

Acuerdo Unión Europea-Mercosur: inicio de una nueva zona de libre comercio

Por Fabio Avella Martínez

En menos de cinco años desde la firma del Tratado de Asunción, el 26 de marzo de 1991, los países miembros del Mercado Común del Sur (Mercosur) han realizado extraordinarios avances de integración: se estableció una zona de libre comercio, se acordó una unión aduanera, se creó un marco jurídico - institucional propio de un organismo intergubernamental y, finalmente, con la firma de los cuatro presidentes del Mercosur y de los quince mandatarios de la Unión Europea (UE), se selló el pasado 16 de diciembre en Madrid, el *Nuevo Acuerdo Marco Interregional de Cooperación Unión Europea- Mercosur*, que se constituye en el primer antecedente de fusión entre dos uniones aduaneras, teniendo así un carácter innovador no sólo en América Latina, sino también en el resto del mundo.

El proceso de negociación y adopción del texto del tratado se hizo en tiempo bastante rápido. Los presidentes del Mercosur confirmaron en Asunción el mandato de negociación y el Consejo de la UE aprobó, el 12 de junio de 1995, las directrices del Acuerdo y adoptó el proyecto de una «Declaración Política Conjunta para fortalecer las relaciones entre la UE y el Mercosur.»

Luego, el 14 de septiembre de 1995, se abrieron en Bruselas las negociaciones entre Mercosur y la Unión Europea (UE) sobre un Acuerdo Marco Interregional de Cooperación Comercial y Económica. Las conversaciones continuaron el 29 de septiembre en Montevideo, donde se acordó el texto final que fué suscrito el 16 de diciembre en Madrid 1995 bajo la Presidencia española de la UE.

Este Acuerdo incluye una estrategia de liberalización comercial agresiva y recíproca, una cooperación política y apoyo mutuo. Se trata de un acuerdo de cooperación. Su finalidad es la aproximación de ambas partes para crear, una vez esté completa la unión aduanera del Mercosur, una Asociación Interregional que se acordaría a principios del siglo XXI mediante un Acuerdo de Asociación Interregional de cooperación económica y político, con el fin de la integración de bienes y servicios.

Al existir diferencias de intereses entre la UE y el Mercosur sobre la liberalización de algunos productos sensibles, el Acuerdo ofrece la posibilidad de negociaciones mediante un diálogo constante, así como ampliar la cooperación en ámbitos no comerciales. El Marco Interregional fortalece los componentes de cooperación política y las relaciones

El principal objetivo del Acuerdo es preparar una Asociación Interregional UE/ Mercosur basada en tres elementos: cooperación política periódica, la promoción de la liberalización comercial, y el fortalecimiento de la integración.

Las perspectivas del Mercosur hacia el año 2000

La propuesta de firma de un acuerdo interregional de cooperación

Este Acuerdo incluye una estrategia de liberalización comercial progresiva y recíproca, una mayor cooperación política y apoyo a la integración. Se trata de un acuerdo interino. Su finalidad es la aproximación de ambas partes para crear, una vez que esté completa la unión aduanera del Mercosur, una Asociación Interregional que se acordaría a principios del siglo XXI mediante un Tratado de Asociación Interregional de carácter económico y político, con libre circulación de bienes y servicios.

Al existir diferencias entre la UE y el Mercosur sobre la inclusión de algunos productos sensibles en una zona de libre comercio, el «preacuerdo» ofrece la posibilidad de acercar posiciones mediante un diálogo regular, así como ampliar la cooperación en ámbitos no comerciales. El Acuerdo Marco Interregional fortalece ambos componentes de cooperación: el diálogo político y las relaciones económicas.

El principal objetivo del Acuerdo es preparar una Asociación Interregional UE/ Mercosur, que se basa en tres elementos: un diálogo político periódico, la progresiva liberalización comercial, y el apoyo a la integración.

