

## DOCUMENTO 4

5 DE JUNIO DE 2006

### UN MERCOSUR VIABLE

Este documento tiene como propósito aportar algunas propuestas generales para su consideración en el encuentro “El Mercosur viable”, en la búsqueda de una revisión del Mercosur actual que compatibilice los intereses específicos del Uruguay con los de los demás Estados partes, y con la capacidad de decisión del conjunto en las condiciones políticas actuales de la región.

Estas propuestas se basan en los diagnósticos y líneas de acción presentados en los documentos “Quince años de Mercosur”, de marzo de 2006, y “La inserción externa del Uruguay. Una visión política y estratégica”, de enero de 2006. En ellos se fundamentó una adecuación de la estrategia de inserción externa del Uruguay en función de la situación actual del Mercosur como proceso de integración.

#### Elementos del escenario regional actual

Sin perjuicio de los elementos de contexto aportados por los documentos citados, es conveniente destacar determinadas situaciones o acontecimientos que, si bien en algunos casos tienen raíces históricas muy profundas, adquirieron recientemente particular relevancia.

En primer lugar, combinaciones de eventos de distinto origen y naturaleza condujeron a un escenario de conflictividad regional que incide en las decisiones que pueden tomar los países en el Mercosur:

- a) La actitud del gobierno argentino, consentida por el brasileño, en el conflicto de las plantas de celulosa nos retrotrae a los intervencionismos del siglo XIX y a las fluctuaciones de las relaciones políticas y económicas del Uruguay con sus vecinos desde la segunda mitad del siglo XX. Esas conductas de Argentina y Brasil hacia Uruguay siempre existieron, pero la situación creada nos enfrenta a nuestra realidad y vulnerabilidad. La *hermandad* queda relegada a un sentimiento recíproco entre las sociedades, que tiene por límite los intereses económicos y políticos de los gobiernos vecinos.
- b) El crecimiento de la influencia venezolana en la región, su ingreso como miembro pleno al Mercosur, su política de confrontación e intervención en asuntos internos de otros países y la promoción de un alineamiento al que pretende arrastrar a los países del Mercosur.

## REFLEXIONES PARA UN MERCOSUR VIABLE

---

- c) La reciente crisis desatada entre Brasil y Bolivia a raíz de la nacionalización de los hidrocarburos, todavía no resuelta.
- d) El planteo público del Uruguay —que aún no fue formalizado en el ámbito del Mercosur— de su intención de negociar acuerdos comerciales con terceros países. Si bien en la situación actual del Mercosur esta aspiración no debe suponer un conflicto para el bloque subregional, agrega un elemento más de discusión política, en lo que es probablemente el peor momento de las relaciones con Argentina y Brasil, desde el siglo XIX.

En segundo lugar, la proximidad de realización de elecciones nacionales en Argentina y Brasil condiciona, y continuará condicionando por un tiempo, la atención que ambos gobiernos puedan prestar a los asuntos regionales y las decisiones que adopten sobre estos. En particular, el liderazgo regional brasileño se vio opacado por la irrupción de Venezuela en la escena regional, cuestionado por la situación generada a partir de la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia, y debilitado por los acontecimientos políticos en su propio país.

En tercer lugar, el ingreso de Venezuela al Mercosur cambia el enfoque de este como proceso de integración basado en la vecindad histórica. Las decisiones adoptadas por los Estados partes sobre el proceso de adhesión privilegiaron consideraciones políticas sobre la lógica del proceso y la defensa de sus propios intereses económicos, y aceptan el riesgo de politizar el Mercosur y convertirlo en una tribuna para la confrontación venezolana con los Estados Unidos y otros países de la región, incluso asociados al Mercosur.

Finalmente, los acuerdos entre Brasil y Argentina, que llevaron a la aceptación del MAC como mecanismo de salvaguardia en el comercio bilateral desconociendo la normativa del Mercosur, tienen implicancias serias para los objetivos instrumentales del proceso de integración y la estabilidad de los mercados. Después de quince años de Mercosur, Argentina “descubre” que ciertos sectores industriales no se adaptaron a la competencia regional y está dispuesta a protegerlos por encima de los compromisos asumidos en el Mercosur. Brasil termina aceptando una política comercial de Argentina que retorna al proteccionismo industrial y a la manipulación de su mercado interno mediante diversos instrumentos (gravámenes a la exportación, controles de precios, prohibiciones o restricciones a la importación e importación, etc.) que distorsionan el comercio. Esta política no es compatible con la formación de una unión aduanera o un mercado común.

