

DESAFÍOS Y PERSPECTIVAS DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

A. UN BIENIO CRÍTICO PARA LA INTEGRACIÓN REGIONAL (2004-2005)

La integración regional enfrenta un momento de singulares definiciones. La Ronda de Doha atraviesa por serias dificultades, en tanto que se acentúa la coexistencia de acuerdos bilaterales de comercio con socios de dentro y fuera de la región, lo que obliga a reforzar la consistencia entre los diversos planos de la política comercial: multilateral, hemisférico, subregional, bilateral y unilateral. La multiplicidad de ámbitos de negociación, así como la gran cantidad de decisiones que es necesario ir adoptando en esos diversos planos, exigen un claro consenso interno tanto con respecto a las prioridades de la inserción internacional, como a la coherencia que es preciso mantener entre las diversas políticas públicas que conforman la dimensión internacional.

En ese escenario múltiple, no se observan correcciones en los mecanismos de integración respecto de sus tradicionales falencias: debilidad de sus instancias de solución de controversias; adopción de normas comunitarias que no se incorporan a la legislación nacional o no se llevan a la práctica; carencia de una efectiva institucionalidad comunitaria; ausencia de coordinación macroeconómica y trato inadecuado o inexistente de las asimetrías en el seno del esquema de integración. Con matices y diferencias, estos desafíos están presentes en el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Comunidad del Caribe (CARICOM), si bien institucionalmente el avance es mayor en los dos últimos.

La negociación entre el Mercosur y la Unión Europea no pudo concluir en el año 2004 como estaba previsto y, al parecer, habrá que esperar el fin de la Ronda de Doha para recuperar su impulso político. En el Mercosur se ha planteado el interés por iniciar, en el año 2005, negociaciones de libre comercio con la CARICOM, México y Marruecos, así como acuerdos de alcance parcial con India y con la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SACU). Asimismo, concluyeron las negociaciones de libre comercio entre la Comunidad Andina y el Mercosur y el acuerdo ya se encuentra en vigor. A inicios de julio del 2005, los países del Mercosur se transformaron en miembros asociados de la CAN, trato al que Chile debiera acceder en los próximos meses. A su vez, se están desarrollando negociaciones entre la CAN y El Salvador, Guatemala y Honduras, mientras que tres de sus países miembros —Colombia, Ecuador y Perú— negocian un tratado de libre comercio con los Estados Unidos. También existen negociaciones comerciales de la CARICOM con Canadá y la Unión Europea y, según se indicó, la Comunidad del Caribe espera iniciar negociaciones con el Mercosur. Como se aprecia, la agenda de negociaciones internacionales es extensa (véase el cuadro III.1) e incluye además la activa participación de la región en el escenario multilateral de la Ronda de Doha. Una agenda tan exigente puede en ocasiones distraer la atención de los esfuerzos que es necesario hacer para actualizar y volver más eficientes los propios esquemas de integración subregional, ya que las dificultades observadas en estos no se superan acumulando acuerdos extracomunitarios.

Cuadro III.1
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: RELACIONES EXTERNAS
(Hasta julio del 2005)