Las perspectivas del Mercosur hacia el año 2000

La propuesta de firmar un acuerdo interregional de cooperación co-

mercial y económica con el Mercosur refleja el interés de la UE por asegurarse un acceso preferencial a los mercados emergentes de América Latina, cuyo potencial es comparable al de algunos países de Asia. Con el mismo propósito, la UE prepara acuerdos similares con Chile y México, que junto con el Mercosur son sus principales socios económicos en la región y los mercados más dinámicos para sus exportaciones hacia América Latina.

En términos de comercio e inversión el Mercosur se ha perfilado como un importante mercado internacional: es la segunda unión aduanera y el cuarto poder económico del mundo después de la UE, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) y Japón. Con un producto interior bruto (PIB) de 800.000 millones de dólares y 200 millones de habitantes representa cerca de la mitad del mercado latinoamericano. El Mercosur es responsable de un tercio del comercio exterior y recibe un 40% de las inversiones extranjeras directas (IED) de la región. Por su potencial, el Mercosur atrae a otros probables socios, y en su estrategia de regionalismo abierto trabaja con la perspectiva de crear un Área de Libre Comercio Sudamericana (ALCSA) con el Grupo Andino (GRAN) y posiblemente con Chile.

En el espacio del Mercosur existe un intercambio libre para el 90% de los productos de esta área. Asimismo,

se creó un régimen de normas de origen para productos procedentes del Mercosur. Se han definido aranceles externos comunes, que oscilan entre el 0% y el 20%, para el 85% de las importaciones. Cada país puede excluir un máximo de 300 bienes de la unión aduanera hasta el año 2001 y en el sector de la informática, hasta el 2006.

La apertura económica ha provocado un notable incremento de los intercambios intrarregionales, cuya participación en el comercio total de elevó del 14% en 1990 al 20% en 1994. En términos absolutos, los intercambios pasaron en este período de 4.000 millones de dólares a 10.000 millones. Gracias a la eliminación de barreras comerciales, Brasil es el principal destino de las exportaciones argentinas, mientras que Argentina es

la segunda fuente de importaciones para Brasil. Según la Unión Industrial Argentina (UIA), el comercio entre ambos socios podría duplicarse hacia finales de 1996. Paraguay y Uruguay realizan casi la mitad de su comercio exterior con el Mercosur.

Por otra parte, en la VII Cumbre del grupo, que tuvo lugar en Ouro Prêto, el 16 y 17 de diciembre de 1994, se definió la estructura institucional del Mercosur y se le atribuyó personalidad jurídica propia, lo que le permitirá negociar con terceros países y subregiones. Según el Protocolo de Ouro Prêto, el Mercosur estará dirigido por tres instituciones intergubernamentales: el Consejo, como órgano de decisión, el Grupo Mercado Común, su órgano ejecutivo, y la Comisión de Comercio, que vela por el cumplimiento de la unión aduanera y

MERCOSUR: ALGUNOS DATOS BASICOS 1994

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Mercosur	Porcentaje ALADI
Población (millones)	33.8	153.6	4.7	3.1	195.3	49.4%
PIB (US\$ millones)	270.8	532.3	6.6	14.1	823.8	57.7
PIB percapital(US\$)	8.004	3,465	1,400	4,511	4,218	-
Exportaciones totales (US\$ millones)	15.2	43.3	1.2	1.8	61.6	43.8
Importaciones totales (US\$ millones)	19.4	32.0	2.0	2.7	56.1	36.7
Comercio Exterior Total (US\$ millones)	34.6	75.3	3.2	4.6	117.7	40.1

Fuente World Bank (1994) y CEPAL (1994)

negociará a nivel de países y bloques. Esto se hará por dos órganos: el Consejo Económico y Social, el sector empresarial y la Comisión Parlamentaria, a la cual podría surgir el futuro del Mercosur.

Las diferencias entre los países del Mercosur

El reciente conflicto de la industria automotriz entre Argentina y Brasil ha sido un primer escollo para el grupo, pero la medida es favorable. La decisión de Brasil de introducir un impuesto de 10% a las importaciones de vehículos de Argentina, que reduce el creciente déficit de la balanza comercial brasileña por la devaluación del real frente al dólar, provocó un gran aumento de las importaciones de Argentina, lo que provocó que Argentina protestó que reduciría a la mitad las importaciones de vehículos a Brasil en el primer semestre de 1995. La medida fue suspendida a finales de agosto, cuando se suspendió las cuotas de importación de ambas partes se comprometieron a negociar hasta finales de septiembre lineamientos para el futuro del Mercosur en el área de la industria automotriz.