Por otra parte, Brasil y Argentina adoptaron y formalizaron el MAC con prescindencia de sus otros dos socios, aunque es obvio que las medidas que se adoptan para el intercambio bilateral entre Argentina y Brasil afectan al mercado subregional. Asimismo, el acuerdo se protocolizó en el Acuerdo de Complementación Económica 14 (acuerdo bilateral entre Argentina y Brasil anterior al Mercosur), con lo cual no queda incorporado a la normativa del Mercosur. Se prefirió una formalización jurídicamente discutible al tratamiento en los órganos del Mercosur.

La bilateralización de las decisiones sobre el Mercosur es una tendencia creciente que muestra la prioridad para Argentina y Brasil de su relación recíproca y una

marginación de Paraguay y Uruguay de decisiones que hacen a la esencia del proceso de integración.

En realidad, la adopción del MAC es para el proceso de formación de la unión aduanera y del mercado común —tanto por su contenido como por la forma en que se discutió y formalizó— mucho más negativa que el conflicto de las papeleras o la aspiración de Uruguay de suscribir acuerdos comerciales con terceros países, e incluso que los múltiples incumplimientos en materia de condiciones de acceso a mercado.

En Uruguay se abrió paso progresivamente la necesidad de un cambio en la estrategia de inserción externa, atendiendo a los requerimientos de desarrollo económico y de reducción de la vulnerabilidad. Esta renovación de la estrategia externa busca compatibilizar la participación en el Mercosur con negociaciones económicas bilaterales con países extrarregionales. No obstante, las acciones efectivas del gobierno en esta materia aún no definen el rumbo que seguirá el Uruguay.

Probablemente no sea exagerado afirmar que estamos en el peor momento político de la historia del Mercosur y en una coyuntura conflictiva que refuerza una visión pesimista sobre el proceso de integración y las relaciones de vecindad. *Las consideraciones sobre el Mercosur viable deberían relativizar el peso de la coyuntura y rescatar los componentes más permanentes y sólidos de una relación de vecindad que, a pesar de sus diferencias, es esencial para todos los Estados partes.*

### Los intereses del Uruguay en el Mercosur

El desarrollo productivo del Uruguay, especialmente a partir del proceso de recuperación y crecimiento iniciado a fines del 2003 y de los cambios en la orientación y composición de los flujos económicos, se basa en: la agregación de valor en las cadenas agroindustriales y generación de productos diferenciados orientados a mercados que valoran la calidad; la capacidad de competir con bienes industriales en los mercados regionales y proyectarlos a mercados extrarregionales; el desarrollo de la industria del conocimiento y ciertos servicios especializados; y la explotación de las posibilidades que ofrece su ubicación geográfica para constituirse en polo logístico y turístico del Cono Sur.

En algunos casos es fundamental el acceso a los mercados de los países desarrollados u otros con segmentos importantes de alto poder adquisitivo. Otros, en cambio, dependen de los efectos de la vecindad y la seguridad y estabilidad de los mercados regionales. Esta constatación es el punto de partida para una adecuación de la estrategia de inserción externa del Uruguay.

El tratamiento del *Mercosur viable* procura aportar elementos para facilitar la adopción de decisiones que conduzcan a *más y mejor Mercosur*, y más y mejores vínculos económicos con el resto del mundo.

#### *Enfoque estratégico y prioridades*

*Uruguay debe buscar y obtener en el Mercosur oportunidades de desarrollo. Debemos descartar el enfoque tradicional de los países de menor desarrollo económico relativo en*

## REFLEXIONES PARA UN MERCOSUR VIABLE

---

la ALALC y la ALADI, que terminó desgastándolos para conseguir ventajas menores y sin efectos prácticos. Medidas tales como el Fondo de Convergencia Estructural, la idea de Brasil de proporcionar financiamiento para facilitar inversiones brasileñas en Uruguay y ofrecimientos semejantes no representan verdaderas oportunidades de desarrollo, y están muy lejos de compensar los efectos de la vulneración de los compromisos de acceso a mercados, los desequilibrios en la capacidad de captar inversiones y las limitaciones para negociar bilateralmente con terceros países.