	Acuerdos suscritos (preferencias arancelarias concedidas) ^a (Porcentaje de exportaciones totales)	Negociando acuerdo de libre comercio o de asociación (Porcentaje de exportaciones totales proyectadas)	Acuerdos comerciales parciales (Con cobertura reducida)	Otro tipo de acuerdos
Mercado Común del Sur (Mercosur) ACE 18 (1991)	Mercosur-Chile (Acuerdo de Complementación Económica (ACE 35-1996)) Mercosur-Bolivia (ACE 36-1996) Mercosur-Perú (ACE 58-2003) Mercosur-Colombia, Ecuador y Venezuela (Rep. Bolivariana de) (ACE 59-2004) Uruguay-México (TLC-2004)	Mercosur-Unión Europea (negociaciones estancadas) Mercosur-CARICOM ^b Brasil-Marruecos ^b Brasil-Egipto ^b Mercosur-México ^b	Mercosur-India —(2004) Cubre 450 productos— Mercosur-Unión Aduanera de África del Sur (SACU) ^c (2004) Todos los países poseen acuerdos con preferencias parciales con Cuba en el marco de la ALADI	Mercosur-Unión Europea —Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación (ADPC) (1999)— Mercosur-Egipto —Acuerdo Marco (2004)— Brasil-India-Sudáfrica —Acuerdo de Cooperación (2004)— Comunidad Sudamericana de Naciones (Mecanismo de Diálogo Político-2004) Mercosur-China (Acuerdos de Cooperación 2004)
Comunidad Andina de Naciones (CAN) (1969)	Venezuela (Rep. Bolivariana de)-CARICOM (1992) Chile-Bolivia (ACE 22-1992) Chile-Colombia (ACE 24-1992) Bolivia-México (ACE 31-1994) Chile-Ecuador (ACE 32-1994) Colombia-Venezuela (Rep. Bolivariana de)-México (G3) (ACE 34-1994) Chile-Perú (ACE 38-1998) Perú-Mercosur (ACE 58-2003) Mercosur-Colombia, Ecuador y Venezuela (Rep. Bolivariana de) (ACE 59-2004)	CAN-3 °-Estados Unidos (en negociación) (Únicamente Colombia, Ecuador y Perú) CAN-Guatemala, El Salvador y Honduras (negociando Secretaría General de la CAN (SGCAN)) Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA)	Todos los países poseen acuerdos con preferencias parciales con Cuba en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)	CAN-Unión Europea —ADPC desde diciembre del 2003 f— CAN-China —Mecanismo de Consulta Política y Cooperación (2000)— CAN-MCCA —Con Mecanismo de Diálogo Político y Cooperación — Comunidad Sudamericana de Naciones (Mecanismo de Diálogo Político-2004)
Mercado Común Centroamericano (MCCA) (1960)	Costa Rica-México (1994) MCCA-República Dominicana (1998) MCCA-Chile (1999) Costa Rica-Canadá (2001) Costa Rica-Trinidad y Tabago (2002) Costa Rica-CARICOM (2003) Nicaragua-México (1998) Triángulo del Norte-México (2000) Estados Unidos (2003 y 2004)	Guatemala, El Salvador y Honduras CAN (negociando SGCAN-SIECA)	...	CARICOM (Programa Marco de Cooperación desde 1992) MCCA-Unión Europea —ADPC desde diciembre 2003 f— MCCA-CAN —Con Mecanismo de Diálogo Político y Cooperación ^d —
Comunidad del Caribe (CARICOM) (1973)	CARICOM-Venezuela (Rep. Bolivariana de) (1992) CARICOM-República Dominicana (2001) Trinidad y Tabago-Costa Rica (2002) CARICOM-Costa Rica (2003)	CARICOM-Canadá ^e (negociando) CARICOM-Unión Europea (en julio del 2004 se iniciaron negociaciones) CARICOM-Mercosur ^b	...	Tratado de Cotonou (Asia, Caribe y Pacífico-Unión Europea) (2005) CARICOM-Asociación de Estados del Caribe (AEC) CARICOM-India —Cooperación (2003)—
4 Uniones aduaneras	25,0%	21,0%		54,0% (Sin preferencias)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Raúl Maldonado y José Durán, "América Latina y el Caribe: la integración en la hora de las definiciones", inédito, 2005 y de información de las secretarías de integración de la Comunidad Andina, Mercado Común del Sur (Mercosur), Mercado Común Centroamericano (MCCA) y Comunidad del Caribe (CARICOM).

^a Incluye preferencias intrarregionales. ^b Las negociaciones se iniciarían durante 2005. ^c La Unión Aduanera de África del Sur (SACU) está conformada por África del Sur, Bostwana, Lesoto, Namibia y Swazilandia. ^d Un tema importante de esta alianza es la cooperación entre el Plan de Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) y el Plan Puebla Panamá (PPP). ^e Colombia, Ecuador y Perú. ^f En la Unión Europea se ratificó la voluntad de iniciar negociaciones comerciales en 2006. ^g Todos los miembros de la CARICOM, menos Canadá, negocian temas sensibles: subsidios a la exportación, apoyos domésticos agrícolas, textiles y vestuario, y la salvaguardia agrícola.