La disputa se ha hecho de que Argentina y Brasil encuentran en el comercio exterior económicas, con

negociará a nivel técnico con otros países y bloques. Estos serán asistidos por dos órganos consultivos: el Foro Económico y Social, integrado por el sector empresarial y sindical, y la Comisión Parlamentaria Conjunta, de la cual podría surgir el futuro Parlamento del Mercosur.

Las diferencias macroeconómicas entre los países del Mercosur.

El reciente conflicto en el sector automotriz entre Argentina y Brasil ha sido un primer escollo en este panorama favorable. La disputa surgió a raíz de la decisión de Brasil, en junio de 1995, de introducir restricciones a las importaciones de vehículos y otros bienes. La medida intentaba corregir un creciente déficit de la balanza comercial brasileña por la fuerte valorización del real frente al dólar, que provocó un gran aumento de las importaciones. Argentina protestó contra la decisión que reduciría a la mitad sus ventas de vehículos a Brasil en el segundo semestre de 1995. La disputa se resolvió a finales de agosto, cuando Brasil suspendió las cuotas para Argentina y ambas partes se comprometieron a negociar hasta finales de año los lineamientos para una política común del Mercosur en el sector automotriz.

La disputa comercial reflejó el hecho de que Argentina y Brasil se encuentran en diferentes fases económicas, con intereses y objetivos

disparos. Tras años de auge económico, Argentina se enfrenta en 1995 a los primeros síntomas de una recesión. Se ha producido una drástica reducción en el consumo interno, el cierre de varias empresas y la tasa de desempleo llegó a máximos históricos del 18.6%. Brasil experimenta desde la introducción del Plan Real, el 1 de julio de 1994, un notable crecimiento del PIB, que alcanzó un 7.5% en el primer año del programa. La creciente demanda de bienes del exterior provocó en el primer semestre de 1995 un déficit comercial de 800 millones de dólares. Por ello, equilibrar la balanza comercial se ha convertido en un importante objetivo económico del Presidente Cardoso, mientras que la creación de empleo y la promoción de exportaciones son las prioridades del segundo mandato de Carlos Menem.

Los diferentes objetivos económicos de los dos principales socios del Mercosur podrían llevar a disputas comerciales en otros sectores «sensibles». Un indicio de ello fue la reciente propuesta de Brasil de introducir nuevas cuotas de importación para bienes electrodomésticos. El conflicto en el sector automotriz señala la necesidad de armonizar las políticas macroeconómicas y seguir desarrollando una política comercial común. Por otra parte, la rápida solución de la disputa confirmó que ambos países se han comprometido con el MERCOSUR y que la integración parece un proceso irreversible.

Los futuros retos del Mercosur

El perfeccionamiento de la unión aduanera y la integración física son los desafíos inmediatos del Mercosur. El siguiente paso será la construcción de un mercado común con libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, que incluya la coordinación de las políticas macroeconómicas y la armonización de las legislaciones nacionales. Ya se está preparando esta nueva fase del Mercosur. Brasil propuso, en el contexto de la reciente crisis financiera de México crear un «sistema monetario Mercosur» similar al esquema europeo, para evitar fluctuaciones monetarias que puedan desestabilizar el proceso de integración. Uruguay, por su parte, dio un primer gran paso hacia la libre circulación de personas al crear un nuevo pasaporte con la portada «Mercosur». Para diseñar la futura agenda del Mercosur, en la VIII Cumbre celebrada en Asunción, el 4 y 5 de agosto de 1995, se acordó elaborar un Plan de Acción hasta el año 2000.

