

EL PROCESO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA REGIONAL DEL CONO SUR AMERICANO

por Andrés Artal Tur

Departamento de Economía
Universidad Politécnica de Cartagena (Spain)
E-Mail: Andres.Artal@upct.es

Resumen

La última década del siglo XX ha dado lugar a la proliferación de un elevado número de experiencias de integración económica regional. En este contexto, Latinoamérica ha sido una de las áreas geográficas donde un mayor número de este tipo de experiencias han surgido.

En esta investigación se lleva a cabo una revisión del proceso de integración regional en el que se hayan embarcados los diversos países del cono sur americano, con especial referencia al Mercosur. Asimismo, se realiza una sucinta referencia a la realidad asociada a otras experiencias de alcance subcontinental y hemisférico, como son los procesos del Área de Libre Comercio Sudamericana (ALCSA) y el Área de Libre Comercio Americana (ALCA).

Palabras clave: Integración económica regional, Mercosur, ALCSA, ALCA.

Abstract

The final decade of the past century is characterised by the emergence of a considerable number of regional economic integration experiences. In this context of increasing regionalism, Latin America accumulates a significant volume of experiences, being the Common Market of the South Cone (Mercosur) one of the most dynamic ones.

This research analyses the integration processes that the Southern Cone of America countries are dealing with. The paper starts with a brief reference to the FTASA (Free Trade Agreement of South America) and FTAA (Free Trade Agreement for the Americas) processes.

Following this, the paper develops a more extensive analysis of the Mercosur experience, including its formation years and the extension of the scope of this agreement in most recent years.

Keywords: Regional integration agreements, Mercosur, FTAA.

JEL classification: F15, 054.

EL PROCESO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA REGIONAL DEL CONO SUR AMERICANO

Introducción

Los procesos de integración económica no son un fenómeno nuevo en el subcontinente latinoamericano. Este tipo de experiencias posee una amplia tradición en la región, jugando un importante papel en su historia económica posterior a la Segunda Guerra Mundial (Devlin & Ffrench-Davis (1998)).

A finales de los años cincuenta “el grado de progreso alcanzado por las industrias nacionales hacía difícil concebir la posibilidad de competir con productos manufacturados *en los mercados de los países desarrollados o de otros países en desarrollo*. Por ello se consideró que la *ampliación del mercado* mediante un proceso de integración de las economías latinoamericanas podía permitir una mayor especialización, una escala más adecuada y una mejor organización del desarrollo industrial. [...] La formación de *un mercado común abastecido principalmente por industrias ubicadas en la región* le permitiría a América Latina resolver los problemas de insuficiencia dinámica, estrangulamiento externo y agotamiento de los modelos de sustitución de importaciones basados en los mercados nacionales.” (UNESCO-SELA (1999), pág 2)¹.

Con este objetivo y a partir de la segunda mitad del siglo XX, comienzan a surgir los primeros acuerdos de integración regional, que irán evolucionando según el devenir político y económico de cada una de las naciones del subcontinente. Los períodos de auge económico supondrán un impulso a las relaciones comerciales bilaterales e incentivarán la aparición de algún tipo de vínculo entre los sectores productivos a escala regional, mientras que los períodos de crisis económica y política se caracterizarán por el aislamiento internacional y el estancamiento del proceso de integración.

Ya en los años 80 surgirán determinadas iniciativas que van a sentar las bases de un renovado interés por los procesos de integración o asociación regional en el ámbito

¹ Los subrayados son del autor.

latinoamericano, procesos estos que se desarrollarán con especial intensidad durante la próxima década. Destacan, fundamentalmente, la transformación de la ALALC en la actual ALADI, la firma de un tratado de liberalización comercial bilateral entre Brasil y Argentina, que será la semilla del actual Mercosur y una experiencia posterior, surgida a finales de los años 80, como es el Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC). Igualmente, en los años 90 se desarrollarán iniciativas de alcance hemisférico, con proyectos como el Área de Libre Comercio Suramericana (ALCSA) o la propia Iniciativa por las Américas de George Bush (ALCA).

En esta investigación se lleva a cabo una revisión del proceso de integración regional que afecta a los países del cono sur americano, con especial referencia al MERCOSUR. Anteriormente se desarrolla una somera mención tanto a los procesos del ALCSA como del ALCA.