Los acuerdos de los Estados Unidos con Centroamérica y República Dominicana, por una parte, y con la CAN-3, por otra, imponen un nuevo desafío a los respectivos esquemas de integración. Efectivamente, en relación con varios temas relevantes, en tales acuerdos se consideran compromisos de mayor cobertura y profundidad que los incluidos en los esquemas de integración. Se trata de una importante oportunidad y desafío para dichos esquemas, ya que en la agenda se impone la forma de abordar esta asimetría de compromisos: más exigentes con socios del norte y menos demandantes en el plano subregional. En general, los acuerdos comerciales con economías industrializadas tienden a ser percibidos como más vinculantes por los actores económicos regionales, y sus mecanismos de solución de controversias como más creíbles y, por ende, con mayor certidumbre jurídica para las decisiones de inversión y de comercio exterior.¹ Por otra parte, en los acuerdos con los Estados Unidos o con la Unión Europea, los compromisos que los países puedan adquirir en algunos aspectos de la política de inversiones o de servicios se asumen bajo el carácter de nación más favorecida (NMF), y arrastran por ende a los esquemas de integración a decisiones en que no participaron. Este “arrastré” abre la posibilidad de una pronta readecuación de la normativa integracionista, ante el riesgo de quedar superada por la fuerza de los acontecimientos.

En varios temas, esto puede resultar bastante complejo y se requiere de una gran dosis de pragmatismo para adecuarse a la nueva realidad, ajustando la normativa y la institucionalidad de la integración. Al respecto, es preciso preservar la idea central de un mercado ampliado, con libre movilidad de bienes y factores, avances serios hacia la coordinación macroeconómica, mecanismos de solución de controversias efectivamente vinculantes, trato adecuado de las asimetrías, gestación de fondos estructurales para conseguir beneficios equilibrados e iniciativas audaces en energía e infraestructura. Desde esta perspectiva, los procesos de integración siguen siendo claramente una opción superior respecto de los acuerdos de libre comercio. La tarea consiste en lograr que ello sea percibido así por los actores económicos y políticos y esto no acontecerá a no mediar un decidido impulso político que asuma riesgos y combata intereses domésticos que estimulan el proteccionismo. Por cierto, la construcción de esos consensos internos y la relevancia de los liderazgos es aún más urgente en las economías más grandes de la región. En tanto eso no acontezca, será bastante difícil que la integración subregional se adecue oportunamente a los desafíos actuales y futuros.

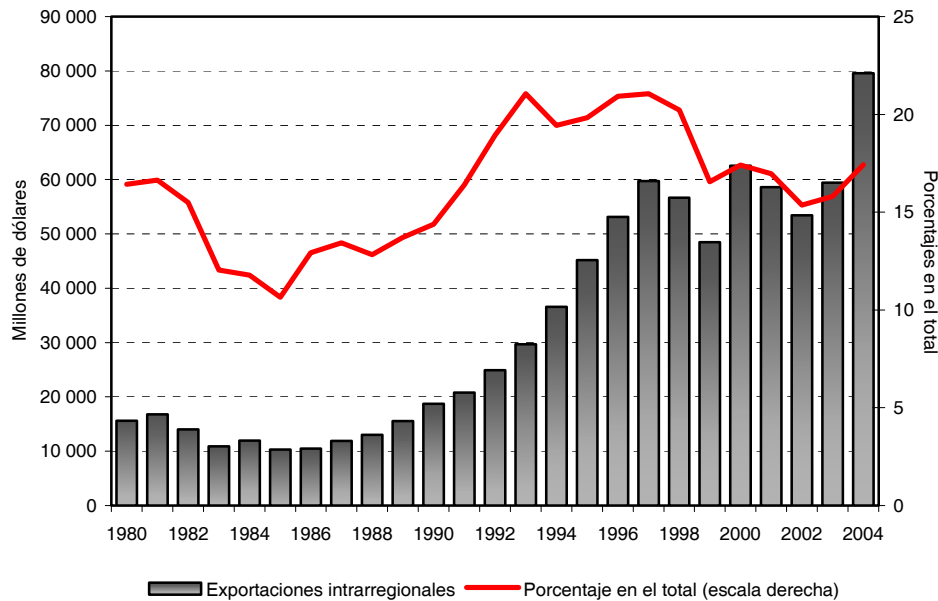
La iniciativa del “anillo energético” en el Cono Sur es un claro ejemplo del camino que cabe recorrer, adoptando iniciativas audaces que involucren un elevado grado de coordinación y coherencia entre las políticas de los países integrantes. El desafío es considerable y la prioridad que hasta ahora le están otorgando los gobiernos, así como el interés de inversionistas externos y organismos multilaterales de financiamiento, permiten albergar un cauteloso optimismo sobre la suerte de la iniciativa. De concretarse, considerando su envergadura, ella aparecería como un punto de inflexión en la integración regional y facilitaría la adopción de nuevas medidas que refuercen la complementariedad económica y comercial de las economías de América del Sur.