*Para Uruguay no son opciones ni abandonar el Mercosur, ni tratar de sustituir el estatus de socio pleno por el de país asociado.* El abandono del Mercosur sería un error estratégico con consecuencias políticas y económicas enormes, e implicaría arriesgar oportunidades de desarrollo industrial y de servicios, cultivadas desde fines de los años sesenta en asociación con las relaciones de vecindad. El cambio de estatus, además de dificultades jurídicas y de negociación, nos dejaría al margen de la toma de decisiones en el Mercosur, a sabiendas de que todo lo que se acuerde entre Argentina y Brasil nos va a afectar en mayor o menor medida.

*La frase “más y mejor Mercosur”, junto con la búsqueda fuera del Mercosur de la satisfacción de las necesidades de desarrollo que este no puede atender —sea por las posiciones, acciones u omisiones de Argentina y Brasil, o por las propias limitaciones estructurales del bloque— refleja adecuadamente el cambio necesario en la estrategia de inserción externa. Falta que se traduzca en hechos.*

*La estrategia inmediata frente al Mercosur debe ser combinar la permanencia en el Mercosur, con la flexibilidad para negociar con terceros países. Aun cuando no se concrete la negociación de un acuerdo comercial con los Estados Unidos, esa combinación es esencial para el Uruguay. Por ello, la primera prioridad para Uruguay es el reconocimiento de su derecho a negociar acuerdos comerciales con terceros países, manteniendo la condición de miembro pleno.*

La razón principal es contemplar las características y tendencias del desarrollo productivo y las posibilidades de agregación de valor a las exportaciones, que dependen en algunos casos del mercado de vecindad y, en otros, de los mercados extrarregionales.

Esta prioridad puede ser defendida con sólidos argumentos ante objeciones de los demás Estados partes.

La limitación de la decisión 32/2000 a la negociación de preferencias arancelarias fuera del Mercosur, forma parte de un conjunto de decisiones adoptadas durante el denominado “relanzamiento” del Mercosur para alcanzar el objetivo instrumental de formación de la unión aduanera. No es lógico exigir el cumplimiento de una decisión que es parte de un conjunto, si ese conjunto no está siendo cumplido ni exigido en forma integral, en especial, cuando el objetivo al cual respondían es cuestionado y ha sido sistemáticamente postergado.

Las obligaciones tienen que mantener coherencia, equivalencia y un mínimo equilibrio. Si se toleran vulneraciones a los compromisos sobre acceso a mercados —incluso sustanciales, como lo es la formalización del MAC—, si se abandonan los compromisos sobre coordinación macroeconómica y se postergan sistemáticamente decisiones sobre otros componentes necesarios de la unión aduanera, no es razonable reclamar el cumplimiento de solo uno de ellos, especialmente cuando las negociaciones conjuntas, después

de casi diez años, no condujeron a resultados relevantes. Probablemente Uruguay no tendría que dar el paso de negociar bilateralmente con terceros países, si el Mercosur como tal hubiera concluido el acuerdo con la Unión Europea y entablado negociaciones con los Estados Unidos. O todo se exige y se cumple, o todo se relativiza o posterga hasta que haya condiciones para decidir sobre el conjunto.

Por otra parte, los efectos prácticos sobre el comercio de Argentina y Brasil, de acuerdos comerciales del Uruguay con terceros países, van a ser muy limitados. En primer lugar, la dimensión del mercado uruguayo es equivalente a una provincia argentina como Córdoba o Santa Fe, o a un Estado brasileño mediano. En segundo lugar, esos acuerdos pueden vulnerar las preferencias pero no tendrían grandes impactos de desviación de comercio, ya que obviamente no anulan los efectos de la vecindad, que es un factor determinante del comercio intramercosuriano. Adicionalmente, la composición de las importaciones desde el Mercosur y desde terceros países es diferente. En todo caso, en las negociaciones con terceros países se podrían preservar las preferencias en algunos productos en los que los acuerdos supongan riesgos para las exportaciones específicas de los demás países del Mercosur hacia el Uruguay.

