

Chaire Mercosur de Sciences Po
Grupo de Trabajo sobre las Negociaciones UE - Mercosur

Informe Anual 2008

**LAS NEGOCIACIONES ENTRE EL MERCOSUR Y LA UE:
LA ÚLTIMA OPORTUNIDAD**

Carolyn Roberts IDB

La liberalización de las relaciones comerciales entre la UE y el Mercosur implicaría ventajas y beneficios que contribuirían a un ulterior crecimiento económico. Bajo el nuevo marco institucional del BID, las cuestiones de comercio e integración siguen siendo una prioridad del Banco y de sus miembros. Esta iniciativa de la Cátedra Mercosur crea un ejemplo de cómo una iniciativa de un grupo de trabajo y un diálogo informal y abierto de alto nivel puede ser una contribución para el proceso de negociación, además de estrechar los lazos entre las regiones.

Este Grupo de Trabajo ha realizado una contribución significativa al proceso de integración: un diálogo y un debate activos en lo que se refiere a las dificultades que ha tenido que afrontar el proceso de negociación, además de proveer un marco académico flexible e independiente en el que intercambiar puntos de vista y debatir las posibles vías de solución para superar los desafíos a los que se enfrenta el proceso. Marco en el que hay una participación cada vez mayor del sector privado. La diversidad de los participantes ha contribuido a la elevada calidad y a la importancia de este grupo.

¿Una última llamada? Efectivamente, tras todos estos años de negociaciones, que aún están en curso, y con las negociaciones comerciales en el marco multilateral que tienen lugar al mismo tiempo con un resultado incierto, se trata de una cuestión pertinente.

Entretanto, los esfuerzos regionales para consolidar y profundizar la liberalización comercial y la integración en Latinoamérica continúan. Ciertos países de la región han concluido recientemente acuerdos comerciales, y se continúan las negociaciones con nuevos interlocutores, incluyendo países asiáticos.

Al mismo tiempo, la inversión privada (incluyendo la inversión extranjera) está aumentando en la región. Hay una voluntad extendida entre los gobiernos de dejar que el sector privado ofrezca soluciones en ámbitos tradicionalmente controlados por el estado. En este contexto, los desafíos vinculados a la liberalización comercial regional entre el Mercosur y la UE son cada vez más relevantes para ambos.

Alfredo Valladão

El título de la última conferencia del Grupo de Trabajo fue *Las Negociaciones UE-Mercosur: conclusión o fracaso*. Ninguna de las opciones de ha materializado, como si esta negociación hubiera entrado en una especie de limbo, de purgatorio, esperando una intervención divina. El problema es que los tiempos están cambiando, y que han cambiado mucho durante estos diez o quince años de negociaciones UE-Mercosur. China e India han emergido, tenemos una crisis energética, problemas con los alimentos, con el agua, la crisis de las “subprimes”, quizás una recesión en los Estados Unidos, la Unión Europea se ha ampliado, el Mercosur está intentando ampliarse... Todo esto ha cambiado completamente lo que está sucediendo, el marco de las negociaciones. En el futuro, las cuestiones reales serán las reglas, los standards, las barreras técnicas, las reglas de origen...

En cierto sentido, la actualidad es que las negociaciones UE-Mercosur están negociando el pasado, y no el futuro. El problema es ser capaz de comenzar a hablar sobre el futuro y

superar el pasado. Por lo tanto, nos encontramos en una especie de dilema en este momento en las negociaciones bi-regionales.

O se termina el trabajo para poder comenzar a hablar sobre las nuevas cuestiones, o estas nuevas cuestiones se impondrán, y poco a poco esta negociación se verá vacía de contenido. Es la razón por la que este Seminario se titula La Última Llamada. Que las negociaciones de la OMC tengan éxito o no, de todas maneras será una última oportunidad. Si las negociaciones de la OMC tienen éxito, la UE comenzará a hablar del double package y de la forma en que el Mercosur ve las cosas, y si no lo tiene, quizá haya una renovación del interés por las negociaciones interregionales, pero nadie lo sabe. El hecho es que esta es la última llamada para esta negociación antes de que se quede bloqueada de manera permanente en este purgatorio

La segunda cuestión es si, en este nuevo marco, las negociaciones comerciales aún cuentan. En términos generales, nuestro marco está cambiando. Hay que preguntarse si las negociaciones arancelarias están aún presentes, y cuál es su significado. Y si la Ronda de Doha está negociando el pasado en lugar del futuro.

¿Las negociaciones comerciales aún cuentan?

Alejandro Jara (WTO)

Las negociaciones de Doha, pese a todo, han experimentado un progreso considerable desde septiembre de 2007. Los gobiernos se están poniendo nerviosos: Japón y Brasil acerca de las reglas antidumping, la UE y los Estados Unidos acerca de los servicios, etc. Es necesario limitar este ejercicio en los meses que vienen, de otro modo existe el riesgo de convertirse en una especie de “árbol de navidad”, y no se obtendrán las modalidades de acceso a los mercados agrícolas y no agrícolas, lo que sería en gran medida desastroso.

Esperamos podernos comprometer en un proceso horizontal. Pero el texto NAMA y el texto agrícola negocian de manera paralela para ver si podemos llegar al punto en que sea necesario para los ministros el tomar decisiones políticas que han de ser tomadas para permitir el consenso en el nivel de ambiciones. Esto permitiría el convencer a los países a volver a adaptar sus calendarios.

Esto permitiría también a los servicios y al resto de las negociaciones proceder seriamente, y también en estas áreas ha habido avances considerables. El título de este seminario es en cierta medida un desafío.

Las negociaciones dependen mucho del objetivo que tratan lo lograr. Si el objetivo es la liberalización, es necesario analizar lo que significa y lo que implica. Hay ciertos datos que cubren los últimos 15-20 años, según los que el 20% de la liberalización ha sido el producto de acuerdos bilaterales. El 65% se ha realizado unilateralmente. Y el 25% que queda, de acuerdos multilaterales. La contribución más importante para esta liberalización comercial (al menos en lo que concierne a los bienes) ha sido realizada de manera unilateral. No se necesitan negociaciones comerciales para lograr ese objetivo.

Sin embargo, cuando un país se liberaliza, su economía se abre, muy a menudo se dejarán de lado los sectores sensibles o en los que se benefician de rentas gracias a una protección elevada, sectores en los que no están dispuestos a abandonar esos beneficios. Por lo tanto, es quizás en este momento en el que la liberalización a través de negociaciones comerciales se convierte en una experiencia de éxito que de otro modo hubiera tenido que afrontar una fuerte resistencia política. Se liberaliza no solo la economía de un país, sino la de sus socios comerciales cuando se hace multilateralmente, o la del socio comercial si se ha hecho bilateralmente.

Por lo tanto, muy pocos casos de economías en el mundo han logrado una liberalización comercial unilateralmente a través de sus fronteras. Chile es uno de estos casos, pero se ha realizado bajo condiciones muy especiales, con los militares al mando del país, y por lo tanto sin resistencia. Pero incluso en este caso, ciertos sectores como el azúcar afrontaron una liberalización muy problemática.

Un punto importante es que hay límites a la liberalización unilateral, lo que ha hecho la liberalización unilateral puede deshacerse. Esta inversión de la liberalización comercial no tiene por qué desestabilizar las economías, aunque sea a corto o medio plazo para enfrentarse a la resistencia interna, porque habría algunas veces problemas de ajuste y de competencia.

La contribución bilateral a la liberalización comercial a nivel mundial ha sido reducida. Sin embargo, si una o más de las grandes economías (la UE puede firmar un acuerdo con India, con el ASEAN, los Estados Unidos con Corea, Japón se está implicando cada vez más...) se implicasen, sería posible que la contribución bilateral a la liberalización comercial se incrementaría considerablemente. Los acuerdos de comercio bilaterales son más rápidos, son más profundos por definición, tienen ciertos gastos relacionados con los trámites... Además, hay ciertas cuestiones que no pueden ser resueltas bilateralmente, como las subvenciones agrícolas o pesqueras, o las reglas antidumping, que pueden tratarse de manera significativa tan solo en marcos multilaterales.

El marco multilateral es quizás la manera más eficaz de liberalizar, aparte del marco unilateral: es equilibrado desde el punto de vista transfronterizo, requiere mucha flexibilidad para adaptarse a las situaciones de muchos países, puede resolver problemas como la subvención de los sectores agrícola o pesquero o el antidumping.

Hay también un elemento de equidad implicado. Un ejemplo es Bangladesh y sus exportaciones a los Estados Unidos. Significan 3.000 millones de dólares hacia los Estados Unidos, comparadas con los 50.000 millones de sus exportaciones al Reino Unido. El Reino Unido paga menos aranceles de importación a Estados Unidos que Bangladesh. Se trata de productos como textiles, ropa y calzado. La única manera de impedir que esta forma de protección de los Estados Unidos y de la UE de sectores intensivos perjudique a muchos países en desarrollo, es a través de acuerdos multilaterales como el que estamos intentando realizar. Este es otro elemento del proceso multilateral. Desde este punto de vista, las negociaciones comerciales son absolutamente necesarias si lo que se busca es la liberalización de la economía después de haber logrado un cierto punto de manera unilateral.

El sistema multilateral ha mostrado que ha ayudado a liberalizar el comercio. Tenemos 50 años de experiencia en esta materia. Y se está haciendo cada vez más difícil porque se está llegando al punto en el que la liberalización comercial de productos agrícolas, textiles y ropas, en los que hay una resistencia importante. Esta es la primera vez en la que se está intentando esto, lo que significa una gran dificultad para esta Ronda, y se deberán hacer muchas cosas en el futuro. Pero se puede afirmar que al menos el sistema multilateral ha sido formidable capturando la liberalización que ha sido realizada unilateralmente.

La liberalización de servicios y de inversiones. El punto de partida es que la liberalización a través de las negociaciones comerciales en materia de servicios e inversiones ha sido casi inexistente. Incluso en las negociaciones comerciales bilaterales, que eran muy ambiciosas en este respecto (NAFTA), el grado de liberalización ha sido muy pobre o casi nulo. Hay un estudio del personal de la OMC acerca del número de acuerdos en este sentido (en servicios e inversiones), y no logra llenar ni una página. Hay experiencias sustanciales en todo el mundo acerca de ambos capítulos. ¿Qué han hecho estos acuerdos? En gran medida han absorbido lo que se había hecho unilateralmente. Hay que reconocer que ha habido un gran proceso de liberalización en el mundo. En materia de servicios, hay un trabajo unilateral en curso. Y los acuerdos comerciales bilaterales y en cierta medida los multilaterales han capturado esa liberalización: es frecuente para los firmantes de los acuerdos el reservarse ciertos sectores a los que pueden aplicar medidas de abrogación del tratamiento nacional, o de acceso al mercado, por ejemplo.

La pregunta sería lo que debería ocurrir multilateralmente a este respecto en la Ronda de Doha. Posiblemente habrá resultados espectaculares si los miembros son capaces de reflejar

en los compromisos lo que han hecho unilateralmente. La manera en que las negociaciones en materia de servicios están organizadas no es la más eficaz. Hay otras maneras de fomentar la liberalización comercial actual, pero forman partes del futuro.

Otro aspecto de las negociaciones comerciales es el de la realización de reglas. La investigación en esta materia ha subrayado la mayor importancia que requiere la transparencia del sistema legal en materia de responsabilidad. Lo que ofrece la OMC en términos de legislación, es muy valioso para aportar una pista de aterrizaje para que los gobiernos emprendan políticas y objetivos comerciales, y para que se aseguren de intentar minimizar los efectos negativos, además de que sus derechos sean protegidos por los mecanismos de resolución de disputas.

Se puede afirmar también desde una perspectiva multilateral que hay algunos aspectos del proceso legislativo que no pueden ser obtenidos si no es multilateralmente. Un acuerdo de libre comercio puede tener muchos capítulos, pero algunos aspectos como la pesca no pueden ser tratados bilateralmente, requieren un grado más elevado de cooperación internacional. Si hay un aspecto que refleja los desafíos actuales es el cambio climático; sería necesario emprender la creación de un importante corpus legislativo en este respecto para poder realizar los esfuerzos que requieren los desafíos que implica el cambio climático, porque de manera unilateral y bilateral no se pueden afrontar totalmente.

Un aspecto que hay que subrayar es la liberalización del comercio y unas buenas reglas de juego. Normalmente se aspira a que la liberalización esté protegida de los otros y de uno mismo, de las presiones internas. En este sentido, el método bilateral es bueno, pero el multilateral es el ideal para que los gobiernos puedan defenderse. Tenemos unos resultados un tanto variados. Las reglas de la OMC y de muchos acuerdos bilaterales son ideales para que los gobiernos puedan resistir a estas presiones, pero a veces no son suficientes. Quizás en el futuro se podrán revisar y endurecer para la defensa de los gobiernos. Un ejemplo es Chile. Su gobierno ha aplicado medidas de salvaguardia, plenamente consciente de que no son compatibles con el artículo 19 del GATT y el acuerdo de salvaguardias. Estas medidas fueron aplicadas para satisfacer ciertas presiones domésticas. La medida se aplica durante dos o tres años con la esperanza de que en este tiempo el problema haya desaparecido. Bajo el régimen de la OMC no sería necesario compensar por estas medidas, ya que son de libre aplicación durante los primeros tres años. Y entonces el otro socio se queja a la OMC y al mecanismo de resolución de disputas, lo que da lugar a dos años más. Hay algunos ejemplos que muestran que las reglas son buenas, pero que tienen aún un largo camino que recorrer para ser mejores para la autoprotección de los gobiernos.