¹ La certidumbre jurídica no significa ausencia de diferendos, sino una adecuada institucionalidad para procesarlos. La experiencia de países de la región en lo referente a acusaciones de dumping o de salvaguardias en los Estados Unidos o en la Unión Europea muestra que los acuerdos posibilitan una mesa bilateral privilegiada para tratar tales diferencias, permitiendo defensas exitosas, como lo demostró el caso reciente de las salvaguardias al salmón chileno en la Unión Europea.

1. Apertura y comercio intrarregional

Durante 2004 y por segundo año consecutivo, el comercio intrarregional —definido como la proporción de la suma de las exportaciones interregionales en las exportaciones totales de la región— siguió revirtiendo la tendencia decreciente que marcó la crisis asiática y que continuó en los años 2001 y 2002. Las exportaciones intrarregionales crecieron a tasas más elevadas que las exportaciones totales, aunque sin recuperar todavía su máximo nivel histórico alcanzado en 1997 (véanse el gráfico III.1 y el cuadro III.2). Esta evolución se observó en todas las subregiones, con un crecimiento más vigoroso en los países de la CAN y el Mercosur (58,5% y 36,2%, respectivamente) que en los casos del MCCA y la CARICOM.

Gráfico III.1
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: COMERCIO INTRARREGIONAL, 1980-2004^a
(En millones de dólares y porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.

^a Incluye las exportaciones intragrupo y entre grupos, además de las exportaciones de Chile, México, Panamá y República Dominicana al resto de los países de la región.

a) El comercio intrarregional sigue siendo muy bajo

El comercio intrarregional sigue siendo bajo con respecto al que se observa, por ejemplo, en Asia y la Unión Europea. Mientras en América Latina y el Caribe esa cifra alcanza al 17% de las exportaciones, en Asia corresponde a poco más de un tercio de ellas y a casi dos tercios en la Unión Europea. La tendencia es gradualmente creciente en Asia, en tanto que en nuestra región es inferior a la de hace una década, lo que evidencia que el comercio intrarregional no ha logrado constituirse en un motor de crecimiento. Las cifras de la CARICOM y el MCCA superan ampliamente los promedios registrados en el Mercosur y la Comunidad Andina, siendo esta última la más rezagada en materia de relevancia de su comercio intrarregional, ya que solo el 10% de sus exportaciones se orienta al mercado comunitario, con cifras aún menores en los casos de Perú y República Bolivariana de Venezuela (véanse los cuadros III.2 y III.6).