No se trata simplemente de viabilizar la negociación de un acuerdo con los Estados Unidos, sino de abrir la posibilidad de que se negocien acuerdos con otros terceros países. Incluso en las negociaciones conjuntas, Uruguay y Paraguay deberían estar habilitados a acordar bilateralmente avances o complementos a los acuerdos que celebre el Mercosur.

La aceptación por los demás Estados partes de la flexibilización de las negociaciones con terceros países no posterga los planteos orientados a mejorar y dar certidumbre a las condiciones de participación del Uruguay en el Mercosur.

Para Uruguay también son prioritarios otros aspectos del funcionamiento del Mercosur. Algunos de ellos se refieren a situaciones puntuales en materia de acceso a mercados, competencia comercial e inversiones.

Otros se refieren a aspectos más generales del proceso de integración, que deberían ser del interés de todos los Estados partes, entre los cuales deben destacarse:

- a) El retorno al tratamiento colectivo de todos los asuntos, abandonando la bilateralidad argentino-brasileña.
- b) El tratamiento de la configuración del Mercosur, contemplando los intereses y la capacidad de compromiso de todos los socios y acordando reglas o medidas inmediatas que den seguridad y estabilidad a las operaciones en el mercado ampliado.
- c) El fortalecimiento y racionalización de la organización institucional, especialmente en los componentes que puedan cumplir un papel comunitario.

### **El Mercosur viable**

Un Mercosur viable debe preservar la unidad original de sus cuatro socios sustentada en una sólida plataforma de vínculos políticos, sociales y económicos generados y robustecidos por la vecindad. La incorporación de Venezuela puede incidir en el manejo de temas políticos, crear condiciones para el tratamiento del tema energético y tener algunos

## REFLEXIONES PARA UN MERCOSUR VIABLE

---

efectos sobre los mercados, pero no puede cambiar las características y la importancia de los vínculos de vecindad económica, que son propios de los cuatro socios fundadores del Mercosur. Sin Paraguay y Uruguay no hay Mercosur y los cuatro países fundadores perderían la identidad que forjaron durante los últimos quince años.

Las propuestas para un Mercosur viable deben plantearse en forma consistente con el escenario en que se tratarán de aplicar, y examinarse como un conjunto armónico. Este conjunto de propuestas dirigidas a restablecer el papel de la integración regional y el Mercosur, como instrumentos de desarrollo para los Estados partes, debe cumplir con cuatro *condiciones*:

- a) *Equilibrio* en dos dimensiones. En la forma e intensidad con que se contemplan los intereses de los países miembros y la pluralidad en materia de expectativas nacionales, política exterior y políticas económicas y sectoriales; y en los compromisos que se asuman, entre áreas y dentro de las áreas.
- b) *Sinceramiento y compromiso*. Es necesario abandonar la retórica, reconocer las impotencias y buscar los máximos compromisos que cada país puede garantizar. En lo inmediato, las propuestas deben adecuarse a las condiciones políticas y las posibilidades de decisión actuales e incluir los elementos de progresividad que les permitan acompañar su evolución.
- c) *Flexibilidad* para reconocer y tratar las diferentes oportunidades y amenazas asociadas a la vecindad, aceptando distintas combinaciones parciales (bilateralización transitoria en el marco de un proceso multilateral), y para adaptarse a cambios en el contexto y en las condiciones internas de los Estados partes, manteniendo el equilibrio y el compromiso. La resiliencia del proceso depende de las solidaridades efectivas entre los países, y entre estos y el proceso de integración.
- d) *Eficacia* de los procesos decisorios y en el cumplimiento de las decisiones, tanto en la organización institucional del Mercosur como en la de los Estados partes.