Otro aspecto importante es que las negociaciones cuentan, pero depende mucho de la calidad de los acuerdos a que se llegue. Se necesitan acuerdos comerciales para lograr credibilidad a los ojos del sector privado y de los gobiernos. En Chile, recientemente, en las discusiones del acuerdo comercial Estados Unidos – América Central, se dio una importante resistencia por parte del sector privado: ¿por qué resistir, dado que se han obtenido las mismas provisiones con otros países en otros acuerdos comerciales? Y la respuesta de los delegados del sector privado de Costa Rica fue: “sí, pero los Estados Unidos son un asunto serio, y esperamos que el acuerdo sea aplicado. Otros acuerdos no contaban mucho”.

Ciertas cifras muestran, con el Mercosur como ejemplo, que hay una serie de acuerdos obtenidos, y por el momento tan solo el 50% ha sido transpuesto en la legislación nacional. Hay una gran diferencia entre acordar algo y aplicarlo de hecho. Esto mina la credibilidad de

los acuerdos. Y hay muchas cuestiones complicadas a la hora de respetar las reglas que se han acordado. Por ejemplo, Venezuela, tiene muchos acuerdos comerciales en la región, y que quiere además entrar en el Mercosur, pero gestiona su régimen de importación-exportación de manera que solo permite las importaciones si no hay una producción doméstica del bien en cuestión. ¿Cuál es entonces el valor del acuerdo firmado?.

En Latinoamérica hay un déficit en términos de cumplimiento y aplicación de acuerdos. Este problema de credibilidad no es un buen signo ni para los inversores ni para la región cuando emprende nuevas negociaciones. Y hay negociaciones comerciales que un día llegarán a ser acuerdos comerciales y que no son realistas. Ciertos países en desarrollo poseen un sistema que no funciona, el sistema global de preferencias comerciales. No ha funcionado desde el principio. Las negociaciones se lanzaron hace un par de años y comienzan a funcionar ahora. Y la mayoría de estos países que forman parte de este acuerdo están de hecho intentando hacerlo más flexible, y por lo tanto eliminar de él su eje, y haciéndolo aún peor. Hay que ser cautos con lo que se llama acuerdos comerciales como resultado de negociaciones comerciales. Hay una larga lista de acuerdos comerciales irrelevantes desde el punto de vista comercial, pero que han sido políticamente oportunos para promover buenas relaciones políticas entre los países.

Haya, por supuesto, negociaciones comerciales que tienen lugar en el exterior, bilaterales y particularmente multilaterales. Un ejemplo es el transporte aéreo. Implica a todos los países. Pero las cosas están cambiando, ahora tenemos el *Open Skies Agreement*, pero aún no se encuentra bajo control comercial, bajo las disciplinas y las reglas de la OMC. Una serie de países aplica aún preferencias en materia de cargo, ya desaparecidas en el transporte marítimo, lo que dificulta las negociaciones bilaterales. Y hay ciertas medidas comerciales que están siendo negociadas bajo acuerdos bilaterales, pero las negociaciones comerciales no constituyen sólo el típico acuerdo de libre comercio. Finalmente, hay también negociaciones anticomerciales, como por ejemplo la convención de diversidad cultural.

¿Con o sin Doha: la última oportunidad para afianzar un acuerdo UE-Mercosur?

Vera Thorstenten

Hay que preguntarse por qué pese a esta multiplicación de acuerdos la UE y el Mercosur no pueden concluir un acuerdo. Hemos tenido varias rondas, y tras siete años estamos aún debatiendo no sólo la cuestión de Doha sino la relación UE-Mercosur. ¿Por qué no se puede concluir? Probablemente porque no hay interés en un sector específico como la agricultura. Los países no están tan interesados. El Mercosur es un solicitante, pero no la UE, que trata de proteger lógicamente su mercado.

Desde la última reunión, hay una serie de pistas sobre lo que está ocurriendo en Ginebra, y sobre lo que está bloqueado en las negociaciones UE-Mercosur. Ha habido mucho trabajo y mucho movimiento en la OMC y Doha todavía no está muerta. El documento de Falkner tiene mucha sustancia. Es más o menos lo que el G-20 pedía, el Mercosur está muy bien representado en este documento, y todo lo necesario acerca de las reglas en materia agrícola está en él. La cuestión es el acceso al mercado, y es allí donde los grandes problemas surgen. Sin duda, hay una reducción de aranceles, la Comunidad debe abrir sus cuotas para productos sensibles, lo que representa entre 4 y 6% de su consumo. La clave es saber lo que quieren la OMC y el Mercosur. Tenemos una cuota que sería aceptable para todos, pero hay que plantearse si los negociadores de la OMC – Mercosur tienen un poco de imaginación y piensan en otras formas para dar acceso al mercado mejores que la OMC. Como por ejemplo una reducción progresiva de ciertos aranceles de las cuotas. En las cuotas no se puede hacer nada porque todo el mundo debe tener acceso a ellas, pero fuera de las cuotas quizás se pueda hacer algo más. En Doha hay más de 30 cuestiones relacionadas con la reducción de las subvenciones y con la eliminación de las subvenciones a la exportación y de las salvaguardias. Estas cuestiones están ya preparadas para la conclusión de la Ronda.

El punto delicado es el acceso al mercado, y se necesita imaginación para librarse del gran problema de las cuotas. Si se mira a los NAMA, esta es la contrapartida. En la última versión, las flexibilidades están abiertas, lo que es un buen punto para el Mercosur, que quiere un poco más del 10% porque los cuatro países casi no tienen productos sensibles en común. Si se piensa en el acuerdo bilateral OMC-Mercosur, hay que olvidar los aranceles consolidados y hay que ir hacia la desaparición de los aranceles en todos los productos, pero de nuevo se puede pensar en ciertas flexibilidades y en cierta periodización. En la última versión procedente del Mercosur hay cinco categorías de bienes considerando solamente los períodos de implementación. Hay que tener de nuevo un poco de imaginación para ver cómo se puede hacer de nuevo el paralelo entre lo que es sensible en Doha y lo que es sensible para el acuerdo regional.

En lo que respecta a los servicios, en la OMC Pascal Lamy está tratando de que los esfuerzos se concentren en los NAMA y en la agricultura, en las cantidades y en las modalidades, dejando los servicios para más tarde. Ciertos países están presionando para que los servicios no sean de nuevo incluidos, y nada ocurrirá. Se trata simplemente de un principio para terminar la Ronda en materia de servicios. Hoy en día los servicios y las inversiones serán negociados de manera más eficaz a nivel regional que en la OMC.

Un punto fundamental son las reglas. Está claro que ya no se van a debatir las reglas antidumping o antisubvenciones en los foros regionales. Se trata de una cuestión multilateral. Lo que importa ahora es la OMC más las reglas. Si se añade el término “más”, es porque se encuentra dentro de las reglas de la OMC, como el caso de la propiedad intelectual. La UE va a pensar que no hay nada substancial en materia de propiedad intelectual en la OMC, pero la cuestión está en saber si la UE va a seguir el modelo norteamericano de poner más reglas, o va a seguir las reglas multilaterales en materia de propiedad intelectual. En este punto se puede pensar en denominaciones de origen, importantes para la UE, o en la biodiversidad, importante para ciertos países latinoamericanos. La dificultad se encuentra en las reglas que están más allá de la OMC porque no hay nada en la OMC en materia de inversiones y de competencia. Es importante subrayar que la UE y sus miembros están creando nuevos modelos para llegar a acuerdos en materia de inversiones y competencia, y esto puede ser una cuestión sistémica en el futuro porque no hay un modelo central en la OMC, lo que es un buen punto que los países en desarrollo están lamentando no haber pedido que sea puesto fuera de la OMC, porque no hay acuerdos multilaterales acerca de estas cuestiones.

En materia de medio ambiente hay un gran problema en la OMC. Hay una lista de bienes que los países desarrollados quieren liberalizar, y los bienes anti-polución son muy sofisticados, por lo que los productores quieren obtener la desaparición de los aranceles. Y el otro gran problema para el Mercosur y para Brasil es la cuestión del etanol como combustible; como se trata de un producto agrícola que la UE afirma que no está incluido, pero al mismo tiempo no se trata de un bien agrícola.

El gran problema es el de las reglas de origen. La cuestión es que no tenemos un mandato en Doha, pero se está luchando por obtener un acuerdo dentro de la OMC. La situación está bloqueada por parte del Mercosur a causa de los criterios de valor añadidos tan apreciados por la Comunidad, y también está bloqueada del lado comunitario a causa de la utilización o no de estas reglas de origen anti-dumping, pero se trata de un problema del marco multilateral.

Aquí nos encontramos con un problema relacionado con la cuestión regional. Con la multiplicación de los acuerdos regionales, se da una multiplicación de las reglas de origen. Y para los terceros países se trata de la creación de una barrera comercial importante. ¿Cómo puede un país en desarrollo cumplir todos los criterios de las reglas de origen?. Están los criterios de las reglas de origen de la OMC, además de 350 acuerdos regionales con 350 sistemas diferentes de reglas de origen, a lo que se añade el sistema general de preferencias para las reglas de origen (35), más el sistema de quota-free, duty-free que se está intentando negociar para simplificar las reglas de origen. Las reglas de origen son la barrera para el comercio más importante de nuestros días, y no se les está prestando suficiente atención. El Mercosur y la UE deberían intentar exactamente hacer esto: simplificarlas para encontrar un lenguaje común para resolver este problema.

Es imposible sacar a Doha de la mesa. Dado que no se puede lograr este acuerdo sin Doha, por qué no ponerlo claramente sobre la mesa sabiendo que se tiene un Doha poco claro, y negociar este acuerdo UE- Mercosur de manera condicional, paso a paso. Si Doha se puede llegar a este punto, con Doha se puede ir un poco más lejos, y es la única manera de resolver esta cuestión

Maria del Carmen Vieira dos Santos

El desarrollo de Acuerdos Comerciales Regionales (ACRs) está vinculado a la proliferación de reglas de origen. Con o sin Doha, esta proliferación no va a detenerse. Las ACRs notificadas al GATT, a la OMC, y operacionales, son alrededor de 200. Si se eliminan los acuerdos en materia de servicios y las expecciones a las ACRs, tenemos alrededor de 140, lo que no es demasiado, pero si se añaden las que están en negociación o en proyecto, las cifras suben hasta entre 150 y 200 ACRs por año.

Estudiar la elección de los socios de estos ACRs da una perspectiva sobre el posible (o probable) acuerdo UE-Mercosur. Hace 13 años existían los llamados acuerdos norte-norte y sur-sur, alrededor del 80% de todos los acuerdos notificados a la OMC. Tan solo un 20% eran de naturaleza norte-sur. Haoy en día, los acuerdos norte-norte son apenas un cuarto del total, quizás porque hay menos nortes y por lo tanto menos acuerdos posibles, estando el resto gobernado por las reglas de la OMC. Los acuerdos sur-sur se han incrementado ligeramente, pero no demasiado. Y los acuerdos norte-sur se han incrementado enormemente. Hoy en día y en el futuro inmediato, el aumento important se da en este tipo de acuerdos norte-sur, en muchos casos se trata de acuerdos muy amplios, se trata de acuerdos OMC+ e incluso de acuerdos fuera de la OMC.

Los servicios, la inversión y las licitaciones son tres áreas en las que no hay negociaciones multilaterales y reglas acordadas, y se encuentran notablemente incluidos en los acuerdos norte-sur.

La tendencia actual es hacia acuerdos bilaterales. No se trata de integración regional, sino bilateral, ALCs bilaterales, sean ALCs estrictamente hablando o ALCs+. En ciertas ocasiones, la diferencia entre los nuevos acuerdos bilaterales y los plurilaterales, que se centran más en la integración económica que el nivel regional, está convirtiéndose en algo explosivo. Los bilaterales están adquiriendo cada vez más importancia. Pero de hecho esto no es exactamente lo que está pasando, lo que se está dando es un aumento significativo de las relaciones bilaterales, de las relaciones económicas que ya no están regidas por las reglas de la OMC. Hay que trabajar esta cuestión para ver si se trata de un OMC+, OMC-, o dónde se encuentran los problemas. Globalmente se puede estimar que alrededor del 40% del valor total del comercio se rige por las reglas de la OMC.

Es importante conocer las relaciones de los ACRs en la OMC. No se ha tratado nunca de una relación feliz. Tenemos las reglas de la OMC en las ALCs, regulan una excepción al MFN y a sus obligaciones. Estas reglas son obsoletas, y además no funcionaron nunca. Fueron incapaces de regular la nueva ola de ACRs. Hoy en día hay una nueva clase de ACRs, y estas reglas no han sido capaces de insertar todo esto en un sistema económico global coherente.

La declaración de Doha tiene un mandato claro para negociar reglas y procedimientos para los ACRs en la OMC, pero hasta ahora los negociadores sólo han rascado la superficie de los problemas. La decisión de aumentar la transparencia de los ACRs es importante, pero no es suficiente, porque hoy en día la OMC trabaja como si las tres excepciones condicionales que rigen los ACRs fueran artículos normales del GATT y en realidad no lo son, gobiernan una excepción enorme, que lo es cada vez mayor.

Queda la posibilidad de que los negociadores de Doha tomen la posibilidad de anular ciertas reglas o al menos preparar el camino para otro tipo de reglas en el futuro. Hay una serie de cuestiones sistémicas identificadas desde 1996, que son casi como el acuerdo UE – Mercosur, muy largas. En ellas está prácticamente todo el comercio, pero ¿qué porcentaje?, ¿el 90, el 95,

el 100%?. Los negociadores tendrán tarde o temprano que precisar el término sustancial, que no está claro. Las reglas de origen son una cuestión sistémica que debe ser tratado, si no será un desastre para los países en desarrollo que tendrán que aplicarlas. Pero ni siquiera eso será suficiente hoy en día.

La explosión de los ACRs es tan importante que se necesita una visión nueva sobre lo que quieren los países acerca de sus maneras de negociar y de cómo conducir la negociación. Las cuestiones sistémicas están evolucionando, no se trata simplemente de interpretar reglas, con la multiplicación de los ACRs hay más posibilidades de coalición. Una de ellas ha sido una especie de coalición con la intervención del embajador brasileño en el último Consejo General de la OMC, poniendo sobre la mesa algunas de las dificultades que podrían encontrar los miembros de la OMC y la comunidad comercial con la inclusión de la cláusula de MFN regionales en los acuerdos de asociación económica que la UE está firmando con los países ACP.

