

LOS ORÍGENES DEL MERCOSUR

Luiz Filipe de MACEDO SOARES*

El propósito de este breve trabajo es situar el Mercosur en un marco más político e histórico, un proyecto que tomó como ejemplo la integración europea.

En el caso de Mercosur, el proyecto parte de la evolución de las relaciones entre Argentina y Brasil. La política exterior de Brasil hasta principios del siglo XX era, esencialmente, una política de intereses en la región del Río de la Plata; esa gran vía de comunicación entre el interior de América del Sur, el Atlántico y Europa. La vía del norte, la del Amazonas, era y todavía es, en gran parte, muy poco poblada, mientras había ya en el siglo XVIII, una relación muy intensa y una ocupación relativamente densa en la región del sur del continente entre Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay. Esa frontera entre Brasil y Argentina fue el punto máximo de la expansión portuguesa hacia el sur y fue por lo tanto una región de fricción entre el mundo lusitano y el mundo hispánico. Quiero decir que nunca hubo un estado real de beligerancia u oposición entre Brasil y Argentina. Nunca los dos países integralmente, todo Brasil y toda Argentina, se pelearon. Nunca hubo realmente una guerra entre los dos países. Hubo sí, choques en la frontera.

El gran crecimiento de la economía argentina en el siglo XIX, principalmente en la segunda mitad y en las primeras décadas del siglo XX llegó a niveles muy altos, comparado con Brasil y con los demás países de América del Sur. Buenos Aires era, al inicio del siglo XX, una gran metrópoli. La capital de Brasil, entonces Río de Janeiro, ni soñaba tener el tamaño de Buenos Aires. Solamente a partir de los años cincuenta, en que se desarrolla una industrialización más intensa en Brasil, es cuando las dos economías, la argentina y la brasileña, empiezan a compararse, a te-

* Embajador de Brasil en México.

ner una posibilidad de integración, desde el punto de vista industrial y tecnológico. Pero seguía existiendo una política de competencia entre los dos países. Tuve una carrera diplomática bastante larga la asistir al acercamiento entre los dos países. Por ejemplo, tuve la oportunidad de participar, en los años sesenta, de la negociación de un Tratado que fue muy importante, no solamente para Brasil y Argentina, sino para el Cono Sur, que fue el Tratado de Transporte Terrestre. A partir de la segunda mitad de los años sesenta, pasamos a tener libertad de tránsito, de cargas y pasajeros por tierra. Y esto fue tan sólo uno de los elementos de gran importancia en la interpenetración de las economías de ambos países. Vienen después los diversos eventos políticos de la historia de nuestros países, principalmente en los años sesenta, setenta hasta la mitad de los ochenta del dominio en toda América de Sur, con excepciones, pero en la mayor parte de los países con regímenes militares. No hubo durante esos años un acercamiento más grande aunque, siempre, para Brasil, Argentina era el interlocutor principal por su cercanía. Pero faltaba una apertura mutua entre los dos países, entre las dos economías y consecuentemente en los demás sectores, para que los países empezaran a tener realmente una interacción y coordinación. Eso viene con la redemocratización de Argentina, después de Brasil, a mediados de los años ochenta, y es ya en 1985 cuando que los presidentes Alfonsín de Argentina y Sarney de Brasil firmaron el Acta de Iguazú, y después ya en 1988 un tratado comercial. Eso es el nudo de lo que va a ser el Mercosur.

Ese acercamiento político, que realmente constituye al fundamento del Mercado Común, comenzó por la necesidad de que ambos países tuvieran de asegurarse mutuamente. Las primeras negociaciones, y las más importantes en esta fase, no fueron en el área comercial, sino en el área nuclear, porque Brasil y Argentina habían desarrollado programas nucleares de dimensión considerable, con el dominio del ciclo completo del uranio. Las negociaciones que llevaron a un acuerdo entre los dos países para el pleno conocimiento mutuo de sus programas nucleares. A eso se siguió la creación de una agencia internacional binacional, que es la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control. Enseguida se firmó un tratado entre los dos países, esa agencia bilateral y la Agencia Internacional de Energía Atómica de Viena, estableciéndose un sistema de salvaguardas completo.

Se sucedieron entonces, en los últimos años de la década de los ochenta, una serie de grupos de trabajo de los dos países que avanzaron

enormemente en las tratativas comerciales, que, poco a poco, fueron agregando a Uruguay y Paraguay, dos países cuyas economías tienen un vínculo muy estrecho con las economías de Brasil y Argentina. Uruguay, situado entre los dos países a la orilla norte del Río de la Plata, es un país pequeño pero con un nivel económico muy cercano al de la Argentina, con menor grado en el ámbito de la industrialización, pero un desarrollo social muy elevado. Ya está muy integrado a Brasil, incluso por el gran entendimiento que es la Hidroeléctrica de Itaipú, la más grande del mundo, que es 50% brasileña y 50% paraguaya. La formación propiamente dicha del Mercosur ocurre con el Tratado de Asunción en 1991. La evolución es muy rápida, en tres etapas:

1. Zona de libre comercio, de liberación del tránsito de las mercancías entre los cuatro integrantes; eso se hizo con una rapidez bastante grande, es una etapa ya completa de la asociación. Es decir, prácticamente la inexistencia de barreras intrazona.
2. Creación de la Unión Aduanera con el Acta de Ouro Preto, a fines de 1994, entrando en vigor el 1o. de enero de 1995, en que se establece lo que sería un embrión de un arancel externo común para crear una unión aduanera.
3. Creación de un Mercado Común que involucra a la unificación de las transacciones de servicios, de políticas de competencia, políticas laborales, y otra serie de elementos.

Mercosur se organizó con instituciones todavía no muy estructuradas. El elemento central es el Grupo Mercado Común (GMC) que se reúne prácticamente todos los meses. Está el Consejo del Mercado Común, que son los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía, y finalmente, las reuniones de los presidentes de los cuatro países que ocurren cada seis meses, alternándose la presidencia. Actualmente Paraguay preside los trabajos. Desde el comienzo, los cuatro países han declarado públicamente que se trataba de un regionalismo abierto, es decir, no se estaba creando una fortaleza cerrada, para impedir la entrada de los bienes y servicios de los demás países. Se logró desde 1996 hacer tratados de asociación con Bolivia y Chile, que van por buen camino.