La situación de los procesos de integración en América Latina y las frustraciones acumuladas en casi cinco décadas son el fruto del voluntarismo, el desconocimiento de la realidad y la inconsecuencia con los compromisos asumidos. El riesgo mayor para el Mercosur no es la falta de disposición política de los Estados partes para sacarlo del estancamiento, sino la posibilidad de caer en más de lo mismo y reiniciar una vez más el ciclo de expectativas y frustraciones. Por eso, la búsqueda de soluciones que reúnan las condiciones de *equilibrio, realismo, flexibilidad y eficacia* es vital para sostenibilidad futura del proceso.

Las características de la situación actual y las limitaciones a las posibilidades de decisión de los países miembros, hacen aconsejable prever *etapas de tratamiento progresivo*.

*En lo inmediato*, la principal preocupación sería detener el deterioro de los vínculos asociativos, a partir de dos compromisos que deberían ser los resultados de la próxima reunión del Consejo:

- a) en primer lugar, el compromiso de regresar al *tratamiento colectivo de todos los asuntos del Mercosur*;

- b) En segundo lugar, el compromiso de *no innovar en materia de restricciones en el acceso o distorsiones en el funcionamiento de los mercados*, y de mantener consultas sobre medidas o proyectos nacionales que puedan afectar el comercio, la competencia o las inversiones.

*En el corto plazo*, entendiendo por tal el resto del año 2006, se trataría de:

- a) Flexibilizar la configuración y las reglas del Mercosur para contemplar los requerimientos prioritarios de los Estados partes, tratar con realismo las asimetrías y consolidar el vínculo asociativo.
- b) Adoptar medidas para *estabilizar y proteger corrientes de comercio prioritarias*, e iniciar la consideración de *proyectos prioritarios* para cada Estado parte que requieran de compromisos de los demás Estados partes.
- c) Definir el *contenido y alcance del proceso de integración*, acorde con la capacidad de compromiso a mediano plazo de los países que lo integran, sin atarse a los objetivos instrumentales establecidos en el pasado, pero sin renunciar a ellos como proyecto futuro.

## Las propuestas

La crisis del Mercosur se debe a la acumulación de problemas coyunturales de los socios y entre los socios, con la incompatibilidad entre algunos objetivos instrumentales y la evolución de las políticas y prácticas de los Estados partes.

El mantenimiento por inercia del objetivo instrumental de la unión aduanera ha sido y es una de las dificultades para reactivar el Mercosur. La formación de una unión aduanera es algo bastante más complejo que la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias y la aplicación de un arancel externo común. Plantea requerimientos en materia de regulación del comercio exterior y armonización y coordinación de políticas, estrategias y regulaciones en materia macroeconómica, fiscal, de competencia y sectorial. *Después de diez años de postergar decisiones y vulnerar compromisos es hora de discutir y revisar el modelo de integración sin ataduras, mirando a las expectativas de los países y a sus reales posibilidades de compromiso, actuales y dentro de un futuro previsible.*

Los objetivos sustantivos deben ser replanteados sin ataduras instrumentales, para encontrar el camino de la reactivación: cómo, en las actuales condiciones, la integración regional puede contribuir a la actualización de las estructuras productivas, la mejora de la competitividad, la captación de inversiones, el crecimiento del empleo y el ingreso y la mejora de las condiciones de inserción internacional.

La propuesta central para el Mercosur viable es encontrar una nueva configuración, sustentada en la realidad, que responda a los intereses de los Estados partes y sea, a la vez, lo suficientemente flexible y consistente como para preservar un vínculo asociativo sólido entre los cuatro países fundadores del Mercosur.

Los objetivos instrumentales de formación de una unión aduanera y un mercado común deben mantenerse como opciones futuras que podrán ser reactivadas cuando las

## REFLEXIONES PARA UN MERCOSUR VIABLE

---

condiciones objetivas para alcanzarlas hayan madurado, pero sin establecer por el momento nuevos programas o plazos que reinicien el ciclo expectativas-frustraciones. Determinados proyectos asociados a la formación de la unión aduanera, que puedan concretarse en el mediano plazo, deberían ser continuados en la medida que por sí mismos constituyan contribuciones al proceso de integración.<sup>1</sup>

Las propuestas para el Mercosur viable pueden dividirse en dos categorías. Por una parte, las dirigidas a la adecuación del modelo de integración y a la formación de un nuevo consenso comunitario entre los Estados partes. Por otra, las soluciones a las dificultades específicas y prioritarias que enfrentan los Estados partes en los distintos elementos componentes del proceso.