Márcia Donner

Es interesante plantearse la pregunta de si se debe continuar con o sin Doha, e incluso si las negociaciones deber continuar. La respuesta es muy breve: desde la perspectiva del Mercosur, es posible, pero desde el punto de vista de la realidad, sin duda la respuesta es no. Mientras se esté negociando en términos de cuotas para acceso al mercado para los productos agrícolas, no es posible concluir esta negociación sin concluir primero Doha, o al menos sin que se hayan obtenidos ciertos compromisos por parte europea. La Ronda de Doha es una prioridad para los países del Mercosur y de la UE. Se ha visto muchas veces, y por el momento el Mercosur no ha supeditado nunca la conclusión de esta negociación a Doha como han hecho los europeos.

También sería bueno para el Mercosur que la Ronda de Doha se definiera antes de concluir las negociaciones bi-regionales. Una pregunta es por qué no podemos proceder con claridad en la Ronda de Doha para poder avanzar con las negociaciones bi-regionales. Entonces, esta claridad debería estar construyéndose en Ginebra ahora mismo. Se está intentando obtener un cierto nivel de consenso en materia de modalidades. Si se acuerdan estas modalidades entre abril y mayo, tendremos tiempo de cerrar la Ronda de Doha en seis o siete meses, aprovechando el impulso, porque si se tiene en cuenta que hay elecciones en Estados Unidos en noviembre, por lo que será muy difícil que la negociación avance el año que viene, y si la Ronda no se concluye antes el calendario se verá considerablemente atrasado.

Si no hay resultados a finales de 2008, esto no sería bueno porque nos encontramos en lo que se ha calificado de ventana de necesidad. La economía global está experimentando serias turbulencias, no pasa un solo día sin malas noticias (crisis de las subprimes y de los seguros...). Todos los días se ven las economías de los países ricos al borde de la recesión a pesar de las buenas noticias de Japón. Los Estados Unidos y Europa están al borde de una seria ralentización. Las economías de los países emergentes dependen de cómo evolucione la situación, y es difícil saber cómo van a evolucionar.

La no conclusión de Doha será mala para la economía mundial, pero podría significar una aceleración de los acuerdos de comercio bilateral, siendo una tendencia importante para muchos países. La cifra oficial de 140 ACRs activos es más elevada que la realidad, pero hay muchas oportunidades que se presentan en este contexto. Nuestro posible acuerdo en el futuro inmediato no es un ACRs como los demás, es uno de los más importantes, con más de 700 millones de habitantes, más de 11 billones de euros de PIB, y más de 70.000 millones de

comercio, una gran cantidad de inversión europea en los países del Mercosur y de los países del Mercosur en la UE. Tenemos un acuerdo de asociación que está casi concluido, con más de 300 páginas de temas para este acuerdo, más de 1000 páginas de ofertas de acceso al mercado para bienes y servicios, tenemos un ARC potencial muy amplio en construcción, que cubre las reglas de origen, la defensa del comercio, la competencia comercial y el acceso a los mercados. Hay un gran número de oportunidades para realizar negocios en nuestras regiones.

Hay también en estas dos regiones muchos desacuerdos. El fracaso de las conversaciones en 2004 se debió al hecho de que ambas partes, en lo que se refiere a las ofertas de acceso al mercado que se hicieron mutuamente no se ajustaban a sus expectativas y sus ambiciones, sobre todo en lo que se refiere a lo que ambas partes consideraban como una buena oferta. Las dos partes creyeron haber hecho una buena oferta, pero ambas consideraron que no era tan buena como creía la que la propuso. Desde el fracaso de las conversaciones ha habido varios intentos por parte de los países del Mercosur para recomenzar el diálogo. Ha habido un par de reuniones ministeriales, de reuniones técnicas, pero sin realmente retomar las negociaciones.

La excepción es un momento en que se decidió que había que intentar de recentrar las negociaciones en tres prioridades:

- Una oferta mayor y más consistente para la UE en materia agrícola
- Una mayor oferta de servicios para el Mercosur
- Suficiente flexibilidad en los acuerdos para acomodar las asimetrías entre la mayor economía del mundo y el Mercosur.

A principios de 2006 el Mercosur realizó una oferta basada en estas tres prioridades, pero las condiciones no eran buenas para el lado europeo. La respuesta fue muy vaga, sin un verdadero compromiso. Pero la situación parece haber cambiado. En los meses pasados han circulado rumores positivos en la Comisión. Los representantes de la Comisión asistieron a la reunión del Consejo del Mercosur el pasado diciembre. Se realizó un comunicado conjunto sobre el relance de las negociaciones, pero sin un calendario para concluir las; el calendario que abierto a discusión, pero con tanto trabajo ya realizado, la conclusión no debería llevar mucho tiempo. Desde entonces ha habido otras ideas y propuestas, tenemos reuniones con miembros de la DG en Argentina y en Brasil, hemos tenido la reunión euro-latinoamericana en mayo, pero antes hubo una reunión semioficial crucial entre representantes de ambos socios en Bruselas. Todo esto debería ayudar a relanzar las negociaciones y llegar a una conclusión.

Karl-Friedrich Falkenberg

Las negociaciones comerciales siempre importan, pero no todas, depende de cómo se lleven a cabo. Cuando se piensa en las negociaciones comerciales entre Singapur y los Estados Unidos, es cierto que no crearon mucha expectación en el mundo. Para el acuerdo de la NAFTA durante sus dos primeros años de funcionamiento, Europa perdió un 30% de parte del mercado mexicano, lo que significó una llamada de atención para la UE. Efectivamente, no todas las negociaciones comerciales cuentan, pero tienen un gran potencial para afectar a los flujos comerciales en el mundo. La negociación entre la UE y el Mercosur es una de las que cuentan.

Si se lograra un acuerdo de libre comercio sustancial, se atraería mucho la atención de las empresas en todo el mundo, así como de los gobiernos de otros países, puesto que se crearían flujos comerciales preferenciales, y no se debe creer que este tipo de acuerdos es beneficioso para todos. Quizás a largo plazo sea benéfico para todos, pero a corto y medio plazo habrá

vencedores y perdedores. Estamos en un mundo competitivo en el que nadie quiere perder el tren. El entusiasmo que despiertan las negociaciones comerciales se incrementará.

Las negociaciones comerciales cuentan si se enfocan debidamente. Por parte de la UE se ha mirado a su competitividad general. La Comisión ha hecho de la competitividad su principal objetivo, y debe comenzar a nivel doméstico. Hay muchos progresos que realizar: desregulación, una mejor reglamentación... Pero también se ha tratado el aspecto exterior de su competitividad, con las negociaciones comerciales, y con la certeza de que la contribución más significativa que por parte europea podría hacerse es la conclusión de la Ronda de Doha.

Europa es la entidad comercial mayor, comercia con todo el mundo, no solo con ciertos socios selectos, y la Ronda de Doha podría ayudar a mejorar sustancialmente el acceso al mercado para sus exportaciones de bienes, servicios, bienes agrícolas procesados hacia un número cada vez mayor de países. La prioridad para la UE es asegurarse de que todos los mercados mundiales se están abriendo aún más, y entonces la competitividad de sus empresas en el mundo mejorará.

Es necesario no perder de vista las oportunidades bilaterales. Una de ellas es la necesidad reactiva. El bilateralismo y las negociaciones se están produciendo, y si se aparta la mirada de ellos se corre el riesgo de desfavorecer la competitividad de los bienes y de los servicios de la UE en los mercados concernidos. Hay que saber lo que pasa en el mundo para no perder el tren. La segunda es que si se quiere ser activo hay que saber cuáles son los mercados en crecimiento interesantes. Si se quiere tener una agenda comercial bilateral activa y competitiva, se necesita un acceso preferencial a los mercados importantes en crecimiento en todo el mundo. Están relativamente bien identificados, el Mercosur y Asia como región.

La capacidad de negociación comercial tiene poco que ver con las perspectivas de crecimiento. En los pronósticos internacionales en esta materia, cuando se quiere identificar en qué campo hacer un esfuerzo, basta con identificar un mercado protegido, y se elimina esa protección: las negociaciones comerciales conciernen las barreras. De nuevo aquí el Mercosur es un objetivo interesante, sus mercados están bien protegidos en materia de bienes por aranceles, aunque en el sector más competitivo en el Mercosur, la agricultura, hay una protección sustancial que podría ser eliminada a través de la negociación. Pero su mercado está también protegido en lo que respecta a los servicios y a la inversión, con lo que hay aún un campo amplio en el que vale la pena la negociación. Se logrará una gran diferencia con los resultados de esta negociación.

Lo mismo se puede decir de las prioridades bilaterales del Mercosur, como India, Corea, el ASEAN, ya que hay ciertos objetivos para los que las negociaciones comerciales bilaterales pueden ser importantes. Hablar de una última oportunidad tiene más relación con el periodismo que con las negociaciones comerciales, se trata de atraer la atención. Pero ser negociador es mucho menos interesante, se trata simplemente de trabajar hasta llegar al objetivo. Las negociaciones tienen mucho que ver con el baile, cuando uno de los socios pide al otro que le conceda un baile, al otro no le gusta la música, y recíprocamente. En el Mercosur no se ha encontrado aún la melodía correcta, pero se podrá hacer con algo de creatividad.

Es positivo escuchar que hay una relación entre las negociaciones de Doha y del Mercosur. Antes, incluso en este mismo foro, se decía que era una cuestión puramente europea, que no se podía realmente completar esta negociación antes de terminar con Doha, y desde el punto

de vista del Mercosur se trataba simplemente de una actitud defensiva de Europa. Es muy alentador ver que el Mercosur considera que sería difícil para ellos concluir nuestro acuerdo bilateral sin saber lo que va a pasar con Doha. No simplemente en el frente agrícola, sino también en el del NAMA.

Si se mira lo que ha pasado desde 2004, se ha intentado ver si se podían reflotar las negociaciones, y ambos socios han realizado esfuerzos genuinos, pero se han topado con grandes dificultades. La primera es que cuando una negociación fracase y se quiere relanzar, es lógico centrarse sobre lo que ha provocado el fracaso. Aunque haya mucho ya logrado sobre la mesa. Pero tras 2004, cuando se intenta ver lo que hay sobre la mesa como punto de partida, se va hacia un punto muerto, no se ha logrado desde 2004 establecer conjuntamente los puntos de partida. Se sabe que la negociación ha fracasado, pero no se sabe a partir de dónde, y esto plantea un problema.

Es cierto que desde entonces el Mercosur ha puesto sobre la mesa un informe en el que enfatiza sus demandas revisadas para el acceso a los mercados agrícolas, además de dar pistas sobre las posibilidades de acceso al mercado que propone a cambio. Y en la UE hubo un informe en paralelo en el que especificaba sus expectativas en materia de servicios y de NAMA, con algunas pistas sobre lo que se podrá hacer en materia agrícola. Un informe perfectamente simétrico. Estos dos informes se han seguido mirando mutuamente como en un espejo desde entonces, y no han ayudado a romper el bloqueo de base que existía, probablemente a causa de Doha.

Ahora Doha se está aclarando, y probablemente hay algo que va a salir de aquí, pero al mismo tiempo hay que ser precavido y asegurarse de no estar ante un espejismo. Es cierto que en Bruselas se comienza a ver más claro en ciertos campos (NAMA, subsidios agrícolas, disciplinas...), no es el caso de cuestiones importantes como las indicaciones geográficas o los servicios..

Además, la relación entre la UE y el Mercosur no es solamente un ALC. Nos sentaremos de nuevo juntos a principios de abril, la Cumbre de Lima será una nueva oportunidad. Para entonces, la cuestión de Doha se habrá asentado, y se podrá ver más claramente lo que va a poder hacerse con el acuerdo entre la UE y el Mercosur.

Integración o fragmentación: ¿hacia dónde va Sudamérica?

Carlos Malamud

Nueve puntos pueden resumir la crisis actual de la integración en América Latina

1. Confusión en el proceso de integración latinoamericana hoy

No es solo la sopa de letras clásica, sino de hacia dónde y cómo se quiere marchar. En la cumbre energética sudamericana de la Isla Margarita (Abril 2007), sin venir a cuento, se aprobó la propuesta de Chaves de crear la UNASUR que reemplaza la existente Comunidad Sudamericana de Naciones, y esto se hizo de forma acrítica. Nadie sabe cómo avanzará, y si

se hará a partir de la convergencia de las instancias de integración sub-regional existentes (Mercosur y Comunidad Andina) o se va a marchar a partir de instancias propias.

2. La presencia de turbulencias dentro del subsistema de integración subregional

Tanto la Comunidad Andina como el Mercosur viven situaciones complicadas aceleradas desde la salida del Mercosur de la primera y el intento de Venezuela de ingresar en el segundo. No es la causa única de las crisis a las que asistimos, pero es importante. Por si esto fuera poco, el fuerte nacionalismo de la región impide la cesión de las cuotas de soberanía necesaria para que la integración avance.

En la Comunidad Andina algunas dificultades se expresaron a través de los negociadores de Colombia y de Perú, a través de sus respectivos tratados de libre comercio con Estados Unidos y en el rechazo venezolano a los mismos. Actualmente esta situación de crisis se vive en la propuesta boliviana de negociar a dos o más velocidades con la UE, lo que puede crear en el futuro conflictos de peso.

En Mercosur tenemos por un lado el enfrentamiento entre los países pequeños y los mayores, y por otro lado la parálisis en que se encuentra la integración de Venezuela en el bloque. La ampliación está estancada, y los parlamentos de Brasil y Paraguay no se pronuncian.

