay se diferencia de Paraguay, dado que a pesar de ser una economía pequeña rodeada de mercados mayores, está más orientada a los mercados extrarregionales (68%). Venezuela es el país que menos orienta sus exportaciones a la región, tiene una participación muy marginal de alrededor del 1%.

GRÁFICO 7

Participación exportación intrarregionales en totales período 2000-2012 (millones de dólares)



Fuente: elaboración propia con base en varias estadísticas oficiales (INDEC, CEI y PENTAX).

5. Balanza comercial bilateral entre los países miembros

Una manera distinta de analizar el comercio es combinando la evolución de las compras y las ventas al resto del mundo a través de una tabla origen-destino (ver Cuadro 12). A los efectos de hacer un análisis más estructural se eligieron dos trienios, uno inicial (2000-2002) y uno final (2010-2012). En cada fila se observa el destino de las exportaciones de cada país y en las columnas el origen de sus importaciones.

CUADRO 12
Comercio bilateral promedio de trienios inicial y final (millones de dólares)
a) Promedio 2000-2002

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela	Mercosur	Resto del Mundo	Total
Argentina		6.974	521	770	201	8466	17633	26099
Brasil	4526		703	573	880	6682	51208	57890
Paraguay	63	322		156	9	550	387	937
Uruguay	284	480	77		16	857	1215	2072
Venezuela	19	718	3	23		762	28216	28978
Mercosur	4891	8495	1304	1522	1106	17317	98659	115976
Resto del Mundo	13533	44389	546	1308	15681	75457		
Total	18423	52884	1850	2830	16787	92774		

b) Promedio 2010-2012

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela	Mercosur	Resto del Mundo	Total
Argentina		16945	1610	2122	1681	22358	71646	94003
Brasil	19743		2711	1964	4501	28919	204592	233512
Paraguay	1593	871		1010	91	3565	2405	5969
Uruguay	553	1575	162		326	2616	5205	7821
Venezuela	10	590	25	341		966	88056	89022
Mercosur	21899	19981	4508	5437	6599	58424	371904	430327
Resto del Mundo	60963	190366	6935	4778	40023	303065		
Total	82862	210347	11442	10215	46622	361488		

Fuente: elaboración propia con base en varias fuentes oficiales (INDEC, CEI y PENTAX).

Al inicio del período el mayor exportador regional fue Argentina seguido por Brasil. En un tercer lugar muy distanciado está Uruguay. Al final del período se destaca que Brasil ocupa el primer lugar muy distanciado de Argentina. La distancia entre Argentina y Uruguay se reduce. La participación de Paraguay y Venezuela es baja al inicio y al final del período, a pesar de la fuerte expansión de las exportaciones paraguayas al MERCOSUR. En el primer caso, por el reducido tamaño del país y en el caso de Venezuela debido a la orientación extrarregional de sus exportaciones fundamentalmente petroleras.

Si se observa del punto de vista de las compras a la región, Brasil era por mucha diferencia el principal demandante al inicio del período y al final del período ocupó el segundo lugar luego de Argentina, quién fue el que dinamizó más sus compras a la región. De hecho Brasil fue el que expandió menos sus compras regionales (ver Cuadro 13) mientras que lidero luego de Paraguay la expansión de sus exportaciones. También se destaca el crecimiento de las importaciones de Venezuela al MERCOSUR.

Los flujos más dinámicos en el período fueron las compras argentinas de productos paraguayos (50% tasa de crecimiento), y luego las compras de Venezuela de productos uruguayos (46%). Argentina y Brasil le compraron menos a Venezuela pero le vendieron más.

CUADRO 13
Tasa de crecimiento promedio acumulativa del comercio en el MERCOSUR períodos 2000-2002 y 2010-2012 (%)

	2010-2012							
	Argentina	**Brasil**	**Paraguay**	**Uruguay**	**Venezuela**	**Mercosur**	**Resto del Mundo**	**Total**
Argentina		11,7	15,1	13,5	30,4	12,9	19,2	17,4
Brasil	20,2		18,4	16,6	22,6	20,1	18,9	19,0
Paraguay	49,7	13,2		26,3	33,5	26,3	25,7	26,0
Uruguay	8,7	16,0	9,7		45,8	15,0	19,9	18,1
Venezuela	-7,7	-2,4	30,3	40,1		3,0	15,3	15,1
Mercosur	20,6	11,3	16,8	17,3	25,0	16,4	18,0	17,8
Resto del Mundo	20,7	20,0	37,4	17,6	12,4	19,0		
Total	20,7	18,8	25,6	17,4	13,6	18,5		

Fuente: elaboración propia con base en varias fuentes oficiales (INDEC, CEI y PENTAX).

La evolución global señala que el MERCOSUR de los cinco miembros des regionalizó su comercio en el período analizado. Mientras que a inicios de la década pasada el comercio exportador (importador) era el 14,9% (18,7%) del total a inicios de esta década alcanzó el 13,6% (16,2%).

En el Cuadro 14 se presentan las balanzas comerciales bilaterales para el final período. Las mismas muestran los lugares relativos de cada economía. Venezuela y Uruguay son los principales compradores netos a la región, luego viene Paraguay. Brasil y muy lejos en un segundo lugar Argentina aparecen como los exportadores netos.

CUADRO 14
Balanza comercial promedio 2010-2012

	2010-2012							
	Argentina	**Brasil**	**Paraguay**	**Uruguay**	**Venezuela**	**Mercosur**	**Resto del Mundo**	**Total**
Argentina		-2.798	17	1.569	1.671	459	10.683	11.142
Brasil	2.798		1.841	389	3.910	8.938	14.227	23.164
Paraguay	-17	-1.841		849	66	-943	-4.530	-5.473
Uruguay	-1.569	-389	-849		-15	-2.821	427	-2.394
Venezuela	-1.671	-3.910	-66	15		-5.633	48.032	42.400
Mercosur	-459	-8.938	943	2.821	5.633			
Resto del Mundo	-10.683	-14.227	4.530	-427	-48.032			
Total	-11.142	-23.164	5.473	2.394	-42.400			

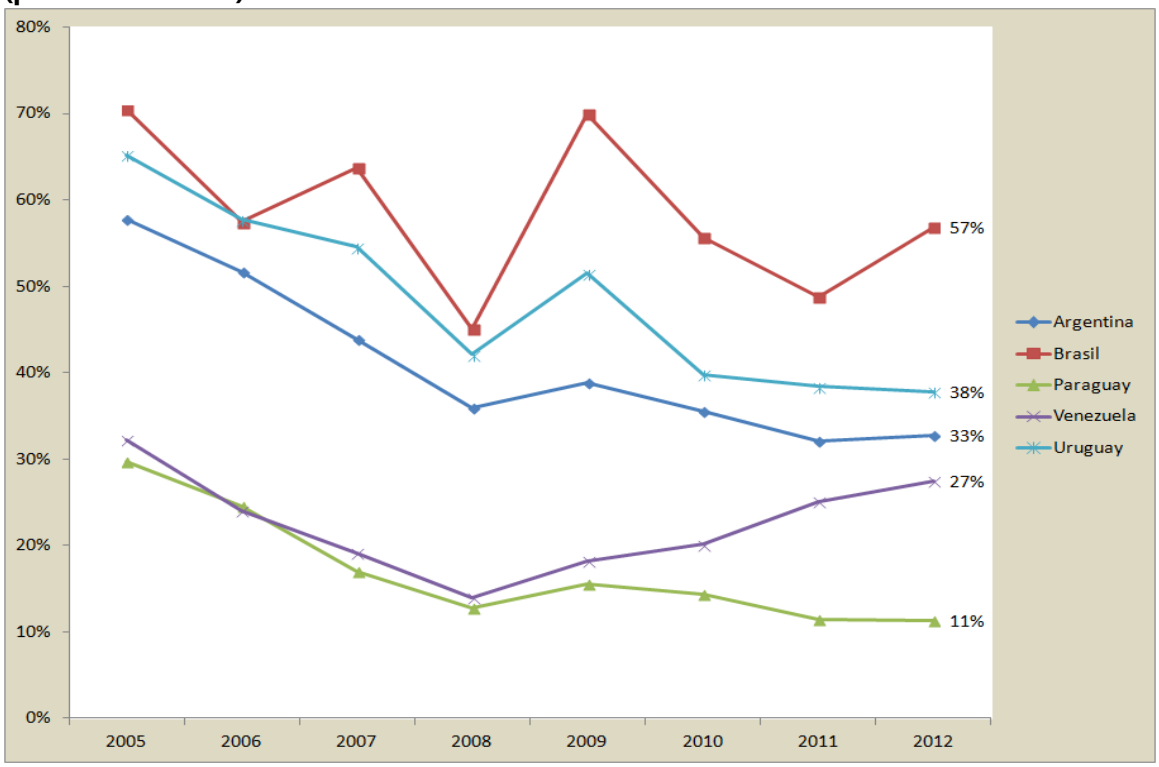
Fuente: elaboración propia con base en varias fuentes oficiales (INDEC, CEI y PENTAX).

6. Evolución de la deuda pública

La evolución de la deuda pública del gobierno central durante el período 2005-2012 muestra una evolución tendencialmente decreciente (ver Gráfico 8). El punto de partida son los altos niveles que registró a mediados de la década pasada, luego de las crisis macroeconómicas de

inicio de siglo. En términos generales, los países recorrieron este período de crecimiento y prosperidad, en el marco de aplicar políticas fiscales más disciplinadas que en el pasado.

GRÁFICO 8
Evolución de la deuda pública del gobierno central en relación del PBI período 2005-2012 (precios corrientes)



Fuente: CEPAL y Banco Mundial

En los últimos años se destaca el incremento de la deuda en Venezuela aunque desde niveles muy bajos. Brasil la aumentó en el año 2012 y es el que registra el mayor valor (57%) aunque es importante que la mayoría no está denominada en dólares.

III. EVALUACIÓN INSTITUCIONAL DEL MECANISMO

1. Estructura de la organización institucional[26]

Las instituciones del MERCOSUR fueron establecidas fundamentalmente en el Tratado de Asunción de 1991 (TA), los Protocolos de Ouro Preto (POP, 1994) de 1994, de Olivos (P0, 2002) y Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR (PM, 2005) y algunas normas derivadas:

i. Consejo del Mercado Común (CMC)[27];
ii. Grupo Mercado Común (GMC)[28];

[26] Esta sección es una actualización basada en la sección Gobernabilidad del Proceso de Integración (Vaillant y 2010) elaborada por el Dr. Alejandro Perotti, Profesor de Derecho de la Integración de la Universidad Austral, Buenos Aires.
[27] CMC: formado por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de los Estados Partes (EP/EPS); su PPT es ejercida en forma semestral, por sucesión alfabética entre los EPS; en forma ordinaria, se reúne cada seis meses, juntamente con los Presidentes de todos los EPS (Cumbres); se expresa a través de "Decisiones" , las cuales hacen parte del derecho del MERCOSUR y son de obligatorio cumplimiento.

iii. Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM)[29]
iv. Parlamento del MERCOSUR (PM, antes Comisión Parlamentaria Conjunta)[30]
v. Comisión del Comercio del MERCOSUR (CCM) [31]
vi. Foro Consultivo-Económico Social[32];

Otras normas del MERCOSUR han creado otros marcos instituciones entre otras se destacan:

i. Comisión de Representantes Permanentes;
ii. Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP)
iii. Tribunal Administrativo Laboral.