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EXPORTACIONES TOTALES Y POR ESQUEMAS SUBREGIONALES DE INTEGRACIÓN, 1990-2004
(En millones de dólares corrientes y porcentajes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 ^d
Comunidad Andina															
Exportaciones totales (1)	31 751	28 583	28 100	29 683	33 706	39 134	44 375	46 609	38 896	44 603	60 709	53 543	52 177	54 716	74 338
Porcentaje de crecimiento anual	25,7	-10	-1,7	5,6	13,6	16,1	13,4	5	-16,5	14,7	36,1	-11,8	-2,6	4,9	35,9
Exportaciones a la Comunidad Andina (2)	1 312	1 769	2 118	2 892	3 752	4 812	4 762	5 628	5 504	3 940	5 167	5 656	5 227	4 900	7 766
Porcentaje de crecimiento anual	26,3	34,8	19,8	36,5	29,7	28,2	-1	18,2	-2,2	-28,4	31,1	9,5	-7,6	-6,2	58,5
Porcentaje exportaciones intracomunitarias (2:1)	4,1	6,2	7,5	9,7	11,1	12,3	10,7	12,1	14,2	8,8	8,5	10,6	10	9	10,4
Mercosur															
Exportaciones totales (1)	46 403	45 869	50 487	54 328	61 890	70 129	74 407	82 596	80 227	76 305	85 692	89 078	89 500	106 674	134 196
Porcentaje de crecimiento anual	-0,3	-1,2	10,1	7,6	13,9	13,3	6,1	11	-2,9	-4,9	12,3	4	0,5	19,2	25,8
Exportaciones al Mercosur (2)	4 127	5 101	7 190	10 062	12 049	14 199	17 075	20 546	20 322	15 162	17 710	15 298	10 197	12 709	17 311
Porcentaje de crecimiento anual	7,6	23,6	41	39,9	19,7	17,8	20,3	20,3	-1,1	-25,4	16,8	-13,6	-33,3	24,6	36,2
Porcentaje exportaciones intra Mercosur (2:1)	8,9	11,1	14,2	18,5	19,5	20,2	22,9	24,9	25,3	19,9	20,7	17,2	11,4	11,9	12,9
Mercado Común Centroamericano (MCCA)															
Exportaciones totales ^a (1)	3 907	4 352	4 610	5 126	5 496	6 777	7 332	9 275	11 077	11 633	11 512	10 185	10 171	11 288	12 100
Porcentaje de crecimiento anual	9,2	11,4	5,9	11,2	7,2	23,3	8,2	26,5	19,4	5	-1	-11,5	-0,1	11	7,2
Exportaciones al MCCA (2)	624	812	1 076	1 138	1 326	1 594	1 388	1 559	1 944	2 010	2 615	2 829	2 871	3 077	3 439
Porcentaje de crecimiento anual	89	30,1	32,5	5,8	16,5	20,2	-12,9	12,4	24,6	3,4	30,1	8,2	1,5	7,2	11,8
Porcentaje exportaciones intra MCCA (2:1)	160	18,7	23,3	22,2	24,1	23,5	18,9	16,8	17,5	17,3	22,7	278	28,2	27,3	28,4
Comunidad del Caribe (CARICOM)															
Exportaciones totales (1)	4 118	4 034	3 958	3 779	4 471	5 598	5 683	5 861	4 790	5 170	6 358	6 072	5 732	6 466	...
Porcentaje de crecimiento anual	11,6	-2	-1,9	-4,5	18,3	25,2	1,5	3,1	-18,3	7,9	23	-4,5	-5,6	12,8	...
Exportaciones a la CARICOM (2)	509	458	463	536	666	843	875	976	1 031	1 096	1 230	1 384	1 220	1 508	...
Porcentaje de crecimiento anual	2,9	-10,1	1,1	15,9	24,2	26,5	3,9	11,5	5,7	6,3	12,3	12,4	-11,8	23,6	...
Porcentaje exportaciones intra CARICOM (2:1)	12,4	11,3	11,7	14,2	14,9	15,1	15,4	16,7	21,5	21,2	19,4	22,8	21,3	23,3	...
América Latina y el Caribe															
Exportaciones totales ^b (1)	130 214	126 818	131 731	140 903	187 987	227 922	253 921	283 632	280 065	292 919	359 396	345 484	347 610	376 344	461 021
Porcentaje de crecimiento anual	19,7	-2,6	3,9	7	33,4	21,2	11,4	11,7	-1,3	4,6	22,7	-3,9	0,6	8,3	22,5
Exportaciones a América Latina y el Caribe ^c (2)	18 727	20 788	24 931	29 669	36 552	45 180	53 156	59 731	56 644	48 483	62 552	58 607	53 424	59 454	79 575
Porcentaje de crecimiento anual	8,2	11,0	19,9	19	23,2	23,6	17,7	12,4	-5,2	-14,4	29	-6,3	-8,8	11,3	33,8
Porcentaje intrarregional/Total (2:1)	13,9	16,4	18,9	21,1	19,4	19,8	20,9	21,1	20,2	16,6	17,4	17,0	15,4	15,8	17,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de las respectivas agrupaciones subregionales y del Fondo Monetario Internacional (FMI), *Direction of Trade Statistics*.