Otro punto polémico es el proyecto de Uruguay de negociar un tratado de libre comercio con Estados Unidos, un proyecto que cuenta con la fuerte oposición de Argentina y de Brasil. Al mismo tiempo, la crisis entre Argentina y Uruguay ha dejado en evidencia la inexistencia de mecanismos de resolución de controversias entre los países miembros, además de las limitaciones del liderazgo brasileño, que optó directamente por no involucrarse en el contencioso. En este punto hay una pregunta importante que se plantea: qué gana y qué pierde Mercosur si finalmente Venezuela entra en el mismo.

3. Dificultades o parálisis en las negociaciones con la UE

Hay una parálisis de la negociación de los dos procesos de integración regional con la UE. Esto no puede ser visto como una consecuencia directa de lo anterior, pero es un buen indicador de las turbulencias existentes. La propuesta boliviana de negociar el tratado de asociación con la UE teniendo en cuenta sus especificidades, es decir el rechazo al libre comercio defendido por Ecuador, si bien no fue rechazado categóricamente por la UE, sí puede dar lugar a una situación insólita en el futuro. Por primera vez afortunadamente en las relaciones entre la UE y América Latina se han comenzado a escuchar a responsables políticos europeos plantearse seriamente la posibilidad de negociar no con instancias subregionales, sino tratados bilaterales como son los dos únicamente existentes; Chile y México. Esta es una de las grandes paradojas de la Unión: por un lado apoya la firma de tratados con instancias subregionales y por otro lado los dos únicos tratados firmados son con países individuales.

4. El aumento de los conflictos bilaterales

Pese a todo la retórica integracionista, mucho más insistente y enfática que antes, estamos viviendo una coyuntura de proliferación de conflictos bilaterales que responden, como en el pasado, a una dialéctica fronteriza, pero también a diferencia de antes asistimos a otros con un marcado sesgo político o económico. Es el caso de las pasteras de celulosa entre Uruguay y Argentina. Y a esto hay que agregar otro conflicto en ciernes pero que sigue los mismos patrones que es el intento de la compañía minera Riotinto de construir un puerto a orillas del

río Uruguay en la costa uruguaya y que se encuentra con la oposición argentina. El dislate de las autoridades argentinas es grande. A esto hay que añadir la financiación por parte del gobierno venezolano de proyectos bolivarianos en varios países de la región, como el caso de Oyanta Mala en Perú que supuso un serio encontronazo diplomático entre Perú y Venezuela o el caso del juicio del Comandante Chaves sobre el senado chileno que también supuso otra crisis importante. A esto hay que agregar que nunca como en el pasado se está acudiendo para resolver estos conflictos internacionales al Tribunal de La Haya, lo cual evidencia la falta de instancias adecuadas en América del Sur para resolver conflictos bilaterales.

5. El giro hacia la izquierda y la confluencia política y económica, ni la energía ni la finanza han contribuido a la integración

Ni la confluencia política e ideológica en opciones de gobierno, el llamado giro a la izquierda, ni la energía ni las finanzas se han convertido en motores de integración. Sobran las pruebas de los fracasos, pero entre los primeros son los conflictos ridículos entre dos gobiernos de izquierda como Argentina y Uruguay por las fábricas de celulosa, o el conflicto entre Bolivia y Brasil, en vía de resolución, por la nacionalización de los hidrocarburos bolivianos y el embate de Evo Morales y de Chaves contra Petrobras. Entre los segundos, la energía, ni el anillo energético impulsado por Perú, ni el gran gasoducto del sur, el faraónico proyecto impulsado por Venezuela, han pasado del estadio de propuestas. Y en esta misma línea habría que preguntarse quién se acuerda ya de la OPEPGASUR, el intento de crear una OPEP sudamericana. Por último, en las finanzas la deriva del Banco del Sur que más allá de las periódicas reuniones, algunas ministeriales, para intentar reflotarlo, prueba las enormes dificultades existentes en la región para salir de la situación de estancamiento existente.

6. La emergencia de áreas de potencial conflicto armado regional (Bolivia-Colombia-Venezuela)

Nos encontramos en América del Sur por primera vez en décadas con la existencia de dos potenciales zonas de conflicto bélico, que tendrían, de producirse, importantes ramificaciones regionales. En primer lugar Bolivia, con un potencial estallido de guerra civil que podría regionalizarse rápidamente, sobre todo a la vista de los importantes yacimientos energéticos existentes en el país, ambicionados o deseados por buena parte de sus vecinos.

Y en Colombia nos encontramos con que la abierta ingerencia de Chavez en la lucha antinarcos y antiterrorista de Uribe, ha aumentado considerablemente la tensión en la zona andina, hasta el punto que no son pocos los analistas que se preguntan hasta dónde seguirá escalando la tensión.

A esto hay que sumar un claro alineamiento de la Nicaragua de Ortega con Chaves y con las FARC en contra de Alvaro Uribe.

También tenemos las tensiones entre Colombia y Ecuador por el tema de las fumigaciones con lifosato en la frontera, aunque el carácter de este enfrentamiento es algo distinto del anterior.

7. La política exterior venezolana tiende a dividir más que a unir la región

La política exterior venezolana, petrodipomacia más ALBA (Alternativa Bolivariana de las Américas) es un elemento más allá de la retórica integracionista que tiende más a fragmentar la región que a unirla. Dos ejemplos. Por un lado la penetración de Irán en América Latina de la mano de Venezuela provoca resquemores en gran parte de las cancillerías latinoamericanas. Lo mismo se puede decir de su proceso de rearme, y hay que tener en cuenta que si bien no

estamos aún en una verdadera carrera armamentística, sí estamos en un proceso importante de modernización de los ejércitos, como los que están experimentando Chile, Brasil o Perú.

Al mismo tiempo las vías de ingerencia venezolana en asuntos de terceros países es importante.

8. La competencia por el liderazgo regional entre Brasil y Venezuela

Existe una soterrada pugna por el liderazgo regional entre Brasil y Venezuela, a veces para nada soterrada. Es verdad que cada país tiene su propia agenda y que entiende el liderazgo de maneras distintas, pero el conflicto es cada vez más claro. Sin embargo, Brasil es el único que puede ejercer una cierta labor moderadora en la región, por ejemplo intentando evitar el conflicto en caso de una escalada entre Venezuela y Colombia.

9. Una ola excesiva de voluntarismo

Las indefiniciones y los voluntarismos, en esta como en otras materias, son la norma. De ahí los grandes anuncios de medidas prodigiosas que luego no se concretan y terminan siendo la causa de nuevas frustraciones. Por ejemplo, en Cochabamba, el gobierno boliviano está impulsando la construcción del Parlamento Sudamericano, una institución que como tantas otras del proyecto de integración regional nacerá vacía de contenido. Sin embargo, esto no excluye que en el proyecto se gasten cantidades enormes de dinero, o que luego otras tantas se consuman en los salarios de los parlamentarios, asesores o personal de apoyo. Lo mismo se puede decir del Parlamento del Mercosur, planteado en su momento como la institución salvadora de la crisis que sufre en este momento esta instancia subregional. En abril de 2007 Evo Morales, siguiendo la estela de Rafael Correa, reveló que en la región ya existe consenso para la creación de una moneda común, aunque no aclaró entre qué países existe este consenso ni cuál será el camino para llegar a la misma. En la visión de Morales, la moneda única es una pieza clave en el camino hacia la integración regional y no una consecuencia de la misma. De ahí que se comience una vez más a construir la casa por el tejado, y en este caso lo central va a ser no la moneda única sino el nombre de la moneda. Dice Morales: “es una tarea que viene de muchos debates. Hasta le hemos puesto un nombre: Pacha, un poco viendo el futuro”. Venezuela también tiene una propuesta de nombre. Todos los países tienen una propuesta. Pero, ¿hay acuerdo de todos los países para tener una sola moneda? Eso ya es una coincidencia. El problema central es que una vez que tengamos el Pacha, ¿qué hacemos?. El problema es que América del Sur todavía no sabe qué hacer consigo misma.

Roberto Bouzas

Una cuestión clave es aclarar cuál es la variable dependiente en el debate que se sugiere. Si se habla de integración, hay una tendencia a hablar de un tema tan amplio, que a veces casi ni se recuerda de qué se estaba hablando. Por lo tanto hay que definir esta variable, la integración, a fin de evitar que el tema sea demasiado amplio.

En los años 90, se vio en América del Sur un conflicto o una fuerte competencia entre dos tipos de aproximación a la integración regional. Una defendía el ALC y la otra una unión aduanera. Esto estaba representado claramente por la estrategia de Chile por un lado, y del Mercosur y la Comunidad Andina por otro. Esta competencia hoy en día no existe en la región. Las uniones aduaneras ya no son viables. Hay dos tipos de razones que explican esto: endógenas, y un contexto en mutación en la región.

Las razones endógenas hacen que los proyectos de unión aduanera sean cada vez más difíciles si no imposibles en la región. La primera es una que siempre ha estado allí, la modesta demanda de integración que significa un nivel de interdependencia relativamente bajo en la región. La interdependencia es baja y cada vez menor. El comercio intra-regional en el Mercosur era de alrededor del 20% del comercio exterior total a finales de los 90, hoy en día de tan solo un 14%. La segunda razón endógena es que los intereses estructurales divergentes entre los países se han visto aumentados por la falta de concesiones entre ellos. La dificultad para aplicar una política exterior común es significativa de este déficit. Y la tercera razón endógena es un problema de liderazgo en el suministro de bienes públicos, en lo que se refiere a la decisión de ejercer el liderazgo y a la capacidad de ejercerlo.

En lo que se refiere a un contexto cambiante, hay tres tendencias que hacen inviables los proyectos de unión aduanera bajo las circunstancias actuales. La primera es una liberalización competitiva y un bilateralismo con los Estados Unidos. Esta fuerza ha creado una dinámica centrípeta inconsistente con las uniones aduaneras. El mejor ejemplo es la Comunidad Andina, pero el Mercosur también sufre los efectos de esta política. Este enfoque político de los Estados Unidos ha sido mucho más eficaz que la influencia de la EU en la región, que se ha centrado mucho más en intentar fortalecer las uniones aduaneras. El segundo contexto en mutación es el nuevo ambiente político e ideológico de la región, más heterogéneo y centrado en políticas económicas más activistas y más orientadas hacia el interior. Aunque el paradigma político de los 90 no era necesariamente bueno, era más funcional para la liberalización comercial que el actual. Y el tercer contexto cambiante es una mutación en el peso relativo del comercio en la agenda regional. A causa del aumento del precio de los productos de base, la parte del comercio intra-regional en el comercio total ha caído en los últimos años, lo que ha reducido los incentivos para cooperar en el ámbito comercial, mientras que otras cuestiones económicas han aumentado su peso, como la energía, la infraestructura, e incluso la inversión extranjera directa intra-regional. La cuestión clave es que estos ámbitos políticos requieren otros instrumentos diferentes de la liberalización comercial y de las políticas comerciales comunes, y estos instrumentos son más complejos y conflictivos.

Hay que tomar una visión más amplia de lo que normalmente se considera como integración regional. La cuestión que se plantea aquí es más compleja, porque la variable dependiente es más oscura. Hay novedades en la región en materia de integración regional, como por ejemplo el ALBA, pero no son innovadoras. Lo más interesante desde el punto de vista del impacto a largo plazo sobre la integración regional es el surgimiento de los flujos de inversión intra-regionales, en particular procedentes de Brasil, y de grandes empresas privadas brasileñas que están tomando posición en los mercados de Sudamérica, sobre todo en materia de recursos naturales y de actividades mercantiles, que sin duda afectarán a la integración regional en el futuro.

Marco Aurélio García

Cuando se recuperó un poco la idea del Mercosur y se relanzaron las discusiones, había una condición favorable: una cierta homogeneidad en materia de políticas macroeconómicas en los cuatro países de la región, mientras que esto había sido un obstáculo en el período precedente. Pero inmediatamente se vio que retomar simplemente las discusiones comerciales tenía sus límites, en gran medida impuestos por el diferente peso en este proceso de integración de Argentina y Brasil por un lado, y de Uruguay y Paraguay por el otro. Poco a poco surgió la idea de añadir a la dimensión comercial otras como la integración productiva, los mecanismos de compensación (limitados por la falta de recursos), y especialmente la idea de desarrollar ciertas líneas de gran importancia, como las de las infraestructuras físicas y

energéticas, además de la creación de un sistema de fondo de garantía para permitir las inversiones en estos campos, además de permitir una mejora del comercio en la región.

Todo esto funciona, incluso si los resultados son limitados por el momento, pero estos límites tienen que ver con el pasado y con cuestiones de naturaleza política y económica en la región. Hay hoy día nuevas dinámicas muy variadas en la región. Por un lado, hay países que siguen una línea previsible (Chile, Argentina, Uruguay y Brasil), con experiencias económicas y políticas similares (en períodos diferentes), y han tomado ahora la dirección del crecimiento económico contra la lógica de los factores macroeconómicos más importantes. Tienen problemas con sus sistemas políticos, pero de todos modos han podido llevar a cabo una transición relativamente tranquila a la democracia.

Hay otros países, especialmente en la zona andina (Venezuela, Perú, Bolivia y Ecuador), con una estructura económica diferente respecto a los otros cuatro, que han sufrido también transformaciones. Hay un incremento importante de sectores populares, en ciertos casos determinado por cuestiones de naturaleza étnica, y todo esto frente a un sistema político muy inestable... En estos países hay importantes movimientos sociales, sin resultados inmediatos ni estables, pero todavía están en curso. Ni Chaves ni Morales o Correa son la razón de la inestabilidad política, sino que ellos son el resultado de un largo proceso de inestabilidad política e institucional. Esta es la razón por la que han planteado el problema clave de un asamblea constitucional para refundar sus instituciones que estaban obsoletas. Incluso en Perú, cuando se analizan las últimas elecciones presidenciales, encontramos un candidato próximo al modelo venezolano frente a un candidato que es un ejemplo de la larga tradición popular peruana. El resto de las alternativas fue en cierto modo excluido.