Toda la estructura institucional del MERCOSUR está conformada por más de 300 ámbitos, entre órganos decisorios, dependientes y no decisorios.

En el MERCOSUR son Estados Partes (es decir, miembros plenos) los países que han ratificado el TA como miembros fundadores: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Más adelante se analiza el caso de Venezuela y el pedido de adhesión de Bolivia. Los órganos legislativos del MERCOSUR (dotados además de capacidad decisoria) son el CMC, el GMC y la CCM. Más recientemente se suma el PM. La representación internacional del bloque se encuentra a la cabeza del CMC, quien tiene potestades para delegarla en otros órganos. Los aspectos relativos a los temas de soluciones de controversias y jurisdiccionales del proceso de integración se analizan en la sección IV.4.

El artículo 20 del TA prevé la posibilidad de adhesión de los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). La Decisión CMC Nº 28/05 ha reglamentado el procedimiento y los requisitos a tal fin[33].

Además, la normativa del MERCOSUR permite la participación de terceros países como Estados Asociados[34]. A la fecha, Chile, y los países miembros de la Comunidad Andina han sido admitidos

[28] GMC: está integrado por cuatro miembros titulares (y 4 suplentes) por cada EP, los cuales deben ser representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía y de los Bancos Centrales; sus reuniones ordinarias tienen lugar cada tres meses; se expresa a través de resoluciones, que además de formar parte del derecho mercosureño son obligatorias.
[29] Ver Decisiones CMC Nº 30/02 y 07/07 CMC. SM es el órgano de asistencia, asesoría y apoyo técnico y administrativo de los órganos del MERCOSUR tiene actuación permanente, con sede en la ciudad de Montevideo; está dirigida por un Director (asistido por un Coordinador) y conformada por los Sectores de Administración, de Apoyo, de Asesoría Técnica y de Normativa, Documentación y Divulgación.
[30] Está integrado por 18 diputados por cada Estado Parte, los cuales son designados por los Congresos nacionales constituye un órgano de naturaleza deliberativa, de control, de seguimiento y, en supuestos determinados, de co-decisión con el CMC y con competencia de iniciativa legislativa; tiene su sede en Montevideo; se expresa a través de Dictámenes, Proyectos de normas, Anteproyectos de normas, Declaraciones, Recomendaciones, Informes y Disposiciones. A partir del 01/01/2011 todos los diputados deberían haber sido electos por voto universal y directo de los ciudadanos de los Estados Partes, pero esto no se cumplió.
[31]Creada por la Decisión CMC Nº 09/94. Se encuentra conformada por cuatro miembros titulares (e igual cantidad de suplentes) por cada EP; se reúne de ordinario una vez mes, en la ciudad de Montevideo en la sede de la Secretaría del MERCOSUR. Decisión CMC Nº 30/03.
[32] Es el órgano de representación de los sectores económicos y sociales; se compone de 9 delegados por EP, elegidos por los organismos representados en dicho Foro (sindicatos, cámaras empresariales, ONGs); debería reunirse ordinariamente cada 6 meses.
[33] Los requisitos y los procedimientos se resumen en los siguientes puntos: i) debe tratarse de países miembros de la ALADI; ii) la solicitud debe ser presentada a la PPT y luego ser aceptada a través de Decisión del CMC; iii) el GMC, por instrucción del CMC, negociará con el Estado candidato las condiciones y términos de la adhesión; iv) Adhesión al Acuerdo de Complementación Económica Nº 18 (ACE–18) y sus Protocolos Adicionales; v) la negociación será llevada a cabo por un Grupo ad hoc (GAH) conformado por representados de los Estados Partes y del Estado candidato, vi) el ingreso del nuevo Estado será instrumentado a través de un Protocolo de Adhesión.
[34]Decisiones CMC Nº 18/04 y 28/04. La Decisión CMC Nº 18/04 establece los requisitos para el otorgamiento del estatus de Estados Asociados, los cuales son acumulativos, a saber: i) el Estado candidato debe ser un Estado miembro de la ALADI; ii) debe existir un acuerdo de libre comercio entre el MERCOSUR y el Estado candidato; iii) el mencionado acuerdo de libre

como Estados Asociados[35.] No obstante, algunos de los Estados mencionados no han completados todos los requisitos señalados (ver nota al pie 32).

El caso de Venezuela es diferente. Este país denunció el Acuerdo de Cartagena (AC) en el año 2006 (22/04/2006)[36]. En el segundo semestre de 2005 ya Venezuela había solicitado formalmente su ingreso al MERCOSUR. El CMC aceptó dicha solicitud (Decisión Nº 29/05). Luego se firmó el Protocolo de Adhesión por los Estados Partes. Venezuela lo aprobó en el año 2006 (04/07/2006). El Protocolo estableció los siguientes puntos:

i. Adhesión de dicho Estado a los tres instrumentos jurídicos fundacionales (TA, al POP y al PO);
ii. que el sistema de solución de controversias del bloque se aplicará a medida que Venezuela vaya incorporando la normativa regional;
iii. la obligación de dicho Estado de adoptar todo el acervo normativo mercosureño y la Nomenclatura Común del MERCOSUR y el AEC, en un plazo máximo de 4 años, contados a partir de la entrada en vigencia del Protocolo, según el cronograma que elabore el Grupo de Trabajo que crea el Protocolo (conformado por representantes de las Partes);
iv. los plazos máximos para alcanzar entre las Partes el libre comercio de bienes, rigiendo en el período de transición el programa de liberalización comercial previsto en el ACE–59 (MERCOSUR–Comunidad Andina);
v. la participación de Venezuela en las negociaciones externas del MERCOSUR;
vi. que "Venezuela adquirirá la condición de Estado Parte y participará con todos los derechos y obligaciones en el MERCOSUR" a "partir de la fecha de la entrada en vigencia del Protocolo".

El artículo 12 de dicho Protocolo establece su entrada en vigor a partir de los 30 días del depósito del 5º instrumento de ratificación. En el Cuadro 15 se presentan las fechas de ratificación por parte de cada uno de los parlamentos y el depósito en Paraguay de cada gobierno.

CUADRO 15
Secuencia de ratificaciones del ingreso de Venezuela

	FECHA DE LA LEY DE POR PARLAMENTO	FECHA DEPÓSITO EN ASUNCIÓN
Argentina	07/12/2006	14/02/2007
Brasil	16/12/2009	04/03/2010
Paraguay	24/12/2013	14/01/2014
Uruguay	06/11/2006	30/08/2007
Venezuela	13/07/2006	13/07/2012[a)]

[a)] Se depositó en la SM en Montevideo dado que Paraguay estaba suspendido.

Fuente: elaboración propia con base en fuentes oficiales de los países.

comercio debe haber sido firmado y protocolizado previamente en la ALADI; iv) el Estado candidato debe remitir su solicitud para adquirir el referido estatus al CMC, a través de la PPT de turno; v) el Estado candidato debe adherir a la "Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR" (San Luis, Argentina, el 25 de junio de 1996) y y, asimismo, al "Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile" (Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998). Finalmente, cabe al CMC, a través de una Decisión, atribuir la calidad de Estado Asociado. El artículo 9 de la citada Decisión prevé además que el Estado Asociado deberá "realizar los mayores esfuerzos para adherir" a los instrumentos que dicho artículo menciona, los cuales ser refieren a Integración Educativa y Reconocimiento de Certificados, Títulos y Estudios de nivel primario y medio no técnico, a Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en materia Civil, Comercial, Administrativa y Laboral, a Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales y a Integración Cultural.

[35]Decisiones CMC Nº 12/97 (Chile), Nº 38/03 (Bolivia), Nº 39/03 (Perú), Nº 42/04 (Venezuela), Nº 43/04 (Ecuador) y Nº 44/04 (Colombia).

[36] La Comunidad Andina a través de la Decisión 641, aprobó el Memorando de Entendimiento suscrito entre los países miembros y Venezuela sobre la aplicación del artículo 135 del AC (retiro de la aplicación de los derechos y obligaciones) a través del cual se decidió organizar el nuevo estatuto de Venezuela respecto a las concesiones recíprocas que se mantendrán.

Según Perotti (2012), el artículo 20 del TA prevé para toda adhesión de cualquier Estado parte el consenso de todos los países que conforman el bloque. La reforma de un tratado que pasó por el parlamento, requiere el aval legislativo de todos los países. El protocolo de adhesión de Venezuela establece en su artículo 12 que entrará en vigencia cuando se ingrese el quinto instrumento de ratificación y en este caso ha habido solo cuatro notificaciones, el poder ejecutivo paraguayo no lo ha presentado porque no ha contado con la aprobación parlamentaria del Congreso.

En la Cumbre de Mendoza en el año 2012 al culminar la Presidencia Pro Tempore de Argentina, el Parlamento de Paraguay aún no había aprobado el Protocolo de Adhesión de Venezuela. En esa misma Cumbre Paraguay fue suspendido de su membresía en la aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático[37]. En este marco los restantes miembros continuaron con el funcionamiento del bloque y la definición de acuerdos y nuevas normas. Según la interpretación de Perotti (2012) esto es así para todo el derecho derivado, pero no para las normas que constituyen el derecho primario como en este caso un Protocolo de Adhesión que requiere la ratificación de todos los miembros.

A partir de este momento el bloque entró en un proceso muy irregular de funcionamiento. En el segundo semestre del año 2012, Brasil tomó la Presidencia Pro Tempore y participaron de la misma Argentina, Brasil, Venezuela y Uruguay. En el primer semestre del año 2013, Uruguay tomó la Presidencia Pro Tempore aunque la misma le correspondía a Paraguay que aún estaba suspendido[38].

En el segundo semestre del año 2013, la Presidencia Pro Tempore se trasladó a Venezuela. Paraguay objetó esta decisión, pero finalmente terminó por ratificar la adhesión de Venezuela en febrero de este año. Recién en el segundo semestre del año 2014 se celebró la Cumbre del MERCOSUR correspondiente a la Presidencia de Venezuela. Es una situación inédita en la historia del MERCOSUR que además va asociado a un congelamiento del funcionamiento del acuerdo comercial.

Esta confusa situación institucional se completa con el hecho de que se encuentra iniciado el proceso de adhesión de Bolivia como nuevo miembro del acuerdo, aunque esta decisión aún no ha sido ratificada por todos los países y por lo tanto no está vigente[39].Esta decisión, además, se dio en el período en que Paraguay estaba suspendido, por lo tanto no fue aprobado por este país y por consiguiente se argumenta que no la puede aprobar. El panorama queda completo cuando se considera que Bolivia no denunció el Acuerdo de Cartagena, ni tiene planificado salirse de la Comunidad Andina como si lo hizo Venezuela en su momento. Es decir, la intención de Bolivia es mantener el doble estatuto de adhesión a ambos procesos de integración.