La presentación que sigue no pretende ser exhaustiva. La atribución de importancia y prioridad es subjetiva y nadie puede sustituir las percepciones de los Estados partes en ese sentido.

### *La formación de un nuevo consenso*

El nuevo consenso se formaría a partir de dos acuerdos básicos. En primer lugar, un acuerdo que restablezca el *compromiso de tratamiento colectivo en los órganos del Mercosur de todos los aspectos y situaciones relevantes para el proceso de integración*, que supere la bilateralización característica de los últimos años. Cuando existan razones prácticas y lógicas para el tratamiento bilateral, este deberá ser transparente y abierto para todos los Estados partes.

En segundo lugar, el *reconocimiento de la diversidad de realidades sociales y económicas de los Estados partes y pluralidad de estrategias de desarrollo e inserción externa, y de la necesidad de contemplarlas armónicamente en el modelo de integración*. La consideración de las asimetrías tiene que estar en la esencia del modelo y no encararse como tratamientos excepcionales en su periferia. Las asimetrías deben ser encaradas como diferencias sustanciales entre los países y no como un *handicap* que puede ser resuelto con mecanismos o medidas puntuales.

Estos acuerdos deben conducir en la práctica a una *flexibilización del modelo de integración para contemplar las diferencias existentes entre los socios, tanto en la capacidad de aprovechamiento del mercado interior, como en la necesidad de inserción en la economía global*. En los hechos, esa flexibilización se dio por la vía de medidas unilaterales de los Estados partes o de mecanismos acordados bilateralmente, como el MAC.

A partir de un núcleo común básico constituido por el mercado ampliado, reglas básicas sobre comercio de bienes y servicios, competencia e inversiones, y la organización institucional, se abrirían compromisos y tratamientos diferenciales:

- a) *Paraguay y Uruguay podrían realizar negociaciones y suscribir acuerdos económicos, incluso sobre comercio, con terceros países, manteniendo información oportuna y suficiente para Argentina y Brasil, que les permita apreciar eventuales impactos*

---

<sup>1</sup> Un ejemplo es la adopción de un código aduanero común.

sobre las corrientes de comercio intramercosuriano y, eventualmente, negociar el mantenimiento de márgenes de preferencia. En el marco de negociaciones conjuntas con terceros países, Paraguay y Uruguay podrían negociar condiciones diferenciales o anticipar la vigencia de los acuerdos o parte de ellos.<sup>2</sup>

- b) *Los Estados partes podrían celebrar entre sí acuerdos parciales* (entre dos o tres de ellos) que permitan aprovechar condiciones particulares de desarrollo o facilitación de negocios, cuya negociación y funcionamiento debería ser transparente para todos los Estados partes.
- c) El AEC se mantendría, buscando *flexibilizar su aplicación por Paraguay y Uruguay*, para contemplar sus estrategias sectoriales y la competitividad de su producción. Esta flexibilidad debería estar acotada cuando incida negativamente en corrientes de comercio significativas para los demás Estados partes.

Asimismo, sería conveniente incorporar al *tratamiento orgánico del Mercosur temas o proyectos relevantes para la región o los Estados partes*, que permitan elevar el nivel de los equilibrios de expectativas. Este sería el caso de proyectos comunes sobre energía, desarrollo de infraestructura física, transporte, mejora de servicios básicos, desarrollo tecnológico, educación y, también, de proyectos prioritarios para los Estados partes cuya viabilización dependa de la participación de otros Estados partes o de la adopción de decisiones del Mercosur, como por ejemplo, el desarrollo de servicios logísticos en el Río de la Plata.

#### *Soluciones a situaciones específicas y prioritarias*

Esta sería una lista muy larga y diversa, que abarcaría probablemente la totalidad de la agenda del Mercosur. Se identificaron algunos casos cuyo tratamiento puede tener efectos prácticos sobre demandas de los Estados partes y para la recuperación de la credibilidad del Mercosur.