Es evidente que las dinámicas de estos países con gran inestabilidad (Bolivia se encuentra cerca de una revolución social) provocan una cierta inestabilidad general, pero es ahí donde se encuentra la posibilidad de estabilidad en la región. El futuro dirá si estas experiencias triunfan o se volverá a situaciones precedentes.

Latinoamérica está en crisis como otras regiones del mundo. Si se mira este subcontinente, se ve algo extraordinario: hace 25 años había dictaduras en prácticamente todos los países, hoy tenemos gobiernos elegidos a través de un proceso limpio, con una gran participación popular. Al mismo tiempo, con el surgimiento de nuevas tendencias políticas, hay una nueva derecha y una nueva izquierda. La nueva derecha es más civilizada y sensible a los problemas reales del continente.

El una región que está atravesando un período de crecimiento económico general, al mismo tiempo que una preocupación muy seria acerca del control de los parámetros macroeconómicos. Hay una reducción significativa de la inflación, una reducción de la vulnerabilidad exterior de la región, y una preocupación (sin excepciones) por parte de los gobiernos por las cuestiones sociales. Hay programas sociales en todos los países, con programas económicos destinados a la reducción de la pobreza.

Las opciones en términos de asociaciones comerciales están muy vinculadas a la vocación de ciertos países. La unión aduanera no funcionó en el Mercosur como en Europa. El Mercado Común Europeo pudo crear una cierta dinámica a partir de las que las ampliaciones sucesivas se han ido realizando. Incluso hoy en día, en el caso de Sudamérica, se ha perdido en cierto modo la posibilidad entre la política chilena y la de otros países: Chile ha perdido la oportunidad de ser el cuarto socio del área de libre comercio con México, los Estados Unidos

y Canadá, y Brasil no hizo lo suficiente atraer a Chile y mostrarle las ventajas que una asociación comercial sudamericana podría tener.

Hoy en día hay un verdadero problema. Una asociación comercial no puede materializarse porque incluso si las economías importantes como Argentina o Brasil sufren un crecimiento extraordinario y pueden absorber la producción de países más pequeños, siempre habrá de todas maneras una tendencia a la profundización de las asimetrías entre las economías más fuertes (Brasil, Argentina, Colombia) y las más pequeñas. Estas tres economías no pueden establecer unas relaciones comerciales equilibradas con otros países, y necesitan tener mecanismos de compensación que se están debatiendo hoy en día: mecanismos de complementariedad industrial, inversiones, y en particular la construcción de una infraestructura física y energética. Una de las paradojas de Sudamérica es que es una de las regiones del mundo con recursos energéticos más importantes, y que varios países se encuentran amenazados de restricciones energéticas.

João Luis Aguiar Machado

Aunque no se sepa hacia dónde va el continente latinoamericano, es importante saber de dónde viene. Y viene de 25 años de enorme progreso. En las experiencias de integración regional, tanto si se mira el Mercosur, aunque sea una unión aduanera incompleta, o a la Comunidad Andina con todas sus carencias, se han logrado enormes progresos. Por no hablar de los avances logrados en la consolidación de una visión común de los valores democráticos y en la importancia del respeto de la ley. Todos los gobiernos han sido elegidos democráticamente, a veces con la inestabilidad como resultado, pero siempre dentro de un marco de progreso democrático.

La dificultad es que estos gobiernos legítimos han sido incapaces de solucionar una de las principales dificultades de Latinoamérica: la falta de equilibrio. Hay aún una gran parte de la población en la que una parte es muy rica y la mayor parte es muy pobre. Hay una serie de opciones de política económica que deben seguirse, y hay una serie de gobiernos que consideran esto como una urgencia, aunque no estén seguros del éxito. Han preferido en los últimos tiempos optar por el bilateralismo y por negociar acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos y con Asia. Muchos de los regímenes han pensado que seguir esta dirección es la mejor manera de tratar la falta de cohesión de Latinoamérica, en lugar de elegir la integración regional, que es mucho más laboriosa y que tardará muchos años en dar resultados.

La afirmación de que la experiencia de unión aduanera ha sido completamente descartada debe ser hecha con precaución. Es cierto que en el caso de la Comunidad Andina, el hecho de que Perú y Colombia negociasen áreas de libre comercio con los Estados Unidos hizo que las uniones aduaneras ya no fueran viables. Pero en el caso del Mercosur aún se encuentra ahí. Hay presiones por parte de Uruguay y de Paraguay para negociar bilateralmente con los Estados Unidos, pero por el momento la unión aduanera sigue vigente con la intención de reforzarse y hacer frente a los desafíos políticos que implica.

Es también importante tener presente que no se debe comparar el éxito o el fracaso de este proceso con la integración europea. La experiencia europea es muy peculiar. No sólo los seis fundadores tenían razones políticas muy sólidas para embarcarse en esta experiencia, pero hay algo de que carece la experiencia latinoamericana es la solidaridad fuerte entre los países para transferir fondos a las regiones con un nivel de desarrollo más bajo. Tener este mínimo de solidaridad es muy difícil, porque cuando se produce la integración hay beneficiados y

perdedores a corto plazo, y en el proceso de negociación de una zona de libre comercio habrá ajustes que harán que algunos se beneficien mucho más que otros. Lo mismo ocurre con la integración regional.

La una manera de minimizar estas diferencias es a través de transferencias de recursos, como en la UE. En Latinoamérica esto no existe no sólo por razones económicas (falta de medios), sino también porque hay demasiadas dudas respecto a la idea de compartir la soberanía y la solidaridad. Esto se ve en las negociaciones: una de las primeras cosas que se hicieron en la UE cuando la unión aduanera fue creada con un arancel único, es que el dinero obtenido de estos aranceles iba a una caja única. Pero cuando se debate esto en los países de la región, la cuestión es cómo asegurarse de que el dinero obtenido en las fronteras de un país vuelva al mismo país, no hay aún una mentalidad que permita que el dinero vaya a una caja para compartirlo con los que lo necesiten. Este debería ser el punto de partida de una experiencia de unión aduanera, y no está aún presente en América Latina.

En las negociaciones andinas y del Mercosur hay dificultades, pero no hay parálisis. Por el momento ha habido tan sólo dos rondas, con una más en abril. Los problemas van a aparecer (si no, no habría necesidad de negociaciones), pero es exagerado hablar de parálisis. No es una paradoja que la política comunitaria favorezca la integración regional pero sólo ha tenido éxito en su conclusión de acuerdos con Chile y México. Es evidente que es más fácil negociar con un país individual que con un grupo. Si se toma el ejemplo del Mercosur, no se habría avanzado más negociando un acuerdo bilateral con Brasil o con Argentina. Cada situación presenta sus propias particularidades. La UE ha tratado de respetar en sus negociaciones todos los países latinoamericanos con su propia integración, por lo que se han promovido las negociaciones entre regiones. Hubiera sido más fácil negociar país por país, pero los objetivos no son sólo económicos, se desea también promover la integración.

La internacionalización del Mercosur y las firmas europeas: ¿juntos o separados?

Andrea Goldstein

Algunas de las empresas de Latinoamérica se están internacionalizando, se están convirtiendo en “multilatinas”. La idea que hay tras este término es que la estrategia de internacionalización es principalmente intra-latinoamericana. Es complicado el comprender las consecuencias de esta estrategia para el Mercosur y la UE, basada en un proyecto más amplio de estrategia de internacionalización de las empresas en las economías emergentes, incluyendo las de Latinoamérica.

En los últimos 10 o 15 años la producción de las ALCs de las economías emergentes hacia el resto del mundo se ha incrementando exponencialmente. El otro punto importante es darse cuenta de que, mientras que en los 80 se trataba de un proceso principalmente liderado por países y empresas latinoamericanos, se ha convertido en una especie de fenómeno nacional. Las ALCs por región también han cambiado su forma, porque la parte más importante corresponde a Asia y a las economías emergentes, creciendo rápidamente. Mientras que la parte que corresponde a Latinoamérica está decreciendo, como un reflejo del ambiente general de la economía global.

En términos de estrategia de empresas, pasando de datos agregados sobre países a los datos de las empresas, es importante señalar que las más importantes multinacionales de economías emergentes se están internacionalizando cada vez más en términos de operaciones internacionales sobre el total de las operaciones, y el grado de internacionalización está cerrando rápidamente la brecha con las empresas más establecidas de Europa, los Estados Unidos y Japón. Este es un fenómeno frecuente que existe tanto a nivel nacional como a nivel empresarial. Se está produciendo un cambio total en el capitalismo global en este sentido.

Renato Flôres Jr. and Germán Calfat

La fragmentación de la producción es hasta cierto punto un nuevo fenómeno. Tradicionalmente se considera que la manufactura comienza con los inputs, que son combinados con cierta tecnología, con lo que se produce algo, el output. Esta es la visión tradicional utilizada por los organismos estadísticos nacionales. Sin embargo, con el desarrollo de la tecnología la producción ha comenzado a separarse en procesos más reducidos, diferentes. En lugar de realizar una operación de una vez, se hace una secuencia de operaciones múltiples. Si se logra realizar esto y controlar las diferentes operaciones, las consecuencias son importantes. Porque se pueden deslocalizar puntos específicos del proceso productivo basándose en consideraciones de ventaja absoluta, y no comparativa.

Esta fragmentación produce dos tensiones importantes. La primera es que se optimiza el proceso productivo por bloques. Se habla de un renacimiento de las ventajas absolutas, puesto que se busca el lugar del mundo en el que el costo se puede minimizar. Ya no es una ventaja comparativa. La segunda tensión es que cuando se divide el proceso productivo hay un problema de gobierno de la totalidad del proceso, en el que se trata de obtener un máximo de valor añadido. Si una operación está bien definida, bien categorizada, si hay especificaciones muy precisas, se puede enviar a China o a un país africano, pero conservando el valor añadido que se va a recuperar más tarde cuando con estos productos semielaborados se va a montar el producto final (quizás en otro lugar). Esta es una operación compleja que no se puede realizar con todo tipo de productos, y que una tendencia importante dirigida por las economías en desarrollo.

Se trata de un proceso importante, en primer lugar, porque se está convirtiendo en una forma de transferencia de tecnología. Comprometerse en una cadena de producción fragmentada significa adquirir la tecnología y tener la posibilidad de mejorar la participación en el proceso. Esta ha sido una de las estrategias en China. China comenzó insertándose en las cadenas de producción fragmentada a un nivel muy bajo, y desde entonces ha podido escalar en el nivel de las cadenas gracias a las transferencias de tecnología, sin tener en cuenta lo que quiere el centro de la producción, ganando mayor valor añadido.

La práctica totalidad de los bienes más significativos siguen hoy en día una filosofía fragmentada. Los productores que no siguen este sistema de fragmentación van probablemente a desaparecer. O el bien en cuestión es excelente, o se vende en un mercado preferencial, pero las preferencias van a desaparecer. Es muy importante tener una idea de cómo se comportan los miembros del Mercosur en esta nueva realidad de fragmentación.

A fin de mostrar la situación en el Mercosur, sobre todo en Argentina y en Brasil, se ha usado una clasificación diferente de los flujos comerciales según la etapa de producción de los bienes enviados por barco, de manera que se puede inferir el grado de fragmentación.

- Se han utilizado cinco categorías. Bienes primarios, intermedios (que son el centro de la fragmentación) divididos en semi-terminados, y partes y componentes, y bienes finales (de consumo o de capital)
- El índice más importante de fragmentación es el flujo de partes y componentes. Si se envían de unos países a otros, se entra en la lógica de fragmentación. Uruguay tiene el 2% y Paraguay el 0,3% de sus exportaciones en partes y componentes. En Argentina es el 6,1%, y en Brasil es el 11% en 2004, cifras aún muy modestas.
- Otra indicación son los bienes semi-terminados, intermedios. En Argentina son el 61,9% y en Brasil el 46,7% de las exportaciones. Estos porcentajes, que podrían ser muy positivos, son de hecho decepcionantes cuando se ve la naturaleza de los bienes intermedios exportados de estos dos países.

El caso más interesante son las partes y los componentes. Si se miran, por ejemplo, las importaciones, en el caso de Argentina, en 2003 importó 46,4% de bienes intermedios y un 17,8% en partes y componentes. Brasil en 2004 importó un 40,7% de bienes intermedios y un 29,6% en partes y componentes.

Se deben mirar también los bienes finales. En 2003 la cantidad de bienes finales exportados por Argentina, con ambas categorías juntas, fue del 27,7%, mucho menos de los que entraron. Por lo tanto, de nuevo, sin tener en cuenta la naturaleza de los bienes intermedios, no hay un flujo de exportación. Estos bienes intermedios entraron quizás como bienes domésticos y no como parte de una cadena fragmentada. Lo mismo ocurre con Brasil, con un 40,7% y un 29,6% de importaciones, si se comparan con los bienes finales, hay menos del 37,2% de bienes finales, lo que no es un panorama muy alentador.

En términos de los vínculos de la cadena de producción fragmentada, se deben mostrar en el caso de Argentina y de Brasil los socios en el flujo de partes y componentes que se encuentran en el centro de la relación de fragmentación. Si se mira el caso de Argentina se ve en primer lugar que en términos de exportaciones de partes y componentes un 50% va al Mercosur (Brasil). Un 20% va al NAFTA, y el 16% va a la UE. De hecho, Argentina produce unidades fragmentadas para Brasil. En términos de importaciones, de las partes y los componentes que llegan a Argentina, el 31% es suministrado por Brasil, el 29% viene de Europa y el 19% del NAFTA.