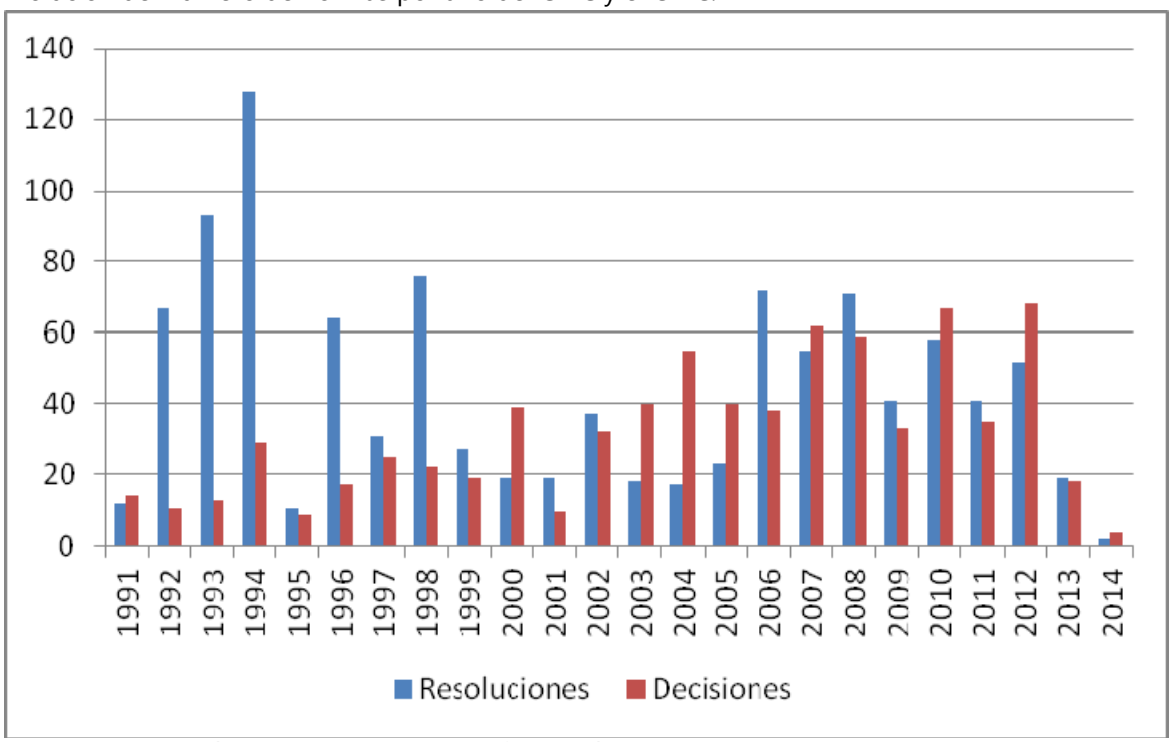
2. Grado de adopción y puesta en vigencia de las normativas subregionales

La vigencia de las normas en el MERCOSUR es un tema muy complejo de estudiar. La información sobre el estado de vigencia de las normas es una información que se maneja con reserva dentro del sistema del MERCOSUR. Existen algunos estudios puntuales (Ventura y Perotti, 2004), pero no es posible llevar adelante un análisis de la evolución de las dinámicas de aprobación y vigencia. La opacidad que tiene el sistema en este aspecto es mayúscula.

[37] El motivo fue el juicio político sumario (17 horas9 que se le realizó al Presidente Lugo y que no se ajustó a las normas del debido proceso. A pesar de que la destitución Parlamentaria del Presidente es un instituto consagrado en la constitución de Paraguay.
[38] Regla de la secuencia alfabética en las Presidencias Pro Tempore.
[39] Decisión 68/2012, CMC Proceso de Adhesión del Estado Plurinacional de Bolivia al MERCOSUR

En el período 1991-2014 se dictaron un total de 1053 resoluciones y 759 decisiones, lo que da un promedio de 44 resoluciones y 32 decisiones por año. En el Gráfico 9 se presenta la evolución de total de las decisiones y resoluciones del CMC y el GMC, respectivamente. Una evaluación puramente cuantitativa de la información del gráfico. Indica que el año 2013 es uno de los de menor producción de normas.

GRÁFICO 9
Evolución del número de normas por año del CMC y el GMC.



Fuente: elaboración propia con base en información de SICE-OAS.

En términos generales, la mitad de las normas del MERCOSUR no requieren de incorporación y las mismas son de aplicación directa. La mayoría de los aspectos institucionales del funcionamiento caen dentro de esta categoría. Las normas que si requieren la incorporación al marco legal nacional tiene que además ser aprobadas por los Parlamentos y ratificadas por los Poderes Ejecutivos de cada uno de los países miembros. Dentro de esta mitad que requiere incorporación algo más de la mitad está vigente (55%).

3. Alcance temático de las normativas subregionales vigentes

Si se analiza el tipo de normas aprobadas que no están vigentes, entonces se observa que aquellas que hacen a la arquitectura sustantiva del proceso de creación de una unión aduanera y un mercado común son justamente las normas que no están vigentes (ver Cuadro 16).

CUADRO 16
Normas de la integración profunda de los mercados que fueron aprobadas y que no están vigentes o interrumpidas

POLÍTICA	ESTADO DE SITUACIÓN
Política Competencia	Protocolo de Fortaleza (1996 y 1997). Se discute si se incluye políticas públicas de incentivos.

POLÍTICA	ESTADO DE SITUACIÓN
Propiedad Intelectual	Protocolo de armonización de normas sobre Propiedad Intelectual en materia de marcas, indicaciones de procedencias y denominaciones de origen (1995) y de Armonización de Normas en Materia de Diseños Industriales (1998).
Inversiones	Protocolo de Colonia (1993) para la promoción y protección recíproca de inversiones en el MERCOSUR (Intrazona). Protocolo de Buenos Aires (1994) sobre promoción y protección de inversiones provenientes de Estados no partes del MERCOSUR.
Compras gubernamentales	Protocolo de Compras Públicas (2003, 2004 y 2006)..
Servicios	Protocolo de Montevideo 1997 Vigente desde el año 1995 pero no se internalizan normas ni avanza el proceso de liberalización
Código Aduanero del MERCOSUR	Se aprobó en el año 2010.
Libre Práctica cambios en las reglas de circulación y distribución de la renta	Luego de un esfuerzo normativo a inicios de la década pasada cada uno de los requisitos se fue incumpliendo en particular contar con un AEC con cierto grado de convergencia.

Fuente: elaboración propia con base en información de las Secretarías del MERCOSUR y Gobiernos de los Estados Partes.

Este estado de cosas genera un cúmulo de normas que se encuentra en un limbo de indefinición, no se sabe cuál es el significado y alcance que tenga este acervo de normas no vigentes. Por un lado, fueron negociadas y aprobadas, pero por otro llevan años sin ser internalizadas, o incluso lo han sido pero el poder ejecutivo no las ratificó a través del procedimiento del depósito.

Es decir, hay un sistema de doble veto en el proceso de construcción de normas del MERCOSUR. Por un lado, en los ámbitos negociación y decisión si uno de los países no está de acuerdo la norma no prospera. Esto se debe a que el sistema funciona mediante el consenso, entonces la norma no se puede aprobar sin la voluntad de todos los miembros. Ahora, si el país sin estar totalmente de acuerdo está presionado en la negociación, por ejemplo dado que tiene intereses en otros asuntos que forman parte del intercambio, entonces la aprueba. Sin embargo, esa aprobación queda sujeta a la contingencia que luego no sigue el procedimiento de internalización y, por lo tanto, si las normas no son internalizadas y ratificadas por todos los Estados Parte, simplemente adquieren vigencia.

A futuro será necesario adoptar un procedimiento respecto del acervo de normas no vigentes, aplicando alguna cláusula de obsolescencia que establezca que si una norma no completa el ciclo de aprobación parlamentaria y ratificación del Poder Ejecutivo en un cierto plazo, entonces caduca la aprobación original.

4. Sistema de solución de conflictos

El Tribunal Permanente de Revisión (TPR) y Tribunal ad hoc (TAH) constituyen los órganos jurisdiccionales del proceso de integración. Fueron creados, el TPR por el PO y el TAH por el Protocolo de Brasilia; están encargados de garantizar la interpretación y aplicación uniforme y el cumplimiento del derecho del MERCOSUR; el TPR está formado por 5 miembros y tiene su sede en

Asunción; el TAH se integra por 3 o 5 miembros, dependiendo del caso, y puede funcionar en cualquier ciudad de los Estados Parte.

En el Cuadro 17 se resumen los 18 laudos realizados en el marco de los diferentes mecanismos vigentes para la solución de controversias. Se presenta la información de quién demanda y cual es el demandado, y cuál ha sido su evolución en los dos marcos de soluciones de controversias empleados.

Uruguay es el país que más demandas ha hecho, las que han concluidos en laudos del sistema (8) y su demandado principal fue Argentina (7). Argentina le sigue luego con 7 posiciones de demandado y su demandado principal fue Uruguay (4). El primer lugar en la posición de demandado lo tiene Argentina con el 50% de las demandas que concluyeron con laudos de los tribunales arbitrales.

CUADRO 17
Evolución de las demandas en el sistema de controversias del MERCOSUR de Brasilia a Olivos, 1999-2012
(números de laudos arbitrales)

Demandante	Demandado	Brasilia 1999-2005	Olivos 2006-2012	Total
Argentina		6	1	7
	Brasil	3	0	3
	Uruguay	3	1	4
Brasil		2	0	2
	Argentina	2	0	2
Paraguay		0	1	1
	Resto Mercosur	0	1	1
Uruguay		3	5	8
	Argentina	2	5	7
	Brasil	1	0	1
Total general		11	7	18

Fuente: elaboración propia con base en información del Cuadro A.7

En la primera etapa (1999-2005), hubo 11 laudos que se relacionaron con diferentes asuntos que hacen al perfeccionamiento de un proceso de integración (barreras técnicas al comercio, impuestos domésticos discriminatorios, subsidios a las exportaciones, antidumping, etc.) En la segunda etapa (2006-2012), los laudos fueron sólo 7, de los cuales 3 fueron de carácter institucional (corte de rutas y reclamo de Paraguay por suspensión de la membresía), los restantes cuatro se concentraron en una controversia sobre el comercio de neumáticos recauchados entre Argentina y Uruguay.

Al comienzo, el sistema se concentró en distintos tipos de barreras al comercio. La ineficiencia del sistema en resolver las disputas y en lograr que los laudos de cumplan fue deteriorando la credibilidad del mismo. Los laudos se hicieron menos frecuentes y, además, perdieron sustancia respecto de los aspectos medulares del proceso de integración (ver Cuadro A.7).

Los sistemas de solución de controversias son esenciales en todo sistema de integración en la medida en que ellos se dirimen las disputas y los conflictos. Pero, además, son el lugar en donde el proceso de integración se perfecciona a través del contenido de los laudos que cumplen el papel

de ir consolidando la aplicación de las reglas del acuerdo. El sistema en el MERCOSUR empezó con esta vocación, pero a poco de caminar y de encontrar dificultades para la obligatoriedad del cumplimiento de lo resuelto, las presiones directas e indirectas de las instancias ejecutivas de los gobiernos fue generando una captura de su funcionamiento que terminó por establecer una total inutilidad del mismo, tal como lo revelan la secuencia de los laudos mencionados.