Los proyectos de Integración Económica Regional en el área Latinoamericana durante los años 90

El Área de Libre Comercio Sudamericana (ALCSA)

En 1993 Brasil lanza la idea de conformar un Área de Libre Comercio Sudamericana (ALCSA). Este proyecto había estado latente en la agenda de los países sudamericanos durante años, siendo el Área de Libre Comercio de Latinoamérica y El Caribe (ALALC) nacida en 1960 y posteriormente el Área Latinoamericana de Integración (ALADI) originada en 1980 dos intentos primigenios de aproximación al mismo. Así, y pese a la inexistencia de un verdadero foro de debate formal, el proyecto se ha ido concretando mediante negociaciones parciales a escala bilateral. Encaminadas hacia este objetivo encontramos hoy día dos proyectos a nivel sub-regional como son el Área de Libre Comercio (ALC) proyectada entre el Mercosur y la Comunidad Andina, junto a la propia ALADI.

La citada ALC Mercosur-Comunidad Andina consta de dos etapas, a saber, una primera destinada a la conformación de un Acuerdo de Preferencias Arancelarias (Abril-Septiembre de 1998) destinado al desarme arancelario para determinados productos y una segunda pensada para finalizar el desarme para el conjunto del “universo arancelario” (Octubre 1998-Diciembre 1999), al término de la cual se podría hablar de la vigencia de un verdadero ALC entre ambos bloques.

La principal diferencia existente entre el ALCSA y el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), cuyo proceso de gestación describiremos a continuación, se basa en que mientras el primer acuerdo liga a países cercanos económica y geográficamente, pero con un comercio bilateral muy inferior en términos comparativos (660.000 millones de US\$ en 1999 para América del Sur y Central, sin incluir a México), el segundo acuerdo está definido para países situados a mayor distancia geográfica y económica, pero que, por otra parte, intercambian un volumen mayor de bienes y servicios (alrededor de 3 billones de US\$ en 1999 para el conjunto del continente americano). Además, los intentos de establecer un área comercial preferencial a escala sudamericana siempre comenzaron con gran vigor, estancándose

posteriormente los intercambios intra-regionales en un plazo corto de tiempo, mientras el comercio con los vecinos norteamericanos posee un potencial mucho mayor, tanto en su crecimiento futuro como en su sostenibilidad en el tiempo, tal y como está dejando ver el proceso del NAFTA para la economía mexicana y estadounidense.

En la actualidad este proceso ha llegado a gestarse, aunque la crisis por la que atraviesan los países del Mercosur ha ralentizado mucho el proceso de integración regional.

En cuanto a la ALADI su situación es la ya conocida, con los consabidos problemas asociados en cuanto a su operatividad. En este sentido, la actual Iniciativa por las Américas (ALCA) puede llevar a resolver determinados problemas en cuanto a la integración económica latinoamericana, pese a las cautelas que en cuanto a la dependencia de los países fuertes del acuerdo se han lanzado por este grupo de países, encabezados por el propio Brasil.

El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)

Entre las experiencias de integración regional aparecidas durante los años 90 en el continente americano, destaca la ambición demostrada por el ALCA, en especial en lo que a su alcance geográfico se refiere.

Así, en 1994 tenía lugar en Miami la denominada *Reunión de las Américas* en la que se decidía avanzar hacia la construcción de un *Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)* mediante una estrategia basada, igualmente, en el impulso de los acuerdos subregionales y bilaterales ya existentes a lo largo del continente. La puesta en marcha del ALCA se fijaba pues para el año 2005, tras desecharse la opción norteamericana (USA) que apostaba por su puesta en marcha para el 1 de Enero de 2002. Las treinta y cuatro democracias existentes en el continente son las firmantes de este acuerdo, el cual persigue, además, la creación de una infraestructura comercial a escala hemisférica, para cuyo desarrollo se cuenta con la cooperación y financiación tanto del sector privado como de las instituciones financieras internacionales (FMI, Banco Mundial, BID, OMC). La Organización de Estados Americanos (OEA) y el

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), junto a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), fueron los organismos designados para constituir un Comité Tripartito de apoyo a las negociaciones del ALCA.

La *Segunda Cumbre de las Américas* tuvo lugar en Santiago de Chile durante el año 1998. De esta manera se iniciaron formalmente las negociaciones del ALCA, que deberán concluir antes del año 2005. En esta cumbre se adopta una Declaración de Principios del ALCA que contiene un Plan de Acción. Dicho Plan se concentra en el desarrollo conjunto de determinadas áreas estratégicas a escala continental, tales como la educación, la democracia, la justicia, los derechos humanos, la integración económica y el libre comercio.