Se dan dos patrones muy interesantes. En primer lugar, la inserción de Asia en el Mercosur. Si se consideran juntos China, Taiwán, Corea del Sur, Japón, etc., el 17% de las partes y componentes que compra Argentina viene de Asia. Por otro lado, Argentina no tiene relaciones con Asia, no le envía nada en términos de partes y componentes, pero Asia está penetrando en el Mercosur. Asia tiene más o menos el mismo tamaño que el NAFTA en términos de suministro, pero no hay un flujo de contrapartida. El otro punto interesante es que Argentina es un proveedor modesto de partes y componentes para Sudamérica, sólo el 8% de sus exportaciones de partes y componentes. Esto nos muestra un patrón muy claro si se miran los flujos comerciales: una posición jerárquica del Mercosur en Latinoamérica, es el mismo patrón que Asia para la economía mundial. Brasil es muy importante para Argentina: el 47,6% de sus exportaciones en 2005, y el 29,6% de sus importaciones vinieron de Brasil.

Brasil tiene un patrón más diversificado, en cierto modo más moderno. Por ejemplo, en materia de exportaciones, el 39% de ellas va a los Estados Unidos (lo que muestra que Brasil está insertado en la fragmentación), el principal destino de las partes y los componentes brasileños. Un 22% va a la UE y tan sólo el 16% al Mercosur. La economía brasileña está más

insertada en la lógica de fragmentación. Hay un flujo modesto (3%) a China, además de un 10% a Sudamérica, lo que confirma el papel importante de Sudamérica para el Mercosur. En términos de importaciones, hay un patrón un poco diferente: el 22% viene de los Estados Unidos, un 28% de la UE, pero un 47% del suministro de partes y componentes en Brasil viene de Asia, lo que significa que Brasil reproduce en cierto modo el patrón de las multinacionales norteamericanas y europeas: las empresas brasileñas *outsourcing* desde Asia, como hacen en Europa y en los estados Unidos, lo que revela una mejor inserción de Brasil en estos patrones.

En cifras, es interesante ver las exportaciones de partes y componentes de Brasil en relación con China. En primer lugar, Brasil ha incrementado su peso como suministrador de partes y componentes, y desde 2003 comienza a bajar porque China está capturando más sectores de la cadena de producción, lo que está haciendo que Brasil pierda partes de mercado. La presencia de China es un punto muy interesante.

Tanto para Argentina como para Brasil, la mayoría de las exportaciones de partes y componentes está vinculada a la industria del automóvil, no hay diversificación. En el caso de Argentina, sus 20 primeras importaciones son cajas de cambios y accesorios para vehículos motorizados. En lo que se refiere a las exportaciones, es el mismo modelo. Y el mismo patrón se aplica a Brasil. Es interesante ver que ambos tienen un patrón muy similar.

Hay cuatro conclusiones en este tema, las dos primeras menos pesimistas:

1. El Mercosur muestra una modesta inserción en las cadenas de producción fragmentada. Hay por tanto ciertos vínculos geográficos entre el Mercosur y ALENA o la UE, hay una presencia asiática en el Mercosur, el Mercosur es un proveedor modesto de piezas y de componentes para Sudamérica. No se encuentra fuera del proceso de fragmentación, sino que gracias a Brasil se encuentra integrado modestamente en la cadena.
2. Es curioso ver en lo que concierne los flujos comerciales fragmentados, el patrón brasileño no es muy diferente del argentino. Pese a ciertos análisis pesimistas, esto es positivo porque puede ser la prueba de la existencia de un esfuerzo conjunto en términos de fragmentación.
3. El flujo de bienes acabados es decepcionante, se trata solo de un flujo de bienes semi-transformados vinculado a materias primas apenas transformadas. Lo que es una mala noticia.
4. Incluso con esta presencia en la cadena fragmentada, si se mira la posición de Argentina y de Brasil en los mercados extranjeros, ésta se encuentra habitualmente amenazada.

C. Mariani Bittencort

Brasil es fuerte en materias primas, pero se trata sólo de un paso de la cadena fragmentada, y otros países obtienen los beneficios. Las compañías de Brasil buscan los mercados para obtener los beneficios de las exportaciones de bienes intermedios. Las empresas brasileñas siguen la estrategia de tener parte de su cadena de producción fuera del país para apropiarse de las ventajas, es una buena decisión.

C. Bolz

Una razón para que la respuesta a la pregunta sea “juntos” son la interacción, la cooperación y los acuerdos de joint-venture que se están construyendo entre compañías del Mercosur y compañías de otras partes del mundo. Las inversiones se realizan basándose en joint-ventures o en cooperación con empresas locales, en ambos sentidos. Aunque esto no se vea en las

cifras oficiales, muchas empresas del Mercosur participan a esta cadena a través de estos acuerdos.

Hay también una inversión intra-Mercosur que no es baja comparada a las economías de otros países. Es el caso de Uruguay, un pequeño país, pero en el que hoy en día sectores como la producción de carne o cerveza están dominados por empresas brasileñas. Por otro lado, la tierra está siendo comprada por agricultores argentinos. La agricultura ya no se considera como una materia prima, implica una importante tecnología y requiere una inversión muy elevada. Si se añade la necesidad de tecnología y de mano de obra, se trata de una materia prima que no es producida como una materia prima.

A. Estrany y Gendre

Es necesario hacer una referencia a la cuestión de las asociaciones con otras empresas. Hay que destacar mucho los sectores de actividad de las empresas para ver dónde buscar las asociaciones. Generalizando, en principio, toda empresa que hace una inversión en otro país tiende a buscar un componente local, una asociación local por el conocimiento del medio ambiente, de las disposiciones locales... El socio natural de un inversor es un inversor local, vale la pena destacar las particularidades de cada sector.

En el sector energético, viendo lo que pasa en el Mercosur, hay por lo pronto una colaboración de empresas extranjeras con empresas locales. En Argentina, Petrobras tiene una actividad creciente. A su vez las empresas privadas argentinas que se dedican a la búsqueda de petróleo y gas están actuando en el ámbito sudamericano en general, más allá del Mercosur, con inversiones en prácticamente todos los países de la región. Hay una empresa argentina que tiene inversiones en Asia Central, y su primera necesidad de asociación es la compañía oficial local de los países de Asia Central, donde es muy difícil moverse si no se está asociado con una empresa del ámbito local. Es decir, las particularidades del sector de nuevo hay que tenerlas en cuenta, y los conceptos generales hay que adecuarlos a estas particularidades. Toda generalización es delicada, y hablar de América Latina es el caso, hay que analizar país por país y situación por situación: hay más excepciones que la generalidad misma.

J.P. Lacroix

El Mercosur no es un actor mayor en el mundo industrial y la fragmentación no pasa por el Mercosur. ¿Por qué?. Hay varias razones que proceden de la experiencia cotidiana.

- ¿Cómo es posible que haya intercambios eficaces entre Brasil y Argentina, entre Uruguay y Brasil, entre Uruguay y Argentina, cuando el costo del transporte es exorbitante?. A menudo el costo del transporte marítimo entre Uruguay y Argentina es más elevado que entre Argentina y Europa. ¿Cómo es posible que una PME argentina o brasileña pueda trabajar en estas condiciones y que pueda hacer de la fragmentación?.
- Tenemos aranceles entre los más elevados (sobre todo en la industria del automóvil), en torno a 16% para los componentes, cuando Rusia, que no es miembro de la OMC, tiene 5% . Son ejemplos precisos. ¿Cómo se puede hacer fragmentación para la industria del automóvil en esta región si tenemos unas cargas arancelarias aplicadas a los productos de un 16% ? Alguien dirá que hay regímenes aduaneros que permiten exonerarlas. Sí, pero solo si se reexporta inmediatamente la pieza en el mismo estado. Pero si se vende a un prestatario que sigue trabajándola, ya no es posible, y hay que pagar un 16% sobre la materia prima o sobre el producto semielaborado. En estas condiciones, ¿cómo se puede hacer ? . Evidentemente, el costo de la mano de obra en Argentina es bajo, pero cuando se

añade el costo de la materia prima, las cuentas no cuadran. El punto más importante es un acuerdo de libre comercio con la UE. Porque el dismantelamiento arancelario, que es lo que más interesa, es esencial para la competitividad des empresas instaladas en América Latina. ¿Cómo se puede producir para la exportacion si no tienen las ventajas arancelarias ?.

- Las barreras no arancelarias son también un elemento importante. El coste de las formalidades de importacion, las normas... por ejemplo, en Brasil, cuando se importa un producto, hay que indicar en la factura el nombre y la dirección del proveedor. Cuando se envía un contenedor lleno de piezas de recambio, esto representa un enorme trabajo. No se tiene derecho de indicarlo en un documento anexo, hay que indicarlo en la factura. Este tipo de cosas, es un ejemplo. ¿Cómo pueden desarrollarse las empresas que fabrican bienes con bajo valor añadido y lograr hacer de la fragmentación internacional ? Costo de transporte, barreras no arancelarias, el coste de los aranceles, estas son las razones principales de que Argentina y Brasil no se desarrollen. Pese a todo, hay consumidores que compran nuestros productos. Pero sería interesante encontrar proveedores brasileños o argentinos capaces de proveer piezas para el mundo entero, y no sólo para el mercado local. Y he aquí la solución de la cuestión de la fragmentación. Porque cuando se compran piezas en tanto que constructor de coches, no se compran para un sólo mercado sino para todo el mundo. Y por esto un acuerdo de libre mercado entre la UE y Mercosur es indispensable. Y hoy en día, que hemos perdido cuatro años desde 2004, podríamos estar en la mitad del dismantelamiento arancelario. Es decir que habríamos hecho casi todo el camino, y por esta razon seguimos luchando por este acuerdo de libre comercio.

E. Stöckelmann

Respecto a la internacionalización de las empresas latinoamericanas y del Mercosur, es un signo muy importante para la región para lograr la competitividad. Si se logra ser competitivo en Latinoamérica, se es competitivo también a nivel global.

Ha habido un largo proceso de consolidación del sector químico, con lo que se dará en la región por un lado la fragmentación, con un proceso de aglomeración paralelamente por otro lado. Este proceso de aglomeración no es producto de un proceso natural, sino del marco en el que trabajamos. Por lo tanto, hay que encontrar la manera de promover la competitividad en el Mercosur, a través de la integración y de la apertura de sus mercados, aunque sea al precio de ciertos cambios. Habrá ciertos perjudicados, pero también tiempo para la transición. Es importante que las compañías sean capaces de competir si quieren dar el paso hacia el ámbito internacional. Esto puede ayudar a obtener una visión diferente del sector industrial en el Mercosur. Es importante tener empresas de punta en la región para mostrar que no se necesita el proteccionismo en la región.

C. Rodríguez

El eterno problema de la agricultura parece llevar de nuevo las negociaciones a un callejón sin salida, aunque al exterior hay una auténtica avenida de posibilidades. Hay algo erróneo en esto. Quizás el sector privado debería explicar más claramente los beneficios potenciales de la firma de un tal acuerdo para ambas regiones.

El proceso de internacionalización es muy interesante. Además de los ejemplos ya mencionados, hay muchas más posibilidades en el sector servicios, por ejemplo, en términos

de servicios profesionales transfronterizos. Los servicios son una actividad consumidora de informática, y si ciertas empresas europeas se instalasen en Mercosur, podrían estimular la creación de una industria informática local para dar solución a estas empresas.

Hay que insistirles a nuestros negociadores que estos procesos se están dando ahora, y que los países europeos y del Mercosur están compitiendo en sus propias ligas, y deberían quizás apoyarse entre sí para competir mejor. Para el Mercosur, los objetivos son quizás India y China, para Europa son los Estados Unidos, pero sin duda una forma de cooperación entre ambos sería necesaria para lograr mejores resultados en sus respectivas ligas.

Cooperación en materia de regulación y el diálogo en materia de política industrial: ¿Cómo hacer que continúen?

Félix Peña

El tema de la cooperación regulatoria, del diálogo de políticas industriales plantea en la relación UE – Mercosur un paradoja. Se está abordando el tema como si se hubiera estado desarrollando el tema. Aquí se habla de cómo continuar. Se supone que ha habido acción en el campo de las políticas industriales, de servicios y de cooperación regulatoria. Y la paradoja es que los instrumentos están, son casi de alta tecnología desde el punto de vista de la metodología institucional, pero están olvidados. Esto se refiere al probablemente instrumento más avanzado que se ha tenido hasta ahora en la relación UE – Mercosur, que es el acuerdo marco de Madrid de 1995. Si leen los varios artículos referidos a cooperación en este acuerdo marco, van a ver que hay una hoja de ruta, hay más que principios y objetivos, que es lo que dice el memorándum del mes de diciembre al mencionar el acuerdo marco.

Hay hoja de ruta, mecanismos de trabajo. Lo que pasa es que nunca ha sido desarrollado, ha quedado a la sombra de una negociación comercial que a su vez entró en un cono de sombra, y al final nos quedamos sin la negociación comercial y sin ejecutar el acuerdo marco. El acuerdo marco en realidad supone (ha sido ratificado) desatar una sinergia público-privada para el abordaje de temas que hacen a los marcos regulatorios a través de distintos sectores y por lo tanto a los diálogos de políticas, en particular de política industrial entre las dos regiones. Sinergia público-privada que a veces es difícil traducir en la práctica.

La ventaja es que no se tiene sólo el instrumento, el modelo, sino que se tienen experiencias que están funcionando relativamente bien. Pero supone sobre todo que haya de alguna manera constructores, gente que impulse el un trabajo conjunto en estos planos. Hay un personaje, un gran francés y un gran europeo fallecido en noviembre, y con el cual hemos desarrollado en la región una gran experiencia de sinergia público-privada que después él desata en Asia, que es François Xavier Ortoli. De alguna manera detrás de esto tiene que haber personajes, no sólo fórmulas de libro, es más que voluntad política.

Y hay experiencias. Son experiencias en que participa Europa y que tienen mucho de pragmatismo incorporado. Pero no han sido proyectadas al plano regional UE-Mercosur, como también participa Europa me queda la duda de en qué lado está el pragmatismo. En los dos casos lo que llama la atención es el *bottom-up*, el impulso desde abajo. Quizás el *Mercosur European Business Forum* podría tener un papel más activo del que ha tenido hasta ahora para impulsar esta sinergia público-privada, para impulsar esa cooperación. ¿Cuáles son esas experiencias ?