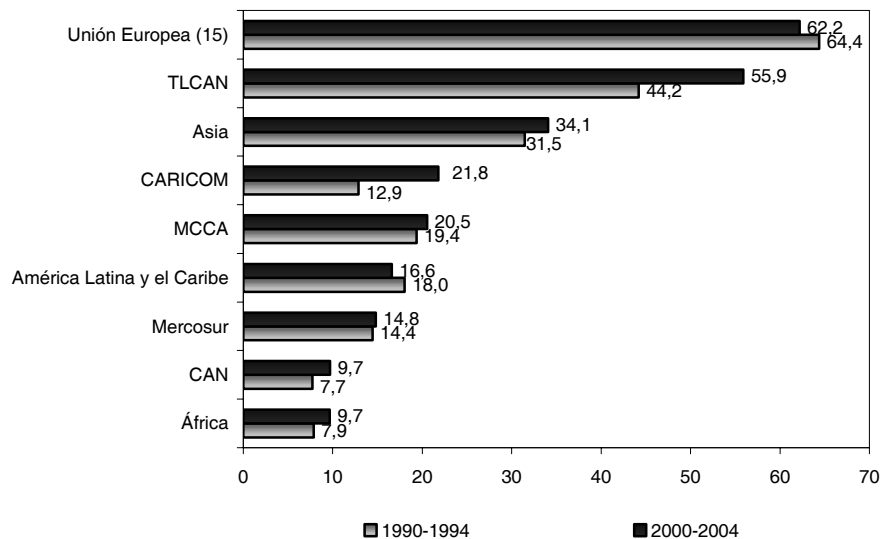
^a Cifras no incluyen maquila. ^b Incluye a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el MCCA, el conjunto de países de la CARICOM, Panamá, Cuba y República Dominicana. ^c Agrega el comercio intrarregional (Comunidad Andina, Mercosur, MCCA, CARICOM y el efectuado por Chile y México al resto de la región), así como el realizado entre grupos, más el flujo de exportaciones de Cuba, Panamá y República Dominicana hacia los demás países de la región. ^d Cifras preliminares.

El MCCA fue siempre el área subregional con mayor comercio orientado al interior de su esquema de integración, situación que recientemente se ve modificada en favor de la Comunidad del Caribe, si bien ello se explica básicamente por el comercio de Trinidad y Tabago, explicado, a su vez, por el peso del petróleo en sus exportaciones, ya que si para efectos del cálculo se excluyese este comercio, el valor subregional caería drásticamente. En el MCCA se aprecia desde el año 2000 una recuperación del comercio intrarregional, pero aún sigue bajo los niveles de inicios de las décadas de 1980 y 1990. En el caso de la Comunidad Andina, el comercio intragrupo no superó el 5% del total en los años ochenta, se recuperó sostenidamente hasta llegar a casi un 15% del total en 1998, decayendo de allí en adelante hasta valores en torno del 10%. En el caso del Mercosur, la crisis de la deuda llevó el coeficiente del comercio intragrupo al 5% del total, elevándose sostenidamente hasta el 25% en 1998, y cayendo luego hasta casi el 10% en el año 2002, momento a partir del cual se inicia una modesta recuperación, que en todo caso deja el coeficiente de comercio intragrupo en prácticamente el mismo nivel que hace 25 años (véanse los gráficos III.2 y III.3). Son llamativos, por otra parte, tanto el alto porcentaje de comercio intrabloque del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) como su marcado dinamismo en los últimos 10 años.

Gráfico III.2

COEFICIENTES DE COMERCIO INTRARREGIONAL EN VARIAS REGIONES EN DESARROLLO Y EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 1990-1994 Y 2000-2004^a

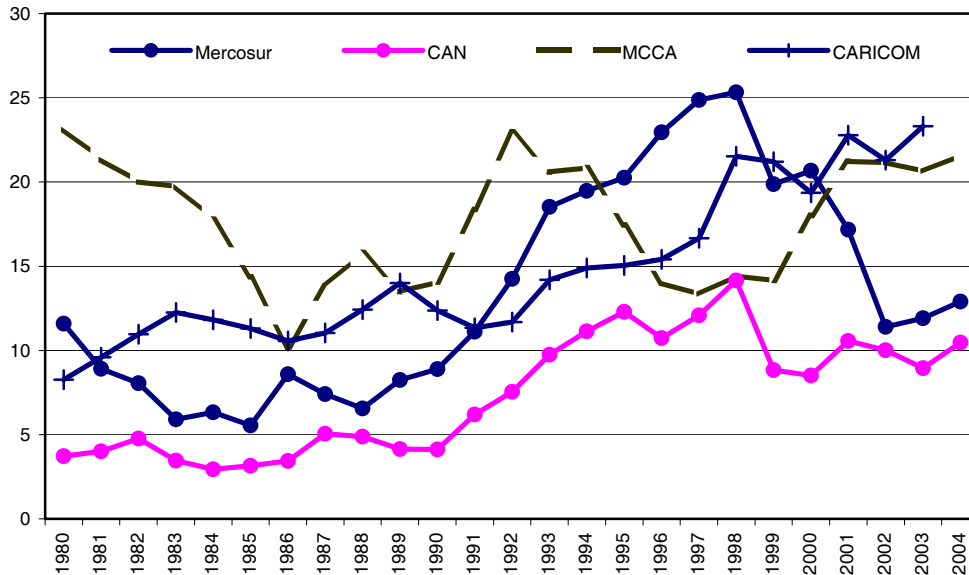
(Exportaciones de bienes como proporción del PIB en porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), de la Organización Mundial del Comercio (OMC), e información oficial de las agrupaciones subregionales en el caso de América Latina y el Caribe. En el caso de la información del Mercado Común Centroamericano (MCCA) los datos de comercio total incluyen el comercio de la maquila y las zonas francas.