Téngase en cuenta como elemento de contexto, tal como se mencionó en la sección respectiva, en la etapa más reciente (2006-2012) el MERCOSUR a pesar de la intensidad de los contenciosos comerciales, sin embargo, a los tribunales arbitrales no llegan los asuntos o si llegan no los dirimen.

5. Acuerdos comerciales con otros procesos de integración y países y su influencia en la normativa, la institucionalidad y los avances del proceso

Desde el año 1994, en la reunión de Ouro Preto, aunque ya estaba presente de forma programática en el Tratado Constitutivo del acuerdo (Asunción, 1991), se adoptó el formato de una Unión Aduanera (ver II.2.2). Esto implica, además de aplicar el libre comercio en el comercio intrarregional, que los miembros del acuerdo deberán establecer una política comercial común respecto de los no miembros. La construcción de una unión aduanera es equivalente a construir una nación comercial y compartir soberanía sobre la política comercial. Para lograr alcanzar una política comercial común se debe desarrollar un tránsito de las políticas comerciales nacionales hacia una nueva política establecida por acuerdo con los otros miembros del acuerdo.

El instrumento más referido es el establecimiento de un Arancel Externo Común (AEC) para los bienes que se importan de terceros países, pero también se requiere alcanzar políticas comerciales preferenciales comunes. En el año 2000 se aprobó una norma (Decisión 32/00 del CMC) que estableció el compromiso de los países miembros del MERCOSUR de no suscribir nuevos acuerdos comerciales con terceros países sin ser consensuados previamente dentro del acuerdo[40].

Dado que existen preferencias de políticas comerciales distintas (listas sectoriales y listas nacionales de productos con aranceles diferentes) el proceso no logró concretarse. Además, no se avanzó en otro vasto conjunto de instrumentos imprescindibles de armonizar para tener una política comercial común. Desde el año 2001, las divergencias en la política comercial con terceros no se han reducido, sino que han aumentado y hoy no se está más cerca de la Unión Aduanera que diez años atrás.

EL MERCOSUR ha tenido una intensa agenda de negociación de acuerdos comerciales que no se ha cristalizado en una red relevante de acuerdos vigente. El Cuadro 18 es una lista de los acuerdos marcos suscriptos, constituidos de propósitos, objetivos y eventualmente metodologías y plazos para la negociación. Se han suscripto 16 acuerdos marcos.

CUADRO 18
Acuerdos marcos entre el MERCOSUR y terceros países o regiones
1995-2013

PAÍS O REGIÓN	FECHA
Unión Europea	1995
Sudáfrica	2000

[40] Gobernaban en ese entonces: Fernando de la Rua en Argentina; Fernando Henrique Cardozo en Brasil; González Macchi en Paraguay; y Jorge Batlle en Uruguay.

PAÍS O REGIÓN	FECHA
México	2002
Comunidad Andina	2003
Egipto	2004
Marruecos	2004
SACU	2004
India	2004
Israel	2005
Pakistán	2006
Jordania	2008
Turquía	2008
Siria	2010
Palestina	2010
Guyana	2013
Suriname	2013

Fuente: elaboración propia con base en información de SICE-OAS

En el Cuadro 19 se presentan los acuerdos comerciales vigentes. En total existen diez acuerdos comerciales preferenciales (ACP), aunque algunos de ellos incluyen a más de un acuerdo (ACE59). Los únicos acuerdos comunes son los que iniciaron el proceso (Chile y Bolivia): El resto son acuerdos bilaterales suscriptos sobre una base común[41]. Es decir que no solamente no se amplió las capacidades de acceso al mercado de los países miembros, sino que los acuerdos suscriptos han ampliado la divergencia en las preferencias con terceros, dado que a pesar de haber sido negociados en forma común por el MERCOSUR, son en los hechos acuerdos bilaterales. Los acuerdos con India y la SACU son de preferencia parcial y tiene un reducido impacto económico. En el último período, se han suscripto las primeras zonas de libre comercio con países extrarregionales (2007 y 2010), los cuales aún no pueden ser evaluados en su desempeño.

CUADRO 19
Acuerdo preferenciales con terceros países del MERCOSUR[42]

PAÍS	FECHA	CARACTERÍSTICAS DEL ACUERDO	PLAZO DESGRAVACIÓN
Chile (ACE-35)	1996	ZLC formato común	10 años
Bolivia (ACE-36)	1997	ZLC formato común	10 años
México (ACE-55)	2003	Automotor formato bilateral	
Ecuador, Colombia y Venezuela (ACE-59)	2005	ZLC formato bilateral	15 años

[41] La secuencia de liberalización es distinta por país miembro del acuerdo, así como las sensibilidades de ambas Partes expresadas en distintas listas de excepciones. Todos los acuerdos con los países de la Comunidad Andina (ACE58 y ACE59) cumplen con esta característica.

[42] En el período los países han suscripto algunos acuerdos de tipo bilateral, pero con otros países de la ALADI. En el año 2000 se suscribieron 3 acuerdos de preferencia parcial: Cuba-Brasil (ACE43); Cuba-Uruguay (ACE44); Cuba-Argentina (ACE45). En el año 2001 uno de preferencia parcial entre Cuba y Paraguay (ACE52). En el año 2003 México-Brasil (ACE53) sobre reglas y disciplinas. En el año 2004 se firmó el primer TLC bilateral de un miembro del MERCOSUR (México-Uruguay ACE60).

PAÍS	FECHA	CARACTERÍSTICAS DEL ACUERDO	PLAZO DESGRAVACIÓN
Perú (ACE-58)	2005	ZLC formato bilateral	15 años
SACU	2004	Acuerdo Preferencia Parcial	
India	2003/2004	Acuerdo Preferencia Parcial	Sin Plazo
Cuba	2006	Acuerdo Complementación Económica	
Israel	2007	Acuerdo Libre Comercio	10 años
Egipto	2010	Acuerdo Libre Comercio	10 años

Fuente: elaboración propia con base en información SICE-OAS.

Se ha discutido la legitimidad jurídica de la decisión 32/00. La misma no fue incorporada en el derecho doméstico de ningún país del MERCOSUR, pues fue construida de forma de no requerirlo. Este es el argumento utilizado por quienes entienden que la norma está vigente. Sin embargo, se trata de un asunto muy controversial. Típicamente la potestad de suscribir acuerdos con terceros países es por designio constitucional potestad del parlamento ¿Puede una norma que restringe la capacidad del parlamento en una materia de su competencia estar vigente sin ser sometida a su consulta?

En los últimos quince años, más allá de voces aisladas y algunos hechos puntualmente conflictivos, los gobiernos que se sucedieron en el Cono Sur, de orientaciones políticas diferentes, han dado por válida la decisión 32/00 del CMC y se han sometido en la práctica a ella. Esto le otorgó una peculiaridad al arreglo comercial en el contexto internacional al verificarse en el MERCOSUR una vocación de aplicar una disciplina estricta en la suscripción de acuerdos comerciales preferenciales comunes con terceros mercados. En términos comparados, esta característica le da un formato original al MERCOSUR, al ser, en los hechos, la única zona de libre comercio en que rigen restricciones a la negociación bilateral con terceros mercados por parte de sus miembros, mientras que simultáneamente los bienes circulan con requisitos de origen en el comercio intrarregional (como ocurre en una zona de libre comercio).

IV. CARACTERIZACIÓN DE LA CONVERGENCIA DE POLÍTICAS ECONÓMICAS EN EL MECANISMO

1. Política regulatoria y de competencia

El tópico relacionado con las políticas regulatorias y de competencia es una temática permanentemente presente en la mesa de negociación en el MERCOSUR. Sin embargo, no se han podido establecer compromisos recíprocos en la materia.

La dinámica del proceso de construcción normativa es conocida y reiterada en el MERCOSUR. Primero. se establece una decisión de carácter programático que pone los puntos en común sobre cierto avance en el proceso de negociación. Los negociadores se encuentran satisfechos sobre el resultado, pero la norma no tiene capacidad de ser aplicada y, por lo tanto, lograr disciplinar a los países en la dirección acordada. Luego, se aprueba un protocolo que requiere ser internalizado y ratificado, etapa que típicamente no se completa. El tema queda en un limbo indefinido en donde existe un acuerdo cristalizado en un Protocolo, pero la normativa no está vigente y, por lo tanto, la

disciplina no se aplica (ver Cuadro 20). El tema no se restringe sólo a las políticas de competencia, sino que existe otro conjunto de asuntos relacionados que deben ser normalizados en cuerpos normativos comunes para poder avanzar en la integración de los mercados. Es lo que comúnmente se agrupa en la jerga de la negociación comercial bajo el título de materias complementarias. En el Cuadro 20 se presentan el estado de estas políticas en el MERCOSUR.

En el año 1994 se aprobó una decisión sobre estímulo a las exportaciones entre los países del MERCOSUR[43]. Una de las debilidades que se destaca tiene la normativa es que el término incentivo no está definido (Rozemberg y Leroux, 2010) y que tampoco son claros cuales son los incentivos permitidos en el comercio intrazona. De hecho la falta de existencia de un campo parejo entre los países ha sido una fuente permanente de contenciosos comerciales aunque solamente existan dos laudos con este contenido (ver Cuadro A.7).

El Protocolo de Defensa de la Competencia (1996) establecía que se definirían estándares y mecanismos para limitar las medidas estatales que pudieran distorsionar el comercio y la competencia entre los Estados miembros, pero este Protocolo no fue ratificado ni por Argentina ni por Uruguay con lo cual nunca entró en vigencia.

CUADRO 20
Regulación y la competencia en el MERCOSUR

POLÍTICA	ESTADO DE SITUACIÓN
Política Competencia	Protocolo de Fortaleza (1996 y 1997). No está vigente, en proceso de revisión. Se discute si se incluye políticas públicas de incentivos. Más recientemente se han aprobado unos Entendimientos para promover la cooperación entre las agencias de competencia doméstica de los países miembros
Propiedad Intelectual	Protocolo de armonización de normas sobre Propiedad Intelectual en materia de marcas, indicaciones de procedencias y denominaciones de origen (1995) y de Armonización de Normas en Materia de Diseños Industriales (1998). No vigente.
Inversiones	Protocolo de Colonia (1993) para la promoción y protección recíproca de inversiones en el MERCOSUR (Intrazona). No está vigente. Protocolo de Buenos Aires (1994) sobre promoción y protección de inversiones provenientes de Estados no partes del MERCOSUR. No esta vigente.
Compras gubernamentales	Protocolo de Compras Públicas (2003, 2004 y 2006). También existe una reglamentación pero nada de esta normativa está vigente por no haber sido internalizada.

Fuente: elaboración propia en base SICE-OAS.

[43] Decisión CMC 10/94. La Decisión establece: i) que los incentivos a las exportaciones que se apliquen, deben respetar los principios del GATT/OMC; ii) la obligación de consultar entre los Estados parte, sobre el mantenimiento o creación de nuevos incentivos; iii) la posibilidad de continuar con el otorgamiento de líneas de financiamiento a largo plazo en condiciones competitivas a nivel global, para la compra de maquinaria y equipo (más utilizado por Brasil); iv) la posibilidad de continuar aplicando la devolución de impuestos indirectos a través del sistema de reintegros a las exportaciones (más utilizado por Argentina); v) la Comisión de Comercio será el organismo encargado de supervisar el acuerdo; y vi) cuando un Estado parte se encuentre perjudicado por la aplicación de un incentivo puede presentar el reclamo a la Comisión de Comercio, quien lo elevará al Grupo Mercado Común.