La primera es el *Transatlantic Economic Council*, que se ha dinamizado particularmente el año pasado, y que está muy focalizado en lo que podríamos llamar las sinergias sectoriales, está desdoblado en sectores claves industriales y de servicios. Ahora bien, esto está originado, si bien el mecanismo es público, en la acción del *transatlantic business dialogue*, que a su vez influyó en la creación del MEF en la relación UE-Mercosur. Se habría también podido tomar como modelo el Club Europa Argentina, impulsado por Ortoli, que tenía algunas

características distintas pero que también generaba esa sinergia público-privada para impulsar acciones de cooperación. Una cosa muy interesante del *Transatlantic Economic Council* es que tiene un calendario de reuniones muy parecido, prácticamente calcado, del del Tratado de Madrid a nivel oficial. La diferencia es que ellos se reúnen. Y tienen una fórmula muy original : reuniones periódicas con los responsables de los otros tres diálogos transatlánticos entre Europa y Estados Unidos, que son el *Business Dialogue*, el de los parlamentos, y el de los consumidores. Es muy interesante que se incorpore a los consumidores al asesoramiento de los gobiernos. Son muy activos.

El otro modelo de alguna manera es el de la relación Europa Asia (ASEM), y cuando se contrasta el ASEM con el eje UE-Mercosur, da la impresión de estar en dos mundos distintos. En el ASEM hay cosas muy originales, hay una secretaría virtual, hay una fundación, hay una página web muy rica. Pero sobre todo en ASEM lo que llama la atención es que el acento se pone en algo más amplio que la facilitación del comercio, es algo que está muy bien reflejado como concepto en un informe del Banco Mundial de diciembre (*Connecting to compete*). Aquí se aborda el tema del *business trade facilitation* y de la logística con un enfoque muy parecido al que se usó en la reunión del MNF de Lisboa, un enfoque comprensivo : empresas que aspiren a la internacionalización, explica la participación de estas empresas en las cadenas de producción, en la línea del trabajo que realiza la UNCTAD. Y además implica calidad de la logística, planteada de una forma sistémica, no solo una modernización de las infraestructuras sino de todos los elementos que forman la conexión física, de ahí el *connecting to compete*, que no se negocian, sino que lo hacen los países interesados en mejorar su presencia en los mercados siguiendo esta lógica de la fragmentación de la producción. Y el *connecting to compete* adquiere una expresión muy ilustrativa (citado en el informe del Banco Mundial) en un artículo de *The Economist* que dice « a la competencia económica moderna esta visión de cadenas de suministro es equivalente a internet, es un 'physical internet' ». Hay que desarrollarlo para que las empresas puedan practicar este tipo de cadenas fragmentadas.

En ASEM tienen mucha experiencia en ese sentido, en la APEC también. Es importante tratar esta cuestión de la APEC, para evitar que surja sin querer un contraste enorme entre la Cumbre de Lima (UE-LA) en mayo en que se pueda tener la sensación de no saber de qué se habla, y la Cumbre de la APEC en noviembre, también en Lima, en que se dará probablemente esta aproximación muy concreta, muy de *business*, que ha caracterizado hasta el momento la convocatoria de la APEC. Da la impresión de que algunas de estas ideas deberían ser capitalizadas dentro del marco de los instrumentos existentes. No hay necesidad de nuevos instrumentos. Se debe leer el capítulo relativo a los instrumentos de cooperación en el acuerdo marco de Madrid, que es finalmente un tratado, y ver el elemento que supone la cláusula evolutiva, la posibilidad de que para cada uno de los sectores se puedan añadir nuevos compromisos en función de los progresos que se realicen. Tiene una hoja de ruta, lo único que no tiene es calendario (afortunadamente, porque no se hubiera cumplido).

Aquí hay un campo enorme de acción privada-pública. Privada no es solo a nivel empresarial. Si todo se ha podido hacer al nivel de las relaciones con Asia, no están claras las razones por las que no haya ocurrido entre Mercosur y la UE. Y con el agregado de que no requiere necesariamente el final de la negociación ni es contradictorio con la negociación comercial. En Lima, si se quisiera, se podría poner en funcionamiento un tratado firmado y acordado con hoja de ruta y que solo requiere que se pongan en funcionamiento sus disposiciones. Pero no sería factible si no hubiera empresas con suficientes intereses ofensivos como para buscar y estimular el aprovechamiento de la fragmentación. Por eso, si hubiera que elegir dónde está el

peso para que funcione esta metodología, habría que ponerlo por un lado en el sector empresarial, y por otro en el alto nivel político, que es desatar una energía que esta ya formulada y plasmada.

Hay aquí además un campo de cooperación enorme entre las redes académicas, las redes empresarias y las redes gubernamentales, porque para desatar esta sinergia sectorial se necesitan buenos diagnósticos, identificar los protagonistas relevantes, hacer previamente los deberes, y aquí es donde yo creo que las redes académicas pueden cumplir un papel muy importante en la preparación de las reuniones de trabajo vinculadas a la cooperación en el marco regulatorio y el diálogo de políticas industriales.

Sheila Page

El marco institucional está presente después de que en el Acuerdo de Madrid de 2002, la UE y el Mercosur adoptaron una agenda, un plan de acción para facilitar los negocios, siguiendo las recomendaciones del MIBF, plan que cubrirá los acuerdos SPS, el intercambio de información, la justificación de los obstáculos, la certificación de la administración, los programas de cooperación técnica en materia de standards... incluso ciertas tendencias hacia el reconocimiento mutuo.

Hay muchas posibilidades legales. En 2004, cuando las negociaciones quedaron bloqueadas, uno de los temas que quedó sobre la mesa fue la reflexión sobre el papel de la cooperación en materia de negocios y de standards. Hay cierta inercia en la cooperación UE-Mercosur. El Mercosur tiene el único acuerdo de este estilo, con Canadá, que no parece tener mucha importancia pero que existe, con lo que no parece en principio que suponga un obstáculo para que el Mercosur emprenda este tipo de diálogo. El de la UE con los Estados Unidos comenzó por la *Transatlantic Partnership* y por el *Business Dialogue*, pero hay también un diálogo muy claro en materia de regulación, propuesto en 2002, y aplicado en 2004-2005. Como ejemplos de su agenda están los productos médicos animales y humanos, la seguridad de los automóviles, los cosméticos, la seguridad de los productos de consumo, el etiquetado nutricional, la seguridad alimentaria, los productos químicos, la eficiencia energética, la compatibilidad de las telecomunicaciones... Una agenda muy amplia, pero con cuestiones muy específicas, lo que es muy importante a tener en cuenta, no se trata de diálogos políticos sino cuestiones muy prácticas.

El eje han sido las cuestiones de regulación. El intercambio de personal entre las agencias de regulación de los Estados Unidos y de Europa, a fin de permitir a la gente adquirir experiencia de cuáles son los problemas, y desde todos los puntos de vista ha habido un proceso paralelo con el mundo de los negocios en la identificación de dónde se encuentran los problemas. A partir de ahí las agencias están intentando ver si hay maneras razonables de cambiar las cosas, no en el contexto de negociaciones comerciales, sino simplemente a través de asistencia práctica a los negocios.

Existe también un foro Canadá – UE que parece haber comenzado simplemente como una continuación del foro con los Estados Unidos, y Canadá siempre ha intentado seguir sus pasos. Lo vemos mucho más como algo a corto plazo para lograr objetivos específicos, no un diálogo a largo plazo, lo que sería otro modelo. Si no se quiere crear un diálogo de larga duración, se puede tomar el modelo UE – Canadá, que plantea una agenda limitada y trabaja para obtenerla.

Existe también un diálogo UE – Japón, que debate de nuevo la reforma regulatoria, y que acaba de comenzar, por lo que es difícil ver aún los progresos, pero la UE parece estar muy interesada en estas áreas. Como en el diálogo UE – China, o para los mismos sectores que en diálogo entre la UE y los Estados Unidos, hay ya una ampliación para cubrir ulteriormente más sectores industriales. Hay por lo tanto avances

Hay un diálogo UE – Rusia. En este diálogo da la impresión de que se están arrojando todo tipo de cuestiones en él con la esperanza de obtener algo. Discutir todo en términos generales es un buen ejemplo de cómo no se debe realizar este tipo de trabajo. A menos que haya cuestiones muy específicas para debatir. Este tipo de diálogo es mejor dejarlo de lado.

Hay también mesas redondas de negocios con India, lo que nos puede dar pistas para debatir el modelo asiático.

Con quien no ha habido este tipo de diálogo es con los países ACP. La diferencia con el Mercosur es que aquí la UE no quiere diálogo en materia de standards con estos países. Los standards europeos son tan superiores a todo lo que estos países podrían ofrecer, que la quería simplemente un monólogo sobre standards. Ha habido ciertos elementos en previas reuniones de este Grupo de Trabajo en las que la UE ha dicho de manera más o menos clara que no se necesita debatir cuestiones como los standards porque ya se sabe cómo deben ser los standards, los otros deben decidir simplemente cómo cumplirlos. Quizás haya la necesidad de redefinir cuáles son exactamente los intereses de la UE y el Mercosur en esto.

Una pregunta que se plantea es si la ALC es un buen formato para enmarcar las relaciones UE – India, y la respuesta es que no. Sería mejor centrarse en medidas nacionales, el fortalecimiento de la cooperación bilateral, además de una eliminación de las barreras en materia de regulación. Es posible tener reformas en materia de regulación sin negociaciones, es lo que la UE lo hace con los Estados Unidos. Pueden ser complementarias, completamente independientes. Las dificultades que ha habido en las negociaciones UE – Mercosur hacen que los negociadores hagan todos los esfuerzos posibles para transmitir la idea de que las negociaciones son serias y con posibilidades de éxito inmediato. Todo lo que pudiera sugerir que algo se está haciendo fuera de este marco podría ser mal interpretado. Cuanto más se debatan las cosas, mejor se identificarán los ámbitos en los que se necesitarán negociaciones.

La otra razón práctica es quizás que las negociaciones son competencia de la DG de Comercio, aunque la DG Empresas y el Banco Central han estado implicados de una u otra manera. Se puede imaginar que hay diferencias institucionales similares en el Mercosur, y no hay que minusvalorar los problemas del reparto de la responsabilidad entre los diferentes elementos de los gobiernos de la UE y del Mercosur

Jan Eric Frydman

Si se quiere tener más comercio entre la UE y el Mercosur, se debe facilitar ese comercio. Y una manera de hacerlo es eliminar no sólo los aranceles sino también las barreras no arancelarias, como los ámbitos de los regímenes aduaneros o los procedimientos de certificación, y este es sin duda en el origen de los beneficios que las negociaciones de facilitación de nuestro comercio con el Mercosur implicarán.

Está claro que la mejora del acceso al mercado para los productos industriales es una clave, está claro que los aranceles tienen algo que ver con esto, pero las barreras no arancelarias han adquirido cada vez más importancia. La cooperación en materia de regulación internacional es un instrumento que se puede aplicar a muchos ámbitos.

Los reguladores tienen en primer lugar un mandato nacional, no están acostumbrados a cooperar con nadie para crear sus regulaciones. Tienen el mandato de proteger a sus ciudadanos, un reflejo a menudo de las políticas nacionales, con lo que es a menudo una cuestión política. Incluso cuando se ha trabajado juntos mucho tiempo, no es fácil firmar un acuerdo. No es como un acuerdo arancelario, que se limita a una cuestión de porcentajes. Es difícil ponerlo en práctica. Un ejemplo es el mercado interno de la Unión Europea, con 27 países, con una voluntad política fuerte, con un tratado, con varios instrumentos legales, incluso con una Corte capaz de aplicar el Tratado... E incluso con esta fuerte estructura, la creación del mercado interno ha llevado años, con trabajo aún en curso.

Es necesario referirse al plan de acción de facilitación de los negocios mencionado (Madrid). Hay que revisarlo, y activar su estructura para apoyar nuestros esfuerzos europeos, como también habrá que apoyar los esfuerzos del Mercosur para armonizar todos los sectores. Hay varios desafíos para que funcione el proceso de regulación, debidos al hecho de que es un sistema armonizado y un socio común.

Se necesita tener competencias comunes en cuestiones sustanciales. Por ejemplo, en la relación UE – Estados Unidos, hay una competencia federal, una competencia estatal, y una competencia local. Y algo similar ocurre en la UE. Se necesita también un poder común, saber a quién dirigirse. La Comisión propone la legislación, pero es el Parlamento Europeo el que legisla. Pueden aceptar o no las propuestas, o modificarlas.

Hay una cuestión aún más complicada: los valores comunes, la aceptación común de la transparencia y la implicación con el sector privado, cómo se realiza una evaluación del impacto de este tipo de acuerdos y sus riesgos. Quizás no necesitamos regular, pero necesitamos debatir algunas cuestiones nuevas, como la nanotecnología. La evaluación de los riesgos debe ser realizada si se quiere lograr tener las mismas regulaciones. Este tipo de cuestiones nos ha enseñado que a menudo es más sencillo crear nuevas regulaciones que cambiar las antiguas.

El diálogo con los Estados Unidos comenzó de abajo a arriba: se crearon unas líneas para la cooperación en materia de regulación concluidas en 2002, con los representantes oficiales creando cuatro proyectos piloto. Entonces, estos proyectos generaron interés y actividades, y se crearon 7, 11 y ahora 15. Pero hay algo que comenzó el proceso, y entonces los reguladores se preguntaron si podrían acordar las reglas con otros países, y si para ello tenían el apoyo de las autoridades políticas. En ese momento entró en juego el *Transatlantic Economic Council*, con algo llamado el *Regulatory Cooperation Forum*, en el que se introdujeron altos representantes. Este año, con la ayuda de la presidencia alemana, se introdujo este Consejo que implica la responsabilidad política, la voluntad política, y hay un acuerdo general sobre el hecho de que hay que avanzar en varias áreas. La principal diferencia entre esto y lo que pasó antes es que entre las Cumbres hay trabajos en curso.