^a Promedio anual.

Gráfico III.3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (ESQUEMAS DE INTEGRACIÓN): COEFICIENTES DE COMERCIO INTRAGRUPO, 1980-2004^a
(En millones de dólares y porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.

^a Exportaciones intragrupo como proporción de las exportaciones totales.

De acuerdo con las cifras del año 2004, el mayor comercio intragrupo se registra en el MCCA y el menor en la CAN. El comercio con los Estados Unidos es más importante que el comercio intragrupo en todos los casos y en el caso del comercio con la Unión Europea, ello no acontece en los casos del MCCA y la CARICOM. En el caso del Mercosur, el comercio intragrupo es menor que el que se realiza con los Estados Unidos, la Unión Europea y Asia, respectivamente (véase el cuadro III.3).

Un hecho destacado en este comercio es la mayor propensión a exportar manufacturas hacia el interior de las subregiones (véase el cuadro III.4). Esto es particularmente importante, si se considera que la integración regional ofrece una atractiva posibilidad de ampliar los mercados, las escalas de producción y el crecimiento de exportaciones de mayor calidad y con mayor valor agregado, especialmente de aquellas intensivas en conocimiento (Kuwayama y Durán, 2003). Estos mercados pueden además ser una excelente base de aprendizaje para conquistar la experiencia en el comercio, a la vez que un trampolín hacia mercados extrarregionales. Esta diversificación exportadora, que permite exportar bienes con mayor valor agregado a las subregiones, es sobre todo cierta en la CAN y en la CARICOM. No obstante, dados los bajos coeficientes de comercio intrarregional, es evidente que este potencial se está subutilizando de manera significativa.

Cuadro III.3
**ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES DE LOS PRINCIPALES ESQUEMAS DE INTEGRACIÓN
 SUBREGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2004**
(En porcentajes de las exportaciones totales)

	Intra- grupo	Otros países de ALC^a	Estados Unidos	Unión Europea	Asia (incluye a Japón)	Otros países
Mercosur	12,9	15,4	18,3	23,0	15,7	14,8
Comunidad Andina	10,4	16,8	46,6	11,0	9,6	5,6
Mercado Común Centroamericano ^b	17,7	8,5	57,8	10,0	2,0	4,0
Comunidad del Caribe ^c	17,1	3,9	51,7	14,5	3,1	9,7
Cuatro Uniones aduaneras^d	12,7	14,8	32,1	17,7	12,1	10,7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales de los países.

^a América Latina y el Caribe.

^b Totales utilizados para el cálculo del coeficiente incluyen exportaciones de maquila y zonas francas.

^c Incluye información de 5 países: Barbados, Guyana, Jamaica, Suriname y Trinidad y Tabago (cifras preliminares para el período enero-septiembre).

^d Excluye a Chile y México.

Cuadro III.4
**COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE LOS PRINCIPALES ESQUEMAS DE INTEGRACIÓN
 SUBREGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2004^a**
(En porcentajes de las exportaciones totales)

	Coefficiente de exportaciones intragruppo en las exportaciones totales		Exportaciones (2004/2003) (Tasas de crecimiento: porcentajes)		Propensión a la exportación de manufacturas^b (porcentajes)	
	1998	2004	Intrasub- regional	Extrasub- regional	Intrasub- regional	Extrasub- regional
Mercosur	25,3	12,9	36,2	25,8	83,8	67,7
Comunidad Andina	14,2	10,4	58,5	35,5	85,7	35,1
Mercado Común Centroamericano ^c	17,5	28,4	11,8	7,2	84,2	78,3
Comunidad del Caribe	21,5	...	16	1,2	78,4	55,6
Cuatro Uniones aduaneras	21,3	12,9	36,4	31,2	84,1	57,2

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

^a Cifras preliminares.