A inicios de la década pasada (Decisión 31/00) se volvió a replantear el tema, pero las sucesivas prórrogas por falta de acuerdo no permitieron avanzar en la dirección propuesta destinada a regular el uso de incentivos a la producción e inversión y eliminar los incentivos a la exportación intrarregional.

Hay múltiples trabajos académicos y de consultores especializados sobre el conjunto de incentivos vigentes en el MERCOSUR44. Con base en esta masa crítica es posible construir una tipología en términos de cuales es necesario armonizar, en cuales se requieren de políticas unificadas y cuáles son aquellos que es necesario eliminar.

Como señalan Rozemberg y Leroux (2010), el vacío legal comunitario en materia de incentivos que subyace en el MERCOSUR promueve la utilización sin restricciones de incentivos a nivel federal, provincial/estadual y municipal de los Estados Partes, generando el ambiente propicio para la denominada "guerra de incentivos" intrarregional.

2. Política macroeconómica

En buena parte de la década de los noventa, los países del MERCOSUR se armonizaron en términos macroeconómicos por factores exógenos al proceso de integración en sí. La armonización se dio más bien a partir de la homogeneidad en función de la orientación de la política macroeconómica de corto plazo recomendada por los organismos multilaterales de crédito, la que fue adoptada por todos los países miembros. La misma estuvo basada en paridades fijas con respecto al dólar.

A la mitad de la década de los noventa (1994-1998), la coordinación monetaria aumentó *de facto* debido a la coincidencia de regímenes cambiarios de tipo de cambio fijo o de bandas de flotación. Los asuntos de la coordinación monetaria fueron reducidos a armonización de estadísticas y recluidos en un Subgrupo de Trabajo (SGT Nº 4 "Asuntos Financieros")[45]. En 1998, Argentina volvió a plantear la creación de la moneda común, tema que perdió fuerza luego de la devaluación brasileña y el cambio hacia un sistema de flotación. La discusión volvió a orientarse, como antes de Ouro Preto, a la creación de mecanismos de aranceles compensatorios y salvaguardas comerciales. De esa discusión surgieron el Grupo de Monitoreo Macroeconómico[46] y las metas de convergencia establecidas en Florianópolis (Mini-Maastricht del MERCOSUR). Este acuerdo promovió la creación de metas comunes en materia de déficit fiscal, deuda e inflación, sobre definiciones homogéneas de estas variables, de acuerdo con los criterios determinados por grupos de trabajo creados con ese motivo.

Luego sobrevinieron las crisis (1999-2003). Las fuertes oscilaciones cambiarias asociadas a cada una de las devaluaciones nominales (diciembre de 1999 en Brasil y enero de 2002 en Argentina), se continuaron de importantes modificaciones en los tipos de cambios reales, y se dio un período de transición con intensos desajustes de precios relativos y de paridades cambiarias dentro de la región. Además, las distorsiones de precios se acompañaron de mayor volatilidad.

Esta evolución macroeconómica vació de contenido la acción del grupo y la aplicación de las metas. Al igual que en el tema comercial, primó la idea de que en tiempos de crisis se hace lo que se puede y no lo que se quiere.

---

[44] BID, CEPAL y Red MERCOSUR.

[45] Antes de esta fecha y de acuerdo al TA estos temas se encontraban en el Subgrupo de Trabajo Nº 10 que bajo el título de "Coordinación de Políticas Macroeconómicas" tenía a su cargo un muy amplio conjunto de temas que iban desde el AEC hasta la defensa del consumidor.

[46] Ver Decisión CMC Nº 30/00.

En el año 2003, con la flotación argentina y la coincidencia con Brasil, la discusión se orientó más a la coordinación de políticas macroeconómicas, que se entendió era más verosímil aplicarla en el nuevo marco.

Tanto las distorsiones como la volatilidad de precios relativos no favorece los flujos de comercio y la integración económica. La estabilidad macroeconómica doméstica que genera estabilidad de precios es un insumo requerido para poder tener un proceso de integración sostenido.

A fines de los años noventa, los países del MERCOSUR desembocaron en las profundas crisis macroeconómicas reseñadas no a causa del MERCOSUR, sino a pesar de él. Las mismas se generaron debido a fuertes desequilibrios domésticos generados por la debilidad fiscal estructural de sus economías, así como la modalidad de integración financiera al mercado internacional. La fragilidad fiscal que padecieron las economías del MERCOSUR, se constituye en uno de los fundamentos de los desequilibrios macroeconómicos observados. La salida de la crisis desde inicios de la década pasada marcó un cambio de rumbo con persistente vocación por recomponer los equilibrios fiscales domésticos erosionados. Esta mayor disciplina fiscal se mantiene aún hasta el presente a pesar de mostrar ciertos signos de deterioro.

La salida de la crisis durante el período 1999-2003 se llevó adelante sin mecanismos explícitos de coordinación macroeconómica. Los países convergieron en modelos similares de flotación cambiaria y de política monetaria con objetivos de inflación. Hacía fines de la década pasada (2008) los tipos de cambios bilaterales se fueron ajustando gradualmente con relación a los desequilibrios pasados.

Con la crisis financiera internacional iniciada en el segundo semestre del año 2007, se volvió a vivir un episodio complejo en la región en los años siguientes (2008-2009), pero sin comparación con la crisis anterior de inicio de la década. Brasil logró mantener la estabilidad macroeconómica y ha derramado estabilidad hacia sus vecinos. Es sin duda la contribución indirecta mayor que ha hecho al proceso de integración en el Cono Sur. Argentina, por su parte, cambió su esquema cambiario hasta una situación de fuerte endurecimiento con un férreo sistema de control de cambios.

Los límites a la profundización de los flujos de comercio en los últimos años estuvieron más vinculados a la evolución de la demanda (desaceleración del crecimiento) y a la persistencia de barreras no arancelarias en el comercio intrarregional, así como a las trabas asociadas a la desintegración del sistema de pagos intrarregionales. Los desarreglos en las paridades cambiarias no fueron tan importantes como en la crisis anterior.

Sin embargo, el tema importa dado que a futuro episodios como los del pasado no son inverosímiles que se repitan y los mecanismos de contagio de las crisis macroeconómicas se profundizan conforme la integración avanza. Periódicamente, se dan impulsos a la idea que apunta a consolidar una vieja aspiración del Tratado de Asunción de construir una integración económica completa, lo que implica la unificación monetaria. Este punto incluso tiene antecedentes más antiguos en los protocolos de integración comercial entre Argentina y Brasil de fines de los ochenta[47]. Sin embargo, dado el contexto global del proceso esta aspiración no logra avanzar mucho más allá del anuncio.

En el período más reciente se han establecido divergencias importantes en las orientaciones de política macroeconómicas entre los países miembros. Mientras Brasil y Uruguay llevan adelante políticas monetarias y cambiarias, caracterizadas por seguir objetivos de inflación con flotación

[47] Como hecho reciente se destaca la iniciativa de la creación de un Instituto Monetario del MERCOSUR con vistas a la integración monetaria y la creación de una moneda común.

cambiaria. Argentina y Venezuela han instalado sistemas de control de cambios y registran mercados paralelos de la divisa. Se han producido distorsiones de precios relativos entre los países de la región. Sin embargo, la coordinación macroeconómica está lejos de ser una prioridad hoy de los países miembros, más concentrados cada uno en su propia agenda doméstica. Esto, claramente más allá de las intenciones y aspiraciones que se plantean recurrentemente a nivel de los órganos decisorios[48].

[48] Ver por ejemplo la Decisión 03/11 del CMC "Profundización de la coordinación macroeconómica en el MERCOSUR" .

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Este capítulo presenta las principales conclusiones del trabajo y propone recomendaciones específicas en cada una de las áreas analizadas. Las recomendaciones están elaboradas con base en dos criterios generales. El primero es que es necesario un sinceramiento global del acuerdo comercial. Se debe establecer con claridad la normativa vigente y que, además, se cumpla aquella normativa no vigente y/o incumplida. Es necesario dotar de la máxima transparencia a los temas en negociación que resultan más conflictivos para conocer realmente donde están las restricciones y como poder removerlas. El segundo criterio, es que se deben establecer líneas de acción graduales que permitan hacer evolucionar al proceso de integración de una forma verosímil. Movilizando las capacidades reales y la voluntad política de los países. El sinceramiento no debe ser entendido como un freno al proceso de integración, sino, por el contrario, un punto de partida cierto y creíble sobre el cual continuar con el proceso. Estos criterios parten de la base que el principal problema hoy es la muy baja credibilidad con que cuenta el acuerdo comercial. La única forma de remover esta situación es con un reconocimiento frontal y profundo de la realidad que se enfrenta.

2. Considerando los instrumentos arancelarios a sus 20 años, el MERCOSUR alcanzó a constituirse como una zona de libre comercio con una cobertura casi universal de productos. Es casi universal por dos motivos. A nivel de sectores existen sólo dos en donde no rige el comercio con arancel cero para los cuatro países del MERCOSUR (sector automotriz y el azúcar). A nivel de instrumentos en el comercio intrarregional, siguen vigentes los impuestos a las exportaciones por parte de Argentina lo que implica un desvío de las condiciones establecidas en el tratado originario (Tratado de Asunción, 26 de marzo de 1991).

   Desde el año 2001 no ha habido avances en cuanto a la zona de libre comercio. Se ha intentado reducir las demás restricciones al comercio (barreras no arancelarias), pero el éxito ha muy sido limitado. En el período reciente, se ha llevado adelante una gestión bilateral de los conflictos comerciales entre los socios en desmedro de los mecanismos institucionales previstos en el acuerdo. Estas gestiones han sido eficaces si se considera la capacidad de administrar los recurrentes conflictos comerciales, pero no generan una acumulación permanente en términos del perfeccionamiento del funcionamiento del acuerdo comercial.

   La recomendación respecto de esta dimensión es consolidar el libre comercio en la subregión, retomando el funcionamiento de la Comisión de Comercio del MERCOSUR. Se requiere la institucionalización de los conflictos y un apego a las normas que ya están creadas para resolverlos. El problema en este tema se sitúa en el campo de la aplicación y cumplimiento de las reglas ya existentes, asociado a la puesta en funcionamiento de los mecanismos institucionales ya disponibles, pero que no se utilizan. En particular, se trata de un uso más intenso y sustantivo del sistema de solución de controversias del acuerdo ligado a una estricta disciplina ante los laudos arbitrales que se generen.

   Con un horizonte temporal un poco mayor es necesario que la zona de libre comercio sea universal, se trata de que los sectores aún no cubiertos por el libre comercio en el acuerdo sean incluidos, absorbiendo el conjunto de acuerdos bilaterales recíprocos que aún subsisten. En particular, es necesario avanzar en la industria automotriz promoviendo el libre comercio en la zona, con un sistema de reglas de origen específico para el sector, que permita que las políticas comerciales de los países con terceros no afecten el proceso.