En 1995, tras la Cumbre de Miami, tendría lugar la Primera Cumbre Ministerial de Comercio de las Américas y Foro Empresarial, que se celebró en Denver (USA). En esta cumbre se establecieron determinados grupos de trabajo destinados al tratamiento común de las siguientes áreas:

- 1- Acceso a los mercados: creación de un Área de Libre Comercio a escala continental, sin excepciones arancelarias.
- 2- Procedimientos Aduaneros y Reglas de Origen: cumplimiento estricto de las reglas de origen y definición de un sistema eficiente y transparente de las mismas.
- 3- Inversiones: establecimiento de un marco jurídico adecuado, que incentive la asignación eficiente de los recursos a escala continental.
- 4- Normas y Barreras técnicas al comercio: acabar con cualquier barrera técnica que suponga un apoyo encubierto a la actividad nacional
- 5- Medidas sanitarias y fitosanitarias: respetar las especificidades nacionales en materia de regulación sanitaria y fitosanitaria, siempre que no supongan barreras técnicas encubiertas al comercio intraregional
- 6- Subsidios: eliminación de los subsidios a la exportación que subsisten en el sector agrario e identificación de otras ayudas existentes en el resto de los sectores económicos
- 7- Antidumping y derechos compensatorios: revisión de las normativas nacionales

- 8- Economías pequeñas: arbitrar un marco que permita la convergencia en los niveles de desarrollo de los países miembros del ALCA, adoptando medidas que permitan un eficaz acceso a los mercados liberalizados por parte de las economías más pequeñas y con menor capacidad.

La Segunda Cumbre Ministerial tiene lugar en Cartagena de Indias (Colombia) en 1996. En esta segunda cumbre se introducen nuevos grupos de trabajo que sirven de complemento a los ya creados en Denver, estos son:

- 1- Compras del Sector Público: se deberá garantizar el libre acceso de las empresas a los mercados públicos, mediante la aplicación del principio de no discriminación.
- 2- Derechos de propiedad intelectual: determinación de un marco de defensa eficaz y consensuado para la propiedad intelectual y sus derechos asociados
- 3- Servicios y Política de competencia: arbitrar medidas tendentes a garantizar la libre circulación de los servicios y la eliminación de los apoyos gubernamentales encubiertos a este sector. Se estima necesario que exista una fiel correspondencia entre la legislación emanada del ALCA, para este grupo de trabajo en particular, y la correspondiente al Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS), así como la necesidad de que exista un proceso de armonización de los diferentes marcos legales nacionales en materia de competencia.

Al conjunto de grupos ya existentes se añadirán, posteriormente, el Grupo de Agricultura y el Grupo de Solución de Controversias.

Durante la Tercera Cumbre Ministerial, Belo Horizonte (Brasil), de 1997 se acuerda iniciar las negociaciones del ALCA durante el mes de Marzo de 1998, fecha prevista para la realización de la *Segunda Cumbre de las Américas*, a celebrarse en Santiago de Chile.

En esta misma Cumbre de Belo Horizonte, los Ministros de Comercio de las treinta y cuatro naciones integrantes del ALCA llevaron a cabo una evaluación de los logros conseguidos hasta el momento en la conformación del ALCA. En este sentido, se

trataba de examinar cuanto se había avanzado en la senda de la liberalización del comercio a escala hemisférica desde la *Primera Cumbre de las Américas* de 1994.

Debe recordarse que el objetivo del ALCA es la construcción de un área de libre comercio mediante la ampliación y profundización de los acuerdos subregionales y bilaterales ya existentes en el continente, siempre y cuando éstos no entraran en contradicción con los principios de la WTO.

Determinados logros se destacaron en esta dirección, como la puesta en marcha de los acuerdos asumidos por los Estados miembros en el marco de la Ronda Uruguay del GATT o la negociación de nuevos acuerdos bilaterales y subregionales de libre comercio, la mayoría de carácter netamente bilateral, firmados en el seno de la ALADI². También se destacó la participación de algunos países miembros en acuerdos sectoriales de liberalización del comercio en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y determinadas medidas adoptadas en la senda de la liberalización del comercio en un ámbito multilateral.

Finalmente, se determinó que serían los diferentes Gobiernos nacionales los encargados de implementar los acuerdos alcanzados a lo largo de cada cumbre ministerial, estableciéndose un “Grupo de Revisión de la Implementación de Cumbres”, que depende directamente de los Ministros de Relaciones Exteriores de las treinta y cuatro naciones firmantes. Este grupo se reunirá dos o tres veces al año con el objetivo de supervisar este proceso de implementación y establecer su grado de cumplimiento de los mandatos de las cumbres, elaborando un Informe Anual que será discutido por los Ministros de Relaciones Exteriores en la próxima Asamblea General Ordinaria de la Organización de Estados Americanos (OEA).

La última Cumbre de las Américas se ha celebrado en Quebec (Abril de 2001), donde se ha trabajado, fundamentalmente, para tratar de limar los escollos restantes en la consecución de un consenso común en los términos del ALCA.