- a) *Aprovechamiento del mercado del Mercosur*. Consideración colectiva de la situación en materia de condiciones de acceso a los mercados —eliminación de aranceles y restricciones no arancelarias, tributos internos discriminatorios, obstáculos técnicos al comercio, medidas que afectan la competencia en los mercados domésticos, desvíos en la utilización de los mecanismos para contrarrestar prácticas desleales de comercio—<sup>3</sup> con el propósito de reconocer los problemas y adoptar las medidas para solucionarlos o asignarles un carril definido de tratamiento. Se trata de evitar la fragmentación de las negociaciones y decisiones en las materias que inciden en el aprovechamiento del mercado ampliado, mediante la cual los resultados que se logran en un compartimiento se pierden en el siguiente. Esta negociación es fundamental para

<sup>2</sup> Hay dos razones para que esta flexibilidad se aplique sólo a Paraguay y Uruguay. En primer lugar, porque los efectos de los acuerdos celebrados por Argentina y Brasil con terceros países, sobre el comercio intramercosur serían mucho mayores. En segundo lugar, porque si alguno de estos países está en condiciones de concluir acuerdos con terceros, probablemente puedan ser acuerdos del Mercosur y no solo bilaterales.

<sup>3</sup> Incluye medidas tales como los derechos específicos que aplica Uruguay, los gravámenes a la exportación que aplica Argentina, el MAC, diversas desviaciones en la interpretación sobre requisitos de origen y la aplicación de la legislación *antidumping*.

## REFLEXIONES PARA UN MERCOSUR VIABLE

---

- apreciar la capacidad de decisión y compromiso de los Estados partes. Algunas posibilidades en este sentido serían: i) acordar garantías de acceso a los mercados para bienes prioritarios para los Estados partes, como avance de un proceso de saneamiento del mercado ampliado; o ii) evaluar la necesidad de contar con un régimen de salvaguardia que abarque todas las medidas que pueden afectar el aprovechamiento del mercado ampliado, con el objetivo de evitar los incumplimientos unilaterales y permitir un seguimiento y discusión colectiva de las medidas que apliquen los Estados partes.
- b) *Compromisos sobre promoción de inversiones*, que equilibren las oportunidades de captación de IED. Los compromisos estarían asociados al aprovechamiento del mercado ampliado, la utilización de zonas francas, acuerdos sobre complementación productiva y desarrollo territorial, utilización de los mercados de valores como instrumento de captación de recursos para inversión.
- c) *Aspectos jurídicos e institucionales*. En esta área se trataría de reforzar los elementos comunitarios de la estructura orgánica y dar mayores seguridades jurídicas a los Estados partes y a las personas físicas y jurídicas. Sería un proceso gradual que adecuaría la organización institucional a las necesidades del proceso de integración.<sup>4</sup>

Para el futuro, también es importante encarar con realismo las posibilidades de coordinar la gestión macroeconómica teniendo en cuenta las situaciones diferentes que debe enfrentar cada Estado parte y el peso que tiene la economía brasileña en el Mercosur, que incide sustancialmente en la orientación de los demás países de la región.

Para recuperar y mantener la credibilidad y su papel como instrumento de desarrollo, el Mercosur debe asumir las asimetrías y enfrentar sus propias hipocresías. Los liderazgos deben ser ejercidos con transparencia y equilibrio, y la configuración del sistema de integración debe estar anclada en la realidad y dejar de ser una expresión retórica generadora de expectativas sin sustento y de frustraciones efectivas.

---

<sup>4</sup> En un nivel más específico, se debería: resolver la lentitud de incorporación de las decisiones del Mercosur a los ordenamientos jurídicos nacionales; revisar las funciones y reglas de funcionamiento del CRPM para que asuma la representación de los intereses comunes, con presidencia rotatoria y presupuesto solventado por cuotas de todos los Estados partes; eliminar la figura de la presidencia *pro tempore* y utilizar al CRPM como órgano permanente; aceptar la transparencia y publicidad de las decisiones y posiciones de los países, en todos los órganos del Mercosur; fortalecer la Secretaría, acentuando el perfil comunitario y la independencia técnica.