Paralelamente, continúa el debate sobre la estructura institucional definida en el Protocolo de Ouro Preto. A fin de ajustar el esquema institucional a las necesidades de cada momento y mantener así un sistema flexible, los cuatro países han creado un grupo ad hoc para aspectos institucionales. En su reunión del 18 y 19 de mayo de 1995, surgieron dos iniciativas: Argentina propuso crear un comité de

coordinación macroeconómica y Brasil quiso dotar al Grupo Mercado Común de mecanismos de control más eficaces.

Mercosur y las negociaciones con el Grupo Andino y Chile

La propuesta de Brasil de establecer en el año 2005 un Área Libre de Comercio Sudamericana (ALCSA) está tomando forma. A raíz de la expiración, el 30 de junio de 1995, de los acuerdos bilaterales entre sus países miembros, el Grupo Andino y el Mercosur iniciaron a principios de año negociaciones sobre la posibilidad de liberalizar su comercio en un plazo de diez años. El Mercosur propuso, en abril de 1995, proceder bajo la modalidad "5+1": negociar en bloque con cada país del GRAN. El bajo nivel de intercambio entre ambos bloques, que representó en 1994 sólo un 14% de su comercio total, podría limitar los beneficios de una zona de libre comercio común. Por otra parte, tanto el GRAN - con la excepción parcial de Perú - como el Mercosur crearon zonas de libre comercio y uniones aduaneras, lo cual demuestra que comparten los mismos objetivos de integración.

Bolivia y Chile son los países de la región que mantienen las relaciones más estrechas con el Mercosur. Ambos han estado presentes como observadores en casi todas las cumbres del grupo e iniciaron en 1994 negociaciones para la firma de Acuerdos de

Complementación Económica. El acuerdo incluye una progresiva liberalización del comercio. En la cumbre de 1995, los presidentes del Mercosur expresaron su voluntad de cooperar con Bolivia y Chile a la brevedad. Mientras Chile negocia con Asunción su entrada al Mercosur, Bolivia rehusa ingresar.

La firma de un acuerdo de Complementación Económica con Bolivia, prevista para julio de 1995, podría ser su primer paso hacia la adhesión inmediata al Mercosur. Desde esta fecha su participación en el tratado es compatible con el tratado de libre comercio. estipula un plazo de cinco años para el ingreso de nuevos miembros. Los países que participan en otros esquemas de integración. Por sus intereses en el Pacífico y el Atlántico, Chile tiene menos posibilidades de ingresar en el Mercosur. La firma de un acuerdo de libre comercio.

El impacto del Mercosur en las relaciones Europa-América Latina y el Caribe.

El acuerdo de Complementación Económica Mercosur tiene un impacto importante en América Latina y el Caribe. El impacto para la región. Así, el nuevo acuerdo Mercosur refleja el crecimiento comercial de la U

Complementación Económica que incluyen una progresiva liberalización del comercio. En la cumbre de Asunción, los presidentes del Mercosur expresaron su voluntad de concluir los acuerdos con Bolivia y Chile a la mayor brevedad. Mientras Chile descartó en Asunción su entrada inmediata al Mercosur, Bolivia reiteró su deseo de ingresar.

La firma del acuerdo de Complementación Económica con Bolivia, prevista para julio de 1996, podría ser su primer paso para su adhesión inmediata al Mercosur. A partir de esta fecha su participación será compatible con el tratado de Asunción, que estipula un plazo de cinco años para el ingreso de nuevos miembros que participan en otros esquemas de integración. Por sus intereses en los mercados del Pacífico y de Norteamérica, Chile tiene menos posibilidad para ingresar en el Mercosur y da preferencia a la firma de un acuerdo de libre comercio.

El impacto del acuerdo en las relaciones Europa-América Latina.