3. La Unión Aduanera está en retroceso, a pesar de que se han desarrollado algunos elementos constitutivos de una política comercial común. El instrumento más referido es el establecimiento de un AEC para los bienes que se importan de terceros páises. Desde el año

1994, este instrumento debería haber concluido el proceso de convergencia desde las estructuras arancelarias nacionales hacia una estructura común. Sin embargo, el proceso no logró concretarse. Las preferencias de políticas comerciales entre los países del acuerdos son marcadamente distintas. Esto se expresa en la proliferación de listas sectoriales y listas nacionales de productos con aranceles diferentes. Además, no se avanzó en un vasto conjunto de instrumentos imprescindibles de armonizar para tener una política comercial común. Desde el año 2001 las divergencias en la política comercial con terceros han aumentado.

La relación preferencial común con terceros mercados está restringida a los países suramericanos. Una peculiaridad del MERCOSOUR, que contrasta con la inmadurez de la política comercial en los planos antes señalados, es que ha existido una vocación fuerte de establecer una disciplina estricta en la suscripción de acuerdos comerciales preferenciales comunes con terceros mercados. En términos comparados, esta característica le ha dado un formato original al MERCOSUR. Es una única zona de libre comercio en que rigen restricciones a la negociación bilateral con terceros mercados por parte de sus miembros. En los acuerdos con terceros, si bien se fue muy activo en la etapa de negociación, ha habido menos avance en la suscripción de acuerdos y aún menos en la entrada en vigencia de los mismos. En sus dos décadas de vida, el MERCOSUR cuenta con un solo acuerdo preferencial con terceros mercados que haya sido notificado a la Organización Mundial de Comercio. Los acuerdos vigentes con que cuenta son los que tiene con los países suramericanos, de los cuales sólo dos son acuerdos comunes (Chile y Bolivia). Con los restantes países suramericanos existe una red de relaciones bilaterales contenida en matrices de acuerdos declaradas como comunes.

La construcción de una unión aduanera implica establecer una nación comercial y compartir soberanía sobre la política comercial. Este objetivo establecido en el acuerdo -como resultado de la reunión de Ouro Preto en el año 1994- está claramente muy lejos de ser alcanzado. La Unión Aduanera es un formato de integración económica muy poco usado. En términos comparados, dentro de las varias centenas de acuerdos preferenciales de comercio existentes, hay sólo una decena de UA notificadas en la OMC. De entre ellas, solamente dos o tres están vigentes y funcionan efectivamente como tales. El nivel de compromiso y las capacidades institucionales que demandando son muy altas.

Desde Ouro Preto, estos 20 años de historia señalan con elocuencia que el objetivo de la UA está más allá de las capacidades y los deseos revelados de los actores nacionales. Sin embargo, ha habido un cierto nivel de armonización en la política comercial con terceros que no debería revertirse. El acuerdo podría mantener un modelo de integración similar al de los países de la Asociación Europea de Libre Comercio que tiene un nivel de armonización en la política comercial y que, además, negocian acuerdos con terceros de forma coordinada y armonizada. Esto, sin estar sujetos a la disciplina estricta que implica una UA de firmar el mismo acuerdo.

4. Los países del MERCOSUR han tenido una evolución similar en el crecimiento del IDH en el período de referencia (2000-2012). La tasa de crecimiento fue superior al crecimiento de las economías desarrolladas. Este indicador está liderado por Argentina y luego por Uruguay. También se observa una reducción de la desigualdad en todos los países en el periodo. A pesar de ello Brasil, Paraguay y Argentina registran niveles de desigualdad altos. Si se mide el PIB per capita (en PPP en dólares corrientes) se observa una evolución divergente en el periodo 2000-2012. El mayor nivel lo alcanza Argentina y luego Uruguay. Argentina puede tener problemas con la fiabilidad de los datos debido a la medición de la inflación.

La IED es importante en Uruguay y luego en Brasil como motor de crecimiento de sus economías, mientras que los otros tres países evidencian un desempeño muy poco dinámico en esta dimensión.

La evolución global señala que el MERCOSUR de los cinco miembros desmejoró su comercio en el período analizado. Mientras que a inicios de la década pasada el comercio exportador (importador) era el 14,9% (18,7%) del total a inicios de esta década alcanzó el 13,6% (16,2%).

Brasil fue dinámico como exportador en el comercio intrarregional, pero se retiró como comprador. El mayor dinamismo como comprador de la región lo tuvo Venezuela, aunque Argentina también mantuvo su ritmo de compras regionales y se retiró levemente del mercado regional como exportador. En relación con el comercio, se observa que el mercado regional de las exportaciones es importante para los dos países más pequeños Uruguay y Paraguay. Aunque Uruguay es ahora menos dependiente de la región que a inicios de la década pasada.

Los temas de deuda pública del gobierno central, en términos generales, no parecen ser un problema de primer orden durante el período. Los países en general la vienen reduciendo como proporción del PIB. Aunque recientemente Venezuela primero, y Brasil después, la han incrementado.

Debería ser una preocupación a nivel subregional el hecho de que la economía más grande y líder del proceso de integración compra cada vez menos en la subregión. Es necesario volver a preguntarse y establecer líneas de acción en materia de encadenamientos productivos. Es muy posible que un mayor rigor en la aplicación de las reglas en el comercio intrarregional sea una condición necesaria para poder cambiar esta dinámica. Hay que tener claro que el comercio es muy bajo para ser el resultado de casi 25 años de evolución en la construcción de un mercado común.

5. La forma de gobierno del MERCOSUR mantiene su carácter puramente intergubernamental. En la práctica se funciona con base en un sistema de doble veto. Las normas a nivel institucional requieren del consenso de todos sus miembros (primer nivel del veto). Para entrar en vigencia luego de aprobadas típicamente requieren que sean incorporadas al derecho doméstico en todos los países miembros (segundo nivel de veto). A pesar de ciertos intentos de reestructura institucional, estas características no se han moderado sino que se encuentran intensificadas. Las agencias de gobierno que tienen la competencia fundamental y casi exclusiva del gobierno del acuerdo regional son los Ministerio de Relaciones Exteriores. En términos comparados se trata de una forma de gobierno original dentro de la clase de acuerdos de integración profunda, tal cual está establecido en los objetivos en el Tratado de Asunción.

   Los resultados revelan una baja performance de la institucionalidad del MERCOSUR. Hay además una proliferación de ámbitos y foros de negociación, cada un desarrollando una agenda propia, dispersando esfuerzos y sin fortalecer la institucionalidad del acuerdo. Es necesario jerarquizar los ámbitos que deben ir asumiendo un papel creciente en el desarrollo del acuerdo, dotándolos de presupuesto y competencias. La Secretaría del MERCOSUR y la Presidencia del Comité de Representantes Permanentes deben cumplir un papel de articulación, de continuidad y fortaleza técnica que establezcan las restricciones y el rumbo que en el pasado el propio acuerdo se propuso. El Parlamento del MERCOSUR debe cumplir un papel en la legitimización democrática de las normas, y dando agilidad al proceso de internalización en los parlamentos nacionales. Además, debería cumplir un papel programático en relación con las líneas futuras balanceando la acción de los poderes

ejecutivos en los órganos resolutivos. Por último, el sistema de solución de controversias resulta fundamental. El mismo debe ser prestigiado y promovida la autonomía técnica de su labor.

6. La integración real ha estado en parte desacoplada de lo que ocurrió con la integración hasta ahora analizada vinculada al desempeño del acuerdo. La volatilidad y las distorsiones de precios relativos ha sido una característica del desempeño económico de las economías de la subregión en la década de los noventa. Este contexto no fue favorable para la integración económica, la incertidumbre macroeconómica generó límites al desarrollo del comercio intrarregional. Pero cabe destacar que la macroeconomía no ha generado sobresaltos desde la salida de las crisis de inicios de los 2000 y esta estabilidad se ha constituido en un relevante factor positivo para la integración real más allá de los acuerdos.

   En la última década, el comercio intrarregional se ha dinamizado siguiendo el ciclo de crecimiento de las economías de la subregión, pero ha crecido menos que el comercio total. También hay evidencia de la internacionalización de empresas a escala subregional que redunda en más comercio y ciertos niveles iniciales de integración productiva inexistentes en las décadas iniciales. Se ha establecido un proceso de integración real -liderado por el sector privado- que ha tenido una dinámica desacoplada del pobre desempeño del acuerdo.

   Sin embargo, de este proceso de internacionalización de empresas en la subregión participan las empresas multinacionales o empresas regionales de gran tamaño. La recomendación al respecto, es lograr niveles de integración mayor de toda la actividad económica, mediante de una participación más masiva de las pequeñas y medianas empresas. Estas empresas son las más sensibles a las trabas comerciales y tienen su desarrollo limitado con el actual estilo de funcionamiento del acuerdo. Lograr que participen de forma más masiva requiere de programas agresivos en materia de facilitación del comercio, financiamiento y promoción de un ambiente de negocios más amigables a su desarrollo. Los logros en esta dimensión, permiten diversificar la estructura del comercio, construir cadenas productivas y hacer menos vulnerable el comercio a las oscilaciones de precios relativos. Además, puede ser un activador del empleo a nivel de cada economía, dado que este tipo de empresas son más intensivas en trabajo. La generalización de la actividad de exporte MERCOSUR insertará al acuerdo con mayor vigor en los países logrando desarrollar la muy necesaria identificación ciudadana con el proceso de integración.

7. La integración profunda es una asignatura pendiente. Resignar del objetivo de la Unión Aduanera no implica dejar a un lado los otros temas de la integración profunda, sino todo lo contrario. Despejado de los elementos de la negociación que sólo entorpecen y llenan de normas incumplidas el acervo común, es posible focalizarse con mayor energía a aquellos aspectos que si se pueden alcanzar.

   La agenda de integración en las temáticas complementarias que hacen al proceso de conformación de una integración más profunda es donde más claro se manifiesta el síndrome del MERCOSUR en términos de la distancia entre aspiraciones y resultados. No hay prácticamente ningún asunto de la agenda de integración económica moderna en el cual el MERCOSUR no cuente con un protocolo (compras gubernamentales, inversiones, propiedad intelectual, política de competencia, entre otros). Sin embargo, ninguno de ellos está vigente de una forma que implique una real integración entre los países miembros, la mayoría de ellos ha sido abandonado en la etapa de internalización; es decir, cuando los países convierten en actos normativos domésticos las normas establecidas en el marco del acuerdo. Solamente en el sector servicios es posible verificar un cierto avance, aunque

también se verifique una gran lentitud en la entrada en vigencia de la profundización del acuerdo.

Nuevamente es necesario aplicar los criterios generales a este tema. La transparencia resulta fundamental para poder negociar. La recomendación es aplicar un criterio de obsolescencia a las normas que no logran completar el proceso de vigencia en un cierto plazo. Tener protocolos de integración que no se aplican es peor que no tenerlos.

A este nivel, la primera oportunidad que tiene el acuerdo está vinculada con internalizar y ratificar los resultados de la Séptima Ronda de negociación en materia de servicios, retomando el objetivo original del Protocolo de Montevideo de completar la liberalización al año 2015. Sobre la base de este empuje al proceso de integración, debería seleccionarse dentro de las disciplinas complementarias aquella que resulta más fácil de alcanzar y aprobar en un plazo breve. Por ejemplo, se podría avanzar en un nuevo protocolo de compras gubernamentales para ser aplicado en un plazo razonable.