² En este período entra en funcionamiento la Unión Aduanera, incompleta, del Mercosur, se introduce el Arancel Externo Común en el Grupo Andino, se firman diversos Acuerdos de Libre Comercio entre diversos países (México-Costa Rica, México-Bolivia, Chile-Ecuador) y se crea el Grupo de los Tres, integrado por México, Colombia y Venezuela.

Los temas concernientes al sector agrícola y ganadero parecen ser todavía aquellos que más polémica han levantado en las negociaciones, siendo Brasil el principal país reticente a la completa liberalización de estos intercambios con el mercado norteamericano, por existir, todavía, productos sensibles a dicha apertura.

La fecha de puesta en marcha del ALCA se ha fijado en la *Declaración de Quebec* para el 31 de Octubre de 2005, el mismo año en que entrará en vigor el *Free Trade Agreement* Unión Europea (UE)-Mecosur, pese a las presiones de USA que deseaba fijar el año 2003 para el inicio del ALCA. Las tensiones USA-UE por la toma de posiciones comerciales en el subcontinente latinoamericano siguen siendo obvias.

El mayor peso político en los foros internacionales de determinadas experiencias regionales, en especial del Mecosur, se ha hecho notar en esta cumbre de Quebec, donde sus países integrantes han manifestado su deseo de que la construcción del ALCA sea un proceso subsidiario con respecto al desarrollo y la consolidación del propio Mercado Común del Sur, objetivo prioritario para todos ellos.

El proceso de construcción del Mercado Común del Cono Sur (Mercosur)

A mediados de los años 80 Argentina y Brasil, deciden establecer una estrategia común de desarme comercial bilateral, al objeto de desarrollar una experiencia de integración económica que de respuesta a varias décadas de desconfianza mutua y enfrentamientos políticos (Feinberg (1997)).

El 30 de Noviembre de 1985 los presidentes de Argentina, Raúl Alfonsín, y Brasil, José Sarney, firman la *Declaración de Iguazú* la cual expresa su voluntad de establecer un proceso de integración bilateral de sus mercados. En 1986 se rubrica por parte de ambos países el Acta para la Integración Argentino-Brasileña, que se plasmará en el establecimiento del Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE), definido como un acuerdo de carácter gradual, flexible y equilibrado y que prevé la existencia de un tratamiento preferencial en el comercio recíproco. Este programa dará lugar a la aparición de 17 protocolos de carácter bilateral, diseñados para su implementación durante el período 1984-1989, al objeto de regular actuaciones diversas en áreas económicas con intereses comunes. En este mismo año de 1986 se firmará un Acuerdo de Complementación Económica de alcance parcial, destinado a definir una vía de cooperación comercial bilateral para aquellos sectores económicos no rivales o con intereses nacionales comunes. El Acta de Amistad Argentino-Brasileña establecerá el ideario político de este acuerdo.

Mientras tanto, los contactos con Uruguay se suceden por ambas partes, existiendo acuerdos bilaterales para el establecimiento de tratamientos comerciales preferenciales entre estos países vecinos. Ya en 1988 quedará rubricada por los tres países, Argentina, Brasil y Uruguay, la Decisión Tripartita nº 1, donde se instituye la intención de integración formal de estos tres mercados, con la adhesión de Uruguay al PICE, asumiéndose los acuerdos internacionales en vigor por parte de los tres países.

Los cambios que sacudirán el entorno socio-político internacional en años posteriores, además de los buenos resultados obtenidos por el citado Acuerdo Preferencial Bilateral, llevarán a que ambos países se planteen la posibilidad de profundizar no sólo en las relaciones comerciales bilaterales, sino también en las

relaciones económicas y políticas. En 1988, Argentina y Brasil firman el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo, que define el objetivo compartido de avanzar en la creación de un Mercado Común, estableciendo un período de diez años destinado a la completa eliminación de los aranceles bilaterales. También en 1989 se suscriben acuerdos de complementación económica para determinadas áreas comunes como la energía entre Argentina y Paraguay.

En Agosto de 1990, los presidentes de Paraguay, Andrés Rodríguez y de Uruguay, Luis Alberto Lacalle, decidirán solicitar, en nombre de sus países respectivos, la incorporación completa al acuerdo que se estaba construyendo entre sus países vecinos. Las negociaciones concluyen así, el 26 de Marzo de 1991, con la firma del Tratado de Constitución del Mercado Común del Sur ó Mercosur, en la ciudad de Asunción (Paraguay), Tratado que será recordado por este nombre. El Tratado se plantea *constituir un Mercado Común* entre estas cuatro naciones en el horizonte del 31 de Diciembre de 1994 y será rubricado por los cuatro presidentes en ejercicio. Chile decidirá no integrarse formalmente como miembro de pleno derecho, limitando así su participación a la firma con este bloque de acuerdos bilaterales de cooperación comercial.