Lo que ha contribuido al éxito de este diálogo con los Estados Unidos, no es simplemente que había una implicación a nivel político, sino que fue dirigido por garantes. Es una de las claves de su éxito.

Hay que señalar tres aspectos importantes. En primer lugar, la supervisión política del proceso burocrático (se necesitan los dos sentidos, de arriba a abajo y de abajo hacia arriba), afin de asegurarse de que algo ocurre entre las Cumbres. En segundo lugar, hay que centrarse en una agenda muy selectiva, tomando dos o tres elementos a la vez, sector by sector. Y por último, que sean conducidas por garantes. Hay que asegurarse de que los esfuerzos se centran en las cuestiones clave.

Mário Marconini

Dentro de poco tiempo, los aranceles no tendrán ningún sentido. Incluso en las negociaciones de NAMA, se está hablando de algunos puntos porcentuales sobre los aranceles aplicados, ya no hay grandes diferencias. Sobre servicios, todo es reglamentación. La propia normativa internacional se creó como una negociación sobre reglamentación, y parte del problema es que negociar sobre la eliminación de la reglamentación es más difícil que hacer un poco más de reconocimiento mutuo, por lo menos un avance que puede ser bilateral o quizás multilateral, que sea una forma de avanzar mucho más.

Ahora, en todos los temas agrícolas, como son la trazabilidad de las vacas en Brasil, el problema es que ha habido una reglamentación no aplicada, interpretada erróneamente. En el caso de las *subprimes* en los Estados Unidos, se da la necesidad de algo regulatorio. ¿Cómo puede pasar algo tan importante en el sistema financiero sin que nada se haga durante años hasta que todo explote?. El problema con el tema es que no es muy atractivo, no se ve casi nada en los periódicos. Solo se habla de él cuando hay un problema concreto (vacas, subprimes...) pero no se sabe nada positivo.

Parte del problema es qué hacer con el tema para movilizar a la gente y con qué instrumentos se dispone. Hay una cantidad enorme de instrumentos, desde el *soft* hasta el *hard power*. El *soft* son los diálogos, como el *Transatlantic Business Dialogue*, o por el lado gubernamental el *Transatlantic Economic Partnership*, se trata de instrumentos *soft* en el sentido en que no son vinculantes, no es algo que vincula totalmente a los países. Habría que preguntarse incluso si hay cosas que sean vinculantes en estos acuerdos. Pero hay otro nivel, un poquito más alto, más hacia una cooperación *hard*, es la cohesión de reconocimiento mutuo, esto sería algo que viene muy rápido, sobre eso sería la cohesión de servicios profesionales, donde cada país tiene una gran cantidad de reglamentación, y la cohesión no sería necesariamente eliminar reglamentación, sino saber si se aceptan o no ciertos standards de reglamentación. Pero eso también se aplica a los servicios financieros. Hoy en día sería una locura hacer un reconocimiento mutuo con el mercado norteamericano, pero sería interesante hacer una reglamentación común con el mercado europeo, o al menos una aceptación mutua entre Europa y Mercosur, entidades bancarias, financieras del Mercosur, algo más importante que la apertura. La apertura se tiene más o menos, lo que falta es el nivel de reglamentación, qué aceptación de Basilea y todas las normas que se tienen en Basilea en materia bancaria y financiera.

Respecto a la armonización, hay un diálogo industrial entre Rusia y la UE con la pretensión de hacer una armonización de la reglamentación sobre competencia, lo que parece de gran ambición, pero si eso es posible entre la UE y Rusia, todo el mundo puede hacerlo. De todos modos, la armonización ya es un nivel que en el pasado en la propia UE se vio superado por la opción del reconocimiento mutuo.

Otra cosa, desde el nivel bilateral o el multilateral, esta cuestión de la UE – Rusia, la aproximación multilateral sería buena para el Mercosur, sería un buen laboratorio para hacer un poco más de lo que se hace con las cuestiones no arancelarias, un poco más en el área de servicios. El protocolo de Montevideo se negoció hace más de 10 años, y todavía no se ha empezado a trabajar este tema de los servicios profesionales. La OCDE tiene un grupo de trabajo en *regulatory management*, del que salió una evaluación del impacto de la reglamentación. Este tipo de cuestiones multilaterales *soft* son aún más importantes que ciertas negociaciones de apertura de mercado.

Entre público y privado hay muchas cuestiones que ver. La más importante es dimensionar, por ejemplo, hasta qué punto el Foro Empresarial Mercosur–UE puede o no puede hacer algo un poco más autónomo, con propuestas que lleguen a los gobiernos. Sería un ámbito interesante de trabajo, en lo que concierne servicios se podrían hacer muchas proposiciones, pero siempre con el problema de la atractividad, y de la falta de movilización de recursos financieros (con ayuda del BID, por ejemplo). Es importante también la cuestión horizontal y sectorial, necesariamente se tiene que hacer algo puntual, es muy necesario que el trabajo sea muy detallado.

Como dificultad, la parte más llamativa es cómo hacer que los interesados se interesen por el tema. Los gobiernos y sus Ministerios de Hacienda hacen todo ese trabajo en la OCDE, y el resto del gobierno no sabe o no apoya... Y la persona que se ocupa del tema no sabe qué hacer con el tema, divulgarlo, llamar al sector empresarial, al gobierno, a nadie... La cuestión de los valores compartidos es importante también. Y en lo que se refiere a la agenda, la cuestión es qué tipo de agenda tener que sea fuerte, algo que interese a la gente.

Entre todas las agendas internacionales habría que tener una sobre cómo hacer negocios, un poco el monopolio del Banco Mundial, hay una sobre facilitación de los negocios, hay otra sobre competitividad del *World Economic Forum*. Todos estos temas podrían formar parte de algo que podríamos hacer nosotros con un esfuerzo inicial de transparencia, y desde aquí podría hacerse un forum empresarial, además de un poco más de trabajo de campo y académico por parte de la cátedra.

Eoin O'Malley

Es importante enfatizar de nuevo que lo más importante para nosotros es asegurar el comercio y las inversiones entre el Mercosur y el mundo de los negocios europeo. En paralelo, es necesaria la cooperación en materia de reglamentación, que ha demostrado sus resultados en el diálogo con los Estados Unidos. Pero hay que tener cuidado con el optimismo excesivo, esto no es la panacea para todas nuestras dificultades. Hemos visto algunos beneficios reales en lo que se refiere a los standards contables, pero hay problemas a largo plazo que no se han resuelto, como las evaluaciones de no conformidad, y hay nuevos problemas que han surgido durante los últimos diez años de este diálogo, como las diferencias en materia de reglamentación en el sector químico y las medidas de seguridad americanas. Por ejemplo, el año pasado el Congreso norteamericano aprobó una legislación por la que todos los bienes importados a los Estados Unidos deberán ser escaneados en el puerto. Esto significa una serie de consideraciones prácticas que hay que resolver.

Se debería adoptar una definición amplia de la cooperación reglamentaria en el contexto del Mercosur, no simplemente centrarse en cuestiones como los standards, las reglamentaciones

técnicas y la evaluación de conformidades, en las que hay mucho trabajo que hacer. Se puede volver a la declaración de Madrid o a la de Buenos Aires, que tienen una serie de ámbitos de trabajo, y buscar un diálogo sectorial para los vehículos, los productos químicos y otras cuestiones ya señaladas.

Hay algunas otras áreas de interés para la cooperación, como la protección de los derechos intelectuales, las materias primas (como la estandarización del biocombustible), campos en los que ya hay trabajo en curso entre los organismos de estandarización de Brasil, los Estados Unidos y la UE. Se pueden también tener en cuenta las políticas de restricción de exportación de materias primas, que son de nuevo un problema. La eficiencia energética es un campo completamente nuevo de trabajo y de procesos de regulación, en el que las empresas han manifestado su apoyo para incrementar esta eficiencia. Algo que debe también mencionarse es la asociación público – privado, que sería una manera de maximizar la eficiencia de los fondos públicos. La UE tiene una amplia experiencia en este sentido, experiencia que podría ser compartida en el contexto bilateral.

Pascal Kerneis

La cooperación en materia de regulación no es una alternativa a una ALC, sino que se trata de un complemento, o incluso una manera de preparar la puesta en práctica del área de libre comercio. Hay mucho que hacer en este sentido si hay voluntad de hacerlo. Se puede pensar en una cooperación reglamentaria en el sector servicios, como en el caso de los servicios financieros, la banca y los seguros. En las telecomunicaciones, en los servicios postales y de reparto urgente, en el de energía, y en todos los servicios profesionales como abogados, contables, ingenieros, arquitectos e incluso enfermeras o médicos. No se trata de exportar un sistema a otro, sino de intentar cooperar cuando se logra una cooperación en materia de regulación. La cuestión es quién va a cooperar. En el sector servicios, son esencialmente los reguladores. Es necesario que puedan debatir entre ellos, porque la mayor parte de las veces no lo hacen. Y no solo entre la UE y el Mercosur sino en todo el mundo, tienen tendencia a estar aislados.

Es importante debatir sobre una mejor reglamentación, sobre intercambios y sobre las diferentes prácticas, de manera que se pueda saber lo que ocurre en otros países, y quizás esta es una manera de comprender que la forma en que regulan no es tan diferente de la de los demás. De esta manera sería posible obtener fácilmente standards internacionales. Ya existen algunos en el sector servicios. Para los países que aún no los aplican, se puede pensar en esto.

Pero no hay necesidad de un acuerdo, porque ya existe y no hay más que implementarlo si necesidad de volver a la mesa de negociación. En lo que se refiere a las telecomunicaciones, en las que hay un *paper* de referencia aceptado por la OMC como standard del marco reglamentario de las telecomunicaciones. Esta cooperación reglamentaria podría conducir a estimular reformas unilaterales. En muchos casos no sería necesaria una negociación internacional, sino que el hecho de que los negociadores internacionales hablen entre ellos habría sido suficiente. Esto podría crear el marco para que las empresas (nacionales o extranjeras) vayan en la dirección correcta.

El tipo de propuesta que puede realizarse en este proceso de cooperación reglamentaria pasa por la transparencia. La transparencia es la publicación de la legislación en vigor para enviársela a sus socios de manera que puedan conocerla en detalle. La transparencia es

también el consultar a los garantes antes de la adopción de la legislación para dar la oportunidad a las empresas de los sectores implicados de expresar sus puntos de vista.

Hay un aspecto muy importante del sector servicios: el acuerdo de reconocimiento mutuo. Tener acceso al mercado para los distintos sectores de servicios es importante, pero no basta. La UE tiene ahora un mandato para negociar un acuerdo de reconocimiento mutuo tan solo para el sector de la arquitectura. Por el momento no se ha firmado nada, pero se está negociando con los Estados Unidos, Canadá, México y China, con los que los arquitectos están negociando un acuerdo privado. Este tipo de iniciativa debería concernir a otros profesionales: ingenieros, abogados, contables ...

Un ámbito posible de cooperación reglamentaria es el de la privacidad de los datos, y como hay varias dificultades con él, si hubiera un intercambio de datos acerca de él sería muy conveniente. Otro sector importante es el de la imposición. Se necesita intercambiar puntos de vista acerca de la imposición incluso en sectores de servicios, y así no significarán una barrera. Se debe debatir la cuestión de la doble imposición.

Uno de los mayores problemas actuales es que es necesario dirigirse a las personas adecuadas, como única manera de estimular las decisiones unilaterales en cada país, sin acuerdos multilaterales, acelerando el proceso. En esse sentido hay que saber quién tiene que hablar con quién, quiénes son los actores de la cooperación en materia de regulación. La DG de Empresas se ocupa de la libre circulación de bienes, pero hay muchas DG que se encargan de la circulación de servicios: la DG de Mercados, la DG de Transportes, la DG de Empresas la DG de Turismo... Demasiadas. Pero esto es solamente a nivel europeo. En el Mercosur es difícil saber quién va a ser el interlocutor.

Hay un problema con los estados miembros de la UK porque solo se habla de los reguladores, que están en cada uno de los 27 estados miembros. No hay una sola DG habilitada a lanzar un diálogo regulatorio. Tenemos ahora el diálogo en materia de servicios financieros entre la UE y los Estados Unidos, en el que intervienen no solo el Gobierno Federal y la Comisión Europea, sino también la Fed y el Banco Central Europeo, lo que es bueno para el sector bancario. Pero si se debe negociar, por ejemplo, con los aseguradores de los 51 estados de los Estados Unidos, la cuestión va a ser mucho más difícil.

Hay que sentar a dialogar a todos estos interlocutores, pero el problema es que se necesita también tener reguladores independientes. Es difícil ser independiente y al mismo tiempo reunirse para negociar. Para los servicios esto va a llevar más tiempo que para la industria, pero hay aún margen de progreso.

CONCLUSIONES

Alfredo Valladão

¿Cómo continuar haciendo cosas y hacer que las relaciones entre las dos regiones continúen y se refuercen?. Hay muchos temas que se podrían seguir discutiendo: la regulación, la energía, etc. Siempre hay que recordar el viejo tema del agua, en el que Mercosur es muy fuerte (30% del agua potable del mundo). Se ha visto también por parte del representante del gobierno brasileño la idea de ir más allá de la simple negociación comercial para poner sobre la mesa cuestiones políticas...

Lo que se puede obtener de esta reunión es que hay que intentar obtener ideas de cómo podemos ser útiles a un proceso de alargamiento del diálogo, siempre centrándose en la negociación, pero teniendo en mente otras cosas y otras dinámicas que se pueden ir haciendo, y creo que al nivel de los contenidos es muy interesante saber cuál sería hoy la posición si empezáramos a negociar, con probablemente muchas cosas nuevas.