El acuerdo interregional UE-Mercosur tiene un carácter pionero en América Latina y ejercerá con un notable impacto para el conjunto de la región. Así, el nuevo Acuerdo con el Mercosur refleja el creciente interés comercial de la UE hacia los países

más avanzados de América Latina y la importancia de la integración en las relaciones europeo-latinoamericanas. La intensificación de los lazos con el Mercosur consolidaría su posición como principal socio de la UE en América Latina. Ello podría tener dos consecuencias regionales. Por un lado, se ha señalado que podría surgir una cierta tendencia discriminatoria hacia otros países y una mayor competencia entre ellos frente a la UE. Por el otro, el Acuerdo podría ser al inicio una nueva estrategia de la UE hacia América Latina, con una recíproca y progresiva liberalización comercial y un amplio diálogo político. Indicios para ello son las negociaciones paralelas con Chile y México.

Algunos observadores han advertido que un nuevo mecanismo de diálogo con el Mercosur podría perjudicar el diálogo regional en el marco de las conferencias institucionalizadas entre la UE y el Grupo de Río. Ante estos temores, la UE señaló el 28 de noviembre de 1994 que «el fortalecimiento de las relaciones con el Mercosur, Chile y México no constituye una alternativa al diálogo con el Grupo de Río sino una ampliación y profundización del diálogo». Sin embargo, existe una política más diferenciada de la UE hacia los países y subregiones de América Latina. Ello se refleja también en el Documento Básico de la UE sobre las relaciones con América Latina y el Caribe, del 31 de

octubre de 1994, que privilegia una «geometría variable» frente a la región.

En los próximos años podría redefinirse las relaciones de la UE con tres bloques subregionales y tres países. Paralelamente al Mercosur, la UE adelanta negociaciones de acuerdos similares con Chile y México y ya firmó un acuerdo de cooperación con Cuba. A nivel subregional es probable que la UE fortalezca en un futuro próximo su política frente a América Central y al GRUPO ANDINO, dependiendo de la propia capacidad de los países Andinos para solucionar sus problemas internos.

Si bien los países Andinos y centroamericanos ya se benefician de sistemas de preferencias comerciales especiales de la UE, como el llamado

«SGP droga», sobre una base unilateral y renovable, éstas no se extienden al total de sus exportaciones. Por ello, frente a los demás exportadores de la región, la futura asociación interregional con la UE sería una ventaja comparativa del Mercosur, por lo cual es necesario que los países o subregiones como América Central o el Grupo Andino incluyan en sus agendas de negociación para el mediano plazo perfeccionar con la UE acuerdos similares.

Desde esta perspectiva, el Acuerdo Interregional podría ser el inicio de un nuevo tipo de relaciones entre la UE y América Latina. El Acuerdo podría convertirse en modelo para el futuro establecimiento de acuerdos de cooperación económica de «cuarta generación».

Bibliografía:

- Bouzas R., "Integración Económica e Inversión Extranjera: la experiencia reciente de Argentina y Brasil", Serie Documentos de Trabajo No. 9, Buenos Aires: ICEN, 1995.
- Bouzas R., "Mercosur and preferential trade liberalization in South America. Record, issues and prospects", FLACSO Buenos Aires (versión mimeografiada), 1995.
- Garay, L.J. y Stevadeordal, A., "Protección, desgravación preferencial y normas de origen en las Américas", Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, (mimeo), 1995.
- Garriga M. y P. Sanguinetti, "¿Es el Mercosur un bloque natural? Efectos de la Política Comercial y la Geografía sobre el intercambio regional", Buenos Aires: Centro de Economía Internacional, (mimeo), 1994.
- Informe IRELA, Acuerdo Unión Europea-Mercosur 1995
- Informe IRELA, La Nueva Europa y su impacto en América Latina (DOS 53-03/95).
- Maletta, Héctor, "Impactos de la Integración Regional - Reflexiones sobre Mercosur", Montevideo: CEFIR.
- World Bank, World Development Report, Washington D.C.: World Bank, 1994.

Marco gene

Por José Angel Al

Introducción

La ley 191 de
origenes en desarrollo
El proyecto de ley elab
con uno de iniciativa p
de julio de 1995.

Con posterior
de la Dirección Gener
ad hoc de trabajo con
tanto se posesionara

Esta Ley está c
de las necesidades l
comunidades fronteri

En adición, la
los procesos de integ
las comisiones binac
necesarias para el d
adopción de regimer
e inversión extranjer
con el ánimo de inte