8. En la evaluación y descripción de un acuerdo comercial como el MERCOSUR es necesario no perder de vista la dimensión de sus relaciones internacionales, las cuales se han estabilizado de forma positiva. Hay dos ingredientes novedosos del período reciente. Por un lado, se ha intensificado la modalidad bilateral para la solución de los conflictos en el MERCOSUR y, por el otro, se diversificó la agenda de la integración en el ámbito mayor de Suramérica con un notorio menor contenido económico en las dimensiones consideradas en el mayor acuerdo del subcontinente: UNASUR. Ambos factores reducen la relevancia del acuerdo subregional. Sin embargo, sigue siendo el ámbito excluyente al cual recurrir si el objetivo es rescatar al proceso de integración económica iniciado en los años noventa.

   Existe un tercer ingrediente de continuidad en las relaciones internacionales y que se ha profundizado referido al hecho de que Brasil es el gran articulador del acuerdo. Tanto los resultados del desempeño político doméstico de Brasil como los logros económicos y el protagonismo internacional destacan al socio grande del MERCOSUR como una de las economías emergentes de mayor relevancia. Esto se expresa de múltiples formas, de entre ellas obsérvese la participación y membresías en varios grupos y coaliciones internacionales que son constructores de reglas a nivel internacional. En un momento en que el mundo se quiere acercar a Brasil, no es adecuado alejarse de él debido a que el acuerdo subregional no funciona como se acordó lo hiciera. En los hechos, el acuerdo subregional se está convirtiendo en una estructura con la cual el resto de los países organiza sus relaciones con su gran vecino. Argentina, Paraguay y Uruguay, y más recientemente Venezuela, con sus peculiaridades nacionales, albergan la expectativa de obtener un beneficio de este mayor protagonismo internacional del socio. Por otra parte, todos aspiran a poder sacar fruto de ser los únicos países con las cuales Brasil tiene un acuerdo que ambiciona alcanzar una integración económica profunda.

   Este aspecto que sin duda no se puede soslayar, sin embargo no debe ser el único sostén de la apuesta a la integración subregional. Hay muchas más relaciones bilaterales incluidas en el proceso y todas tienen un gran potencial de desarrollo. El MERCOSUR tiene potencial de poder ser el instrumento para promover la integración en Suramérica si logra balancear más la modalidad unipolar sobre la cual se ha desarrollado.

9. El MERCOSUR es un acuerdo de integración económica de países en desarrollo que aspira a construir una integración profunda y que viene atravesando un ciclo de prosperidad económica que muestra signos de agotamiento. Las economías más grandes. Argentina y Brasil siguen presentando los mayores problemas para reducir la desigualdad. En el acuerdo

subregional se mantienen las asimetrías con respecto a los niveles de desarrollo relativo medido por el PIB per capita (PPP en dólares). Las asimetrías de tamaño en las economías permiten observar las diferencias en las relaciones comerciales de las economías pequeñas con las grandes. En este caso, la excesiva dependencia regional de Paraguay no parece haber sido una virtud para contribuir a su desarrollo, dado que muestra los peores indicadores en nivel y dinámica. En el caso de Uruguay, como una economía pequeña y abierta, pareciera haber encontrado más oportunidades en el relacionamiento hacia y desde el resto del mundo. En un contexto de mayor estabilidad, la integración de Venezuela podría ser un reactivador del comercio intrarregional dado su capacidad como comprador de los bienes regionales y su inserción exportadora extrarregional. En cambio, Brasil muestra muy poco dinamismo en las compras a sus socios del acuerdo.

Para avanzar hacia una convergencia dentro del acuerdo es necesario que cada país avance en la resolución de sus problemas institucionales y sociales. Sin confundir la agenda doméstica con la agenda de la integración. Es necesario estabilizar las relaciones comerciales sobre reglas conocidas y predecibles que favorezcan una mayor integración productiva entre sus miembros. Países pequeños y grandes deben desarrollar y encontrar sus papeles en el proceso de integración, logrando definir lo que le aportan y lo que obtienen del mismo.

A N E X O I

CUADRO A1
DECISIONES DEL CMC SOBRE LIBERALIZACIÓN EN SERVICIOS

CUADRO A1
Decisiones del CMC sobre liberalización en servicios

DECISIÓN	TÍTULO
Decisión Nº 13/97	Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios del Mercosur.
Decisión Nº 12/98	Aprobación de la versión en portugués del Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios del MERCOSUR
Decisión Nº 09/98	Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios del MERCOSUR - Anexos con Disposiciones Específicas Sectoriales y Listas de Compromisos Específicos
Decisão Nº 56/2000	Segunda Rodada de Negociação de Compromissos Específicos em Matéria de Serviços
Decisão Nº 01/2000	Primeira Rodada de Negociação de Compromissos Específicos em Matéria de Serviços
Decisión Nº 10/2001	Terceira Rodada de Negociação de Compromissos Específicos em Matéria de Serviços
Decisión Nº 22/2003	Cuarta Ronda de Negociación de Compromisos Específicos en Materia de Servicios
Decisión Nº 29/2004	Quinta ronda de negociación de compromisos específicos en materia de servicios
Decisión Nº 30/2006	Orientaciones para el avance de la liberalización del comercio de servicios en el MERCOSUR
Decisión Nº 01/2006	Sextra ronda de negociación de compromisos específicos en materia de servicios
Decisión Nº21/2009	Séptima Ronda de Negociación de Compromisos Específicos en Materia de Servicios
Decisión Nº 54/2010	Profundización de la Liberalización en Servicios

Fuente: elaboración propia con base en información del SICE-OAS-

A N E X O I I

CUADRO A2
CUMPLIMIENTO DE LA POLÍTICA COMERCIAL ARANCELARIA EN EL MERCOSUR EN EL AÑO 2010 (NÚMERO Y %)

CUADRO A2
Cumplimiento de la política comercial arancelaria en el MERCOSUR en el año 2010 (número y %)

Aranceles			SA8	Promedio	Min	Max	DE
Tipos	Cumplimiento	AD-Valorem					
1	AEC	=0	693	0,00	0,00	0,00	N/C
		>0	5970	9,53	2,00	20,00	5,97
2	ABP	=0	0	N/C	N/C	N/C	N/C
		>0	172	13,06	2,00	26,00	5,52
3	ABU	=0	3	0,00	0,00	0,00	N/C
		>0	705	14,87	2,00	35,00	5,97
4	APU	=0	525	0,00	0,00	0,00	N/C
		>0	154	15,00	12,00	20,00	1,22
5	BPU	=0	6	0,00	0,00	0,00	N/C
		>0	87	13,06	2,00	20,00	4,67
6	AByPU	AB=0	0	N/C	N/C	N/C	N/C
		AB>0	826	25,53	4,00	35,00	9,27
		PU=0	33	0,00	0,00	0,00	N/C
		PU>0	793	14,48	2,00	25,00	7,60
7	BPyAU	BP=0	0	N/C	N/C	N/C	N/C
		BP>0	7	11,43	4,00	14,00	3,78
		AU=0	6	0,00	0,00	0,00	N/C
		AU>0	1	2,00	2,00	2,00	N/C
8	BUyAP	BU=0	0	N/C	N/C	N/C	N/C
		BU>0	14	22,86	6,00	28,00	8,73
		AP=0	4	0,00	0,00	0,00	N/C
		AP>0	10	15,80	14,00	16,00	0,63
9	AB	=0	0	N/C	N/C	N/C	N/C
		>0	354	20,09	4,00	35,00	9,26
10	AP	=0	8	0,00	0,00	0,00	N/C
		>0	5	15,60	14,00	16,00	0,89
11	AU	=0	153	0,00	0,00	0,00	N/C
		>0	1	20,00	20,00	20,00	N/C
12	BP	=0	0	N/C	N/C	N/C	N/C
		>0	7	14,00	10,00	18,00	2,58
13	BU	=0	0	N/C	N/C	N/C	N/C
		>0	38	16,63	10,00	20,00	2,59
14	PU	=0	7	0,00	0,00	0,00	N/C
		>0	13	2,00	2,00	2,00	0,00
15	DISTINTOS	A=0	0	N/C	N/C	N/C	N/C
		A>0	22	29,91	6,00	35,00	9,00
		B=0	0	N/C	N/C	N/C	N/C
		B>0	22	14,64	12,00	18,00	1,43
		P=0	14	0,00	0,00	0,00	N/C
		P>0	8	17,88	2,00	30,00	13,27
		U=0	3	0,00	0,00	0,00	N/C
		U>0	19	6,70	2,00	35,00	10,46

A- Argentina; B-Brasil; P- Paraguay; U- Uruguay.
Fuente: elaboración propia con base en datos de los países del MERCOSUR.

A N E X O I I I

CUADRO A3.
DECISIONES DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA UNIÓN ADUANERA

CUADRO A3.
Decisiones del proceso de construcción de la Unión Aduanera

DECISIÓN	TÍTULO
Decisión Nº 13/93	Arancel Externo Común - "Consolidación de la Unión Aduanera y Tránsito del Mercado Común"
Decisión Nº 54/2004	Eliminación del doble cobro del AEC y Distribución de la Renta Aduanera
Decisión Nº 37/2005	Reglamentación de la Dec CMC Nº 54/04
Decisión Nº01/2008	Especificación de Características Técnicas de la Infraestructura Informática para el Intercambio Electrónico de Información de Operaciones Aduaneras mediante el Sistema de Intercambio de Información de los Registros Aduaneros- INDIRA
Decisión Nº 56/2010	Programa de Consolidación de la Unión Aduanera
Decisión Nº10/2010	Eliminación del Doble Cobro del AEC y Distribución de la Renta Aduanera
Decisión Nº15/2011	Grupo Ad-hoc de alto nivel para la reglamentación de la primera etapa de la eliminación del doble cobro del arancel externo común y distribución de la renta aduanera

Fuente: elaboración propia con base en información del SICE-OAS.

A N E X O I V

CUADRO A4
DECISIONES REFERIDAS AL CÓDIGO ADUANERO COMÚN

CUADRO A4
Decisiones referidas al Código Aduanero Común

DECISIÓN	TÍTULO
Decisión Nº 25/94	Código Aduanero del Mercosur
Decisión Nº 25/2006	Código Aduanero del MERCOSUR
Decisión Nº55/2007	Código Aduanero del MERCOSUR
Decisión Nº 15/2007	Código Aduanero del MERCOSUR
Decisión Nº27/2010	Código Aduanero del MERCOSUR
Decisión Nº34/2011	Reglamentación del Código Aduanero del MERCOSUR

Fuente: elaboración propia con base en información del SICE-OAS.

A N E X O V

CUADRO A5
DECISIONES RELACIONADAS AL SECTOR EDUCATIVO

CUADRO A5
Decisiones relacionadas al sector educativo

DECISIÓN	TÍTULO
Decisión Nº 07/92	Plan Trienal para el sector Educación en el contexto del Mercosur
Decisão Nº 08/96	Protocolo de "Integração Educacional" para prosseguimento de Estudos de Pós-graduação dos Estados Partes do Mercosul
Decisão Nº 09/96	"Protocolo de Integração Educacional para a Formação de Recursos Humanos no Nível de Pós-Graduação entre os Estados Partes do Mercosul"
Decisión Nº 25/97	Plan Trienal para el Sector Educación en el Contexto del MERCOSUR
Decisão Nº 13/98	Plano Trienal e Metas do Setor Educacional
Decisión Nº20/2011	Plan de acción del sector educativo del MERCOSUR 2011-2015

Fuente: elaboración propia con base en información del SICE-OAS.