Las características del Mercado Común del Sur son las propias de una experiencia de integración económica regional que aspira a convertirse en un mercado común, a saber, camina hacia el desmantelamiento de las barreras arancelarias bilaterales entre los cuatro países firmantes, hacia la adopción de un Arancel Exterior Común (AEC) que regirá la protección arancelaria existente frente a los productos importados desde terceros países y busca instituir la libre circulación de factores, bienes y servicios productivos en el seno de este nuevo mercado regional. Otras características asociadas a esta experiencia integradora son la fijación de unas directrices comunes de Política Comercial Exterior y la coordinación de sus posiciones en los diversos foros económicos internacionales en que participen.

Como objetivo deseable a medio plazo, el Tratado de Asunción establecía la necesidad de llevar a cabo la coordinación de las políticas macroeconómicas (arancelaria, fiscal, monetaria, cambiaria, de inversiones) y sectoriales (agrícola, industrial, de servicios, aduanera, de transportes y de comunicaciones), así como de

todos aquellos instrumentos de política económica y armonización legal, necesarios para asegurar la existencia de un marco de competencia leal entre las empresas de la región.

Para ello se establecía un período de transición, que se extenderá entre el momento de la firma del Tratado constitutivo y el 31 de Diciembre de 1994, durante el cual se adoptaría un Régimen General de Origen (Certificados de Origen Regional de los bienes y servicios comercializables), un sistema de Solución de Controversias, unas Cláusulas de Salvaguardia nacional para determinados productos o industrias sensibles, así como la coordinación de medidas anti-dumping y otras tendentes a evitar prácticas desleales por parte de terceros países.

La instrumentación del Mercado Común se definió mediante un programa de liberalización comercial, cuyo objetivo era alcanzar la fecha fijada (finales de 1994) con un arancel cero y la desaparición de Barreras No Arancelarias sobre el conjunto de bienes y servicios comercializables (universo arancelario). Igualmente, la coordinación de políticas macroeconómicas se realizaría gradualmente y en forma convergente con los programas de desarme arancelario y no arancelario, estableciéndose un AEC que incentivara la competitividad externa de todos los Estados miembros, así como la adopción de acuerdos sectoriales regionales destinados a optimizar la utilización y movilidad de los factores productivos, con el fin de alcanzar escalas operativas eficientes.

En este sentido, en el Tratado de Asunción (1991) se definieron dos órganos destinados a vigilar el cumplimiento de los términos del citado Tratado constitutivo: el Consejo del Mercado Común, órgano político, y el Grupo Mercado Común, órgano con funciones ejecutivas.

Al Consejo del Mercado Común, órgano superior del Mercosur e integrado por los Cancilleres y los Ministros de Economía de los cuatro países fundadores, le corresponde la labor de conducción política y toma de decisiones de cara a asegurar el cumplimiento del Tratado en la forma y plazos en el establecidos. Su presidencia es ostentada por el presidente de cada Estado miembro durante un período de seis meses, siguiendo el orden alfabético.

Por su parte, el Grupo Mercado Común se encuentra coordinado por los Cancilleres de cada Estado miembro, participando también representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Economía y Banco Central de cada Estado fundacional. Sus funciones son velar por el cumplimiento del Tratado, la ejecución de los acuerdos adoptados por el Consejo, la propuesta de medidas concretas de cara a la aplicación del programa de liberalización comercial y a la coordinación de políticas macroeconómicas, la negociación de acuerdos frente a terceros países y la fijación de un programa de trabajo destinado a conformar el Mercado Común del Sur.

Posteriormente, completarían el esquema institucional del Mercosur los siguientes organismos:

- Comisión de Comercio: coordinada por los Ministerios de Relaciones Exteriores, se encuentra destinada a solucionar posibles controversias comerciales a escala regional, siendo tan efectiva hasta el momento que ha evitado la necesidad de utilizar el mecanismo de Solución de Controversias recogido en el Tratado de Asunción.
- Comisión Parlamentaria Conjunta: compuesto por aquellos representantes elegidos en cada Estado miembro según su propia normativa interna, es el órgano representativo de los diferentes Parlamentos nacionales en el seno del Mercosur. Su principal atribución es la adecuación de la estructura legislativa nacional a las directrices emanadas del Consejo, Grupo y Comisión de Comercio del Mercosur, posibilitando, de esta manera, una mayor fluidez en la armonización legal a escala regional, lo que obviamente coadyuva en la reducción de las trabas administrativas de cara a la instauración del Mercado Común. Fue creado por el Protocolo de Ouro Preto en Diciembre de 1994.
- Foro Consultivo Económico Nacional: está compuesto por representantes de los sectores económicos y sociales nombrados por cada Estado miembro según su relevancia nacional. Desarrolla una labor consultiva en temas de su incumbencia y fue, igualmente, creado por el Protocolo de Ouro Preto en Diciembre de 1994.