A N E X O V I

CUADRO A6
DECISIONES DEL CMC RELACIONADAS VENEZUELA Y AL PROCESO DE INCORPORACIÓN AL MERCOSUR

CUADRO A6
Decisiones del CMC relacionadas Venezuela y al proceso de incorporación al MERCOSUR

DECISIÓN	TÍTULO
Decisión Nº 42/2004	Atribución a la República Bolivariana de Venezuela de la condición de Estado Asociado del MERCOSUR
Decisión Nº 16/2005	Aprobación de la adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al Protocolo de Ushuaia sobre el compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile y a la Declaración Presidencial sobre el compromiso democrático en el MERCOSUR
Decisión Nº 29/2005	Solicitud de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al Mercado Común del Sur
Decisión Nº 16/2006	Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia, la República de Colombia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela
Decisión Nº12/2007	Proceso de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR
Decisión Nº46/2008	Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al Acuerdo sobre la Creación e Implementación de un Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias para el Reconocimiento Regional de la Calidad Académica de las Respectivas Titulaciones en el MERCOSUR y Estados Asociados
Decisión Nº 39/2010	Adhesión de la República de Colombia al Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR, el Estado Plurinacional de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela
Decisión Nº21/2012	Adhesión de la República de Colombia, la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela al "Acuerdo Modificatorio del Anexo del Acuerdo sobre Documentos de Viaje de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados"
Decisión Nº27/2012	Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR
Decisión Nº31/2012	Adopción por la República Bolivariana de Venezuela del Arancel Externo Común
Decisión Nº33/2012	Aportes de Venezuela al presupuesto del Alto Representante General del MERCOSUR
Decisión Nº34/2012	Aportes de Venezuela al presupuesto del Instituto Social del MERCOSUR
Decisión Nº35/2012	Aportes de Venezuela al Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos del MERCOSUR
Decisión Nº41/2012	Participación de la República Bolivariana de Venezuela en el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR - FOCEM
Decisión Nº66/2012	Cronograma de incorporación por la República Bolivariana de Venezuela del acervo normativo del MERCOSUR
Decisión Nº05/2013	Participación de la República Bolivariana de Venezuela en el fondo de agricultura familiar del MERCOSUR
Decisión Nº06/2013	Participación de la República Bolivariana de Venezuela en el fondo de financiamiento del sector educativo del MERCOSUR

Fuente: elaboración propia con base en información del SICE-OAS.

A N E X O V I I

CUADRO A7
LISTADO DE LAUDOS EN EL SISTEMA DE CONTROVERSIAS DEL MERCOSUR (1999-2012)

CUADRO A7
Listado de laudos en el sistema de controversias del MERCOSUR (1999-2012)

Año	Tribunal	Laudo	Demandante	Demandado	Problema	Sector
2012	PO/TPR	Laudo Nº01/2012	Paraguay	Resto MERCOSUR	Suspensión membresía	Institucional
2008	PO/TPR	Laudo Nº 01/2008	Uruguay	Argentina	Prohibición importación	Neumáticos
2007	PO/TPR	Laudo Nº01/2007	Argentina	Uruguay	Medidas Compensatorias	Neumáticos
2006	PO/TPR	Laudo Nº 02/2006	Uruguay	Argentina	Corte Rutas	Institucional
2006	PO/TPR	Laudo Nº01/2006	Uruguay	Argentina	Prohibición importación	Neumáticos
2005	PO/TPR	Laudo Nº 01/ 2005	Uruguay	Argentina	Prohibición importación	Neumáticos
2006	AH/PO	sep-06	Uruguay	Argentina	Corte Rutas	Institucional
2005	AH/PO	oct-05	Uruguay	Argentina	Prohibición importación	Neumáticos
2005	PB/AH	Laudo X (08/2005)	Argentina	Uruguay	Impuestos domésticos discriminatorios	Cigarillos
2003	PB/AH	Laudo IX (4/2003)	Argentina	Uruguay	Subsidio exportaciones	Industrialización lana
2002	PB/AH	Laudo VIII (05/2002)	Argentina	Uruguay	Impuestos domésticos discriminatorios	Cigarillos
2002	PB/AH	Laudo VII (04/2002)	Argentina	Brasil	Barreras técnicas al comercio	Fitosanitarios
2002	PB/AH	Laudo VI (01/2002)	Uruguay	Brasil	Prohibición importación	Neumáticos
2001	PB/AH	Laudo V (09/2001)	Uruguay	Argentina	Origen y barreras técnicas al comercio	Bicicletas
2001	PB/AH	Laudo IV (05/2001)	Brasil	Argentina	Antidumping	Pollos
2000	PB/AH	Laudo III (03/2000)	Brasil	Argentina	Salvaguardas	Textiles
1999	PB/AH	Laudo II (09/1999)	Argentina	Brasil	Subsidios exportaciones	Cerdos
1999	PB/AH	Laudo I (09/1999)	Argentina	Brasil	Barreras no arancelarias	General

Fuente: elaboración propia con base en información del SICE-OAS.

A N E X O V I I I

CUADRO A8
ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO

CUADRO A8
Índice de desarrollo Humano

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	0,76	0,76	0,76	0,76	0,77	0,77	0,78	0,79	0,79	0,80	0,81	0,81	0,81
Uruguay	0,74	0,74	0,74	0,74	0,74	0,74	0,76	0,77	0,78	0,78	0,79	0,79	0,79
Venezuela	0,66	0,67	0,67	0,68	0,69	0,69	0,70	0,71	0,72	0,73	0,74	0,75	0,75
Brazil	0,67	0,67	0,68	0,69	0,69	0,70	0,70	0,71	0,72	0,72	0,73	0,73	0,73
Paraguay	0,62	0,62	0,63	0,63	0,64	0,64	0,65	0,65	0,66	0,66	0,67	0,67	0,67

Fuente: Naciones Unidas

A N E X O I X

CUADRO A9
PRODUCTO BRUTO PER CAPITA PPP

CUADRO A9
Producto bruto per capita PPP

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	10019	10843	11658	13325	14413	14599	15901	17554
Brazil	8338	8502	8745	9187	9573	9456	10079	10264
Paraguay	4544	4554	4685	4850	5067	4781	5313	5448
Uruguay	8961	9626	10055	10634	11361	11576	12569	13344
Venezuela	9104	9869	10658	11396	11799	11237	10894	11173

Fuente: Tradingeconomics y world bank

A N E X O X

CUADRO A10
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

CUADRO A10
Inversión extranjera directa

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Brazil	122.250	121.949	100.863	132.818	161.259	181.344	220.621	309.668	287.697	400.808	682.346	695.103	702.208
Argentina	67.601	79.504	43.146	48.262	52.507	55.139	60.253	67.574	77.066	79.871	88.458	98.106	110.704
Venezuela	35.480	39.074	39.007	41.373	42.359	44.518	45.670	43.737	43.811	42.608	41.393	44.576	49.079
Uruguay	2.088	2.406	1.403	1.800	2.110	2.844	3.899	6.356	7.998	10.668	12.479	15.190	17.900
Paraguay	1.221	1.015	778	964	1.013	1.127	1.616	2.051	2.369	2.664	3.109	3.474	3.936

Fuente: UNCTAD

A N E X O X I

CUADRO A11
IMPORTACIÓN INTRARREGIONAL

CUADRO A11
Importación intrarregional

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	6.746	5.753	2.406	4.319	6.921	10.938	12.580	16.061	20.023	12.218	17.413	21.551	17.842
Brasil	9.122	7.756	6.244	5.960	6.590	7.308	9.559	11.972	15.472	13.689	17.444	20.644	20.247
Paraguay	1.104	1.114	850	1.085	1.441	1.896	2.404	3.086	3.823	1.625	4.416	5.678	4.903
Uruguay	1.668	1.524	1.033	1.043	1.381	1.875	2.782	3.198	4.481	3.653	3.771	4.568	4.735
Venezuela	1.037	1.315	995	813	1.696	2.562	3.970	5.209	7.629	5.684	5.891	4.767	5.963

Fuente: INDEC, CEI y Pentax

A N E X O X I I

CUADRO A12
DEUDA PÚBLICA (GOBIERNO CENTRAL)

CUADRO A12
Deuda pública (gobierno central)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	128.630	136.725	144.729	145.975	147.119	164.331	178.963	197.464
Brasil	621.227	625.419	871.422	745.179	1.133.891	1.193.215	1.207.017	1.278.738
Paraguay	2.590	2.615	2.345	2.366	2.470	2.876	2.866	2.777
Venezuela	46.885	44.105	44.062	44.062	59.873	79.282	79.379	104.780
Uruguay	11.318	11.299	12.774	12.789	15.687	15.462	18.133	18.900

Fuente: CEPAL

BIBLIOGRAFÍA

Berlinski, Julio, Kume, Honorio, Vaillant, Marcel, (2006)." Hacia una Política Comercial Común" , RED MERCOSUR, Siglo XXI, Buenos Aires.

SAT-SM-CE, (2006). "MERCOSUR: Recaudación arancelaria en el comercio intrazona y extrazona" Estudio Nº 002/06, Montevideo.

Perera, Marcelo, (2010). "La movilidad del factor trabajo en el MERCOSUR" , Documento de Trabajo-CINVE, Red MERCOSUR.

Pérez Vichich N. (2005) "El Mercosur y la Migración Internacional" , Naciones Unidas, UN/POP/EGM-MIG/2005/05.

Perotti, Alejandro, (2013). "La Justificación Jurídica del Ingreso de Venezuela al Mercosur es Totalmente Nula" en Entrevista http://www.abogados.com.ar/la-justificacin-jurdica-del-ingreso-de-venezuela-al-mercosur-es-totalmente-nula/10986.

Rozemberg, Ricardo y Leroux Christian, (2010). "Movilidad de factores en el MERCOSUR Libre Circulación de capitales productivos (IED)" , CENIT, GRUPO DE MONITOREO MACROECONÓMICO (GMM-Cooperación UE- MERCOSUR

Vaillant, Marcel, (2009). "Convergencias y divergencias en la integración sudamericana" , Volumen XLVII, No1, publicado por la Revista de Economía y Estadísticas, por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.

Vaillant, Marcel, (2001). "Profundización del proceso de integración económica en bienes" en "El desafío de integrarse para crecer, balances y perspectivas del MERCOSUR en su primera década" Daniel Chudnosvky y José María Fanelli (coordinadores) con prologo de Enrique Iglesias, RED MERCOSUR, Siglo XXI, BID, Madrid.

Vaillant, Marcel, (2012). "How to encourage the network trade rules interconnections? An application to the case of Non Tariff Barriers" in TRADE AND DEVELOPMENT SYMPOSIUM Perspectives on the Multilateral Trading System, ICTSD, Geneva.

Ventura Deisy y Perotti, Alejandro, 2004: El proceso legislativo del Mercosur, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.. 24/8/2004.