- Secretaría Administrativa: posee un presidente elegido por el Grupo del Mercado Común, previa consulta a los países miembros, para un mandato de dos años, debiendo contar con la nacionalidad de alguno de dichos Estados miembros. Será designado, posteriormente, para el cargo por el Consejo, no pudiendo ser reelegido. Las funciones de esta Secretaría Administrativa son la centralización de la información relevante del Mercosur, tanto su recopilación como la difusión de las normas elaboradas por parte del resto de instituciones del Mercosur, organizar la logística y coordinación de las reuniones de dichas instituciones, así como permitir un flujo fluido de la información generada en cada país hacia los demás Estados miembros. Comenzó a operar como institución internacional en Enero de 1997.

Posteriormente, en Diciembre de 1994, los Estados miembros se reunieron en la *Cumbre de Ouro Preto*, en la que se observaría la necesidad de alargar los plazos de cara a conformar el citado Mercado Común, dada la complejidad asociada a este reto³.

La citada cumbre sirvió para modificar el calendario fijado de cara a la conformación del Mercado Común del Cono Sur, estableciéndose el lanzamiento de una Unión Aduanera a partir del 1 de Enero de 1995. La cumbre daría, pues, como resultado la firma de un protocolo (Protocolo de Ouro Preto del 17 de Diciembre de 1994) donde los países fundadores decidieron dismantelar las barreras arancelarias, y no arancelarias, recíprocas e instaurar un AEC. También se otorgaría a esta Unión Aduanera personalidad jurídica internacional para negociar acuerdos comerciales en representación de sus Estados miembros.

La Unión Aduanera resultante se define, sin embargo, como incompleta, pues todavía hoy subsisten cláusulas de salvaguardia a nivel nacional, en el seno del denominado Régimen de Adecuación, que permiten la supervivencia de cierto grado de protección arancelaria para los intercambios intraregionales, en particular para aquellas industrias más sensibles de cada Estado miembro. Asimismo, determinadas excepciones

³ La Comunidad Europea firmó su Tratado constitutivo (Tratado de Roma) en 1957, no instaurándose el Mercado Común Europeo, o Mercado Único, hasta el 1 de Enero de 1993. No obstante, en la actualidad todavía no se puede hablar de un verdadero mercado europeo, pese al establecimiento formal de los términos de dicho mercado en el Acta Única Europea de 1986 y la existencia de un enorme progreso, en esta dirección, que ha supuesto el lanzamiento de la moneda única europea.

subsisten también en el diseño del AEC, estableciéndose una lista para un grupo de productos específicos, e igualmente sensibles en el comercio con terceros países.

En la actualidad se prevé que la Unión Aduanera se complete en el año 2006, mediante la reducción progresiva del Régimen de Adecuación y de la lista de excepciones al AEC. Por su parte, las principales economías del Mercosur, Argentina y Brasil, junto a Uruguay deberían converger al AEC en Diciembre de 2000 y en Diciembre de 2005 para Paraguay. Las excepciones en telecomunicaciones y equipos informáticos deberán quedar desmanteladas en 2006, año en que entrará enteramente en vigor el AEC. En Enero de 1998 se aprobaba además la posibilidad de aplicar un incremento temporal del objetivo de AEC para cada país individual hasta Diciembre de 2000, con el objetivo de corregir posibles desequilibrios exteriores y mejorar la capacidad nacional del manejo de las turbulencias financieras.

A modo de epílogo

El proceso de integración del Cono Sur americano definido dibuja un panorama de liberalización de los intercambios comerciales intraregionales muy avanzado, dados los esfuerzos conjuntos en la fijación de rigurosos controles de los Certificados de Origen y la apertura de los Mercados públicos a las empresas de los países socios, pese a ciertos repuntes del componente proteccionista ante episodios coyunturales de crisis e inestabilidad económica⁴.

El Mercosur es, además, un proceso que emana directamente de la *voluntad política de sus artífices*, tanto en su creación como en su evolución. Diversos autores han estudiado cual ha sido la relevancia que el componente político ha poseído en la conformación del actual Mercosur y en especial en la conformación de la Unión Aduanera y su AEC.

⁴ Un detallado análisis del conflicto comercial entre Argentina y Brasil, causado por la crisis financiera que afectó a la economía brasileña a finales de 1999, y de las medidas adoptadas en el seno del Mercosur para evitar nuevos episodios de este tipo se presenta en Calvo Hornero (2000), pp. 197-199. Además la actual situación de sus países miembros ha llevado a paralizar el avance del Mercosur de un tiempo a esta parte.

En este sentido destaca la importancia de dos objetivos en todo este proceso, en primer lugar la capacidad de mejorar el peso internacional de los países miembros asistiendo a los foros internacionales como un solo bloque, el llamado efecto sobre los “terms of trade” (Bond & Syropoulos (1996); Cadot et al. (1999); Grossman & Helpman (1995); Olarreaga & Soloaga (1998)). En segundo lugar la posibilidad de intercambiar mercados y niveles de protección por parte de las industrias regionales, aspecto que también se ha apuntado como factor subyacente al proceso de integración regional (véase Mayer (1984); Olarreaga et al. (1999); Rodrik (1995)).

Adicionalmente, se ha podido observar como el avance del proceso de integración ha poseído un marcado carácter presidencialista, de vital importancia en los primeros años de lanzamiento del Mercosur, contando igualmente con una activa participación de alcance regional por parte de los agentes económicos privados nacionales, que buscan así establecer aquel tipo de integración que más les pueda beneficiar. No obstante, todavía subsisten importantes diferencias en las condiciones económicas de los países de la región, aunque obviamente éstas se han reducido considerablemente (Sánchez Bajo (1999); Chang & Winters (1999)).

A pesar de todo, el Mercosur ha logrado cumplir con el programa de creación de una Unión Aduanera y ha logrado que sus miembros cumplan los compromisos básicos que habían contraído. *“La armonización de políticas ha avanzado más que en cualquier otro esquema de integración [latinoamericano] y se empieza a producir una convergencia entre las economías de sus países miembros. Uno de los ámbitos de mayor dinamismo dentro del Mercosur -especialmente en el caso de Argentina y Brasil- ha sido la complementación y recomposición sectoriales, en particular en la industria manufacturera. Esto se revela en la creciente importancia del comercio intraindustrial, en el cual influye en alta proporción el [volumen de intercambios exteriores asociado a] las empresas transnacionales de capital extranjero”* (UNESCO-SELA (1999), pág. 14).

En cuanto a la extensión de los acuerdos comerciales por parte de este bloque económico, en 1996 los países Mercosur suscribían un Acuerdo de Complementación Económica (ACE) con Chile y Bolivia, decidiéndose en la Cumbre de Asunción (1999) el comienzo de las negociaciones para la plena incorporación de la nación chilena al Mercosur como miembro de pleno derecho. Sin embargo, el lanzamiento de las

negociaciones para el establecimiento de un ALC entre Chile y USA en Diciembre de 2000, ha llevado a la paralización de las mismas. La reciente firma de un amplio acuerdo para instituir un ALC entre Chile y la Unión Europea (UE), en Mayo de 2002 y de la UE con México, escasos meses después pueden afectar a este proceso.

Igualmente, se han iniciado las negociaciones para crear un Acuerdo de Libre Comercio con la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), lo que supondría, prácticamente, la creación del ALCSA. Brasil ha negociado en solitario un Acuerdo de Complementación Económica con la Comunidad Andina, formalizado en Agosto de 1999. Se ha abierto además la posibilidad de que las negociaciones se amplíen al Mercosur bajo el formato bloque a bloque, en este caso una negociación 5 (Comunidad Andina) + 4 (Mercosur).

Por último, a lo largo del continente americano existen iniciativas políticas destinadas tanto a la creación una Área de Libre Comercio Sudamericana (ALCSA), cuyos potenciales Estados miembros ya se encuentran asociados a la actual ALADI, como a la conformación de un Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) tal como acabamos de ver, estando esta última experiencia bajo el patrocinio de USA y desarrollándose las negociaciones en el ámbito de la Organización de Estados Americanos (OEA).

En cuanto al enfoque comercial suprahemisférico del Mercosur, cabe citar la suscripción en Diciembre de 1995 de un "Acuerdo Marco Interregional de Cooperación Comercial y Económica" firmado con la Unión Europea (UE) y destinado a servir de marco para las negociaciones de un Acuerdo de Libre Comercio entre ambos bloques en el horizonte del año 2005, la misma fecha en que finalmente se ha emplazado la puesta en marcha del ALCA. La importancia que las relaciones comerciales y los flujos de Inversión Extranjera Directa provenientes de la UE poseen para el Mercosur es patente, ya que en 2000 la UE se convierte en el primer inversor en este mercado, amén del creciente interés demostrado por las empresas de Europa Occidental por tomar posiciones en el futuro Mercado Común del Cono Sur, reiterados incluso en la actual etapa de incertidumbre económica.

Diversos contactos se han llevado a cabo entre ambos bloques comerciales de cara a los preparativos de dicho ALC Unión Europea-Mercosur. Comenzando por la Cumbre de Río de Janeiro, en Agosto de 1999, que serviría para sentar las bases del proceso de desarme arancelario bilateral, hasta los más recientes contactos existentes entre ambas delegaciones. No obstante, la actual situación de Argentina parece haber ralentizado las conversaciones. En este sentido, los países del Mercosur reclaman insistentemente la necesidad de que este acuerdo permita obtener a sus industrias un mejor acceso a los mercados europeos, en especial mediante la disminución de la protección comercial (Política Comercial Común) y de las subvenciones encubiertas a su sector primario (Política Agrícola y Pesquera Común).

Finalmente el Mercosur también mantiene abiertas conversaciones comerciales con países muy diversos, como Canadá, China, Japón, Nueva Zelanda o Panamá (Kuwayama et al. (1998)).

En términos generales podemos decir, a modo de conclusión, que el Mercado Común del Sur supone una experiencia importante de cara al avance de las economías y sociedades que lo conforman. Las peculiaridades del desarrollo económico de estos países lleva a que el regionalismo sea una vía menos agresiva, y quizás traumática, de integrarse crecientemente en la economía mundial.

Por otra parte, no cabe duda de que su mera conformación ha tenido evidentes efectos sobre la atracción de capitales del exterior y sobre la aceleración del proceso de desarme arancelario regional. No obstante, siguen existiendo tensiones entre sus Estados miembros, que se han venido manifestando con mayor intensidad en períodos de desaceleración económica y en especial en el actual período de crisis aguda que afecta al conjunto de sus países miembros, pero con especial virulencia a la economía argentina.

Pese a todo, la ayuda, aunque sea en clave política, proporcionada por Brasil a través de sus últimos presidentes, Cardoso y Lula da Silva, en esta etapa tan necesaria puede contribuir a estrechar lazos entre ambos países que se concreten en un avance de la integración durante la posterior etapa de recuperación económica.

Bibliografía

- Bond, E. and Syropoulos, C. (1996), “The size of trading blocks Market Power and world welfare effects”, *Journal of International Economics* 40, pp. 411-437.
- Cadot, O., de Melo, J. and Olarreaga, M. (1999), “Regional integration and lobbying for tariffs against non-members”, *International Economic Review* n° 40, Vol. 3.
- Chang, W. and Winters, A. (1999), “The price effects of Regional Integration: non-member reaction to Mercosur”, *Policy Research* WP n° 2157, World Bank.
- Devlin, R. and Ffrench-Davis, R. (1998), *Towards and evaluation of regional integration in Latin America in the 1990s*, WP n° 2, Institute for the Integration of Latin America and the Caribbean-Interamerican Development Bank (IDB-INTAL).
- Feinberg, R. (1997), “The Future of Regional Integration”, *Proceedings of the Third Annual Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean, Trade: Towards Open Regionalism*, World Bank, Washington.
- Grossman, G. and Helpman, E. (1995), “The politics of free trade agreements”, *American Economic Review* 85, pp. 667-690.
- Kuwayama, M. and Mattos J.C. (1998), *Perspectivas de comercio entre América Latina y Asia y el Pacífico*, Unidad de Comercio Internacional de la CEPAL, División de Comercio Internacional, Transporte y Financiamiento, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Mayer, W. (1984), “Endogenous tariff formation”, *American Economic Review* 74, pp. 970-985.
- Olarreaga, M. and Soloaga, I. (1998), “Endogenous tariff formation: the case of Mercosur”, *World Bank Economic Review* 12, pp. 297-320.
- Olarreaga, M., Soloaga, I. and Winters, A. (1999), “What’s behind Mercosur Common External Tariff?”, *World Bank WP Series*, November.
- Rodrik, D. (1995), “Political Economy of Trade policies”, in Grossman, G. & Rogoff, K. (eds.), *Handbook of International Economics*, Vol. III, Amsterdam: North-Holland.
- Sánchez Bajo, C. (1999), “Mercosur Open regionalism and regulation: the role of business actors. Focusing on the Petrochemicals and Steel sectors”, *Iberoamericana-*

Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies, Vol. XXIX: 1-2, pp. 67-99.

UNESCO-SELA (1999), *Guía de la Integración de América Latina y el Caribe 1999*, Iniciativa UNESCO y Sistema Económico Latino Americano (SELA), Naciones Unidas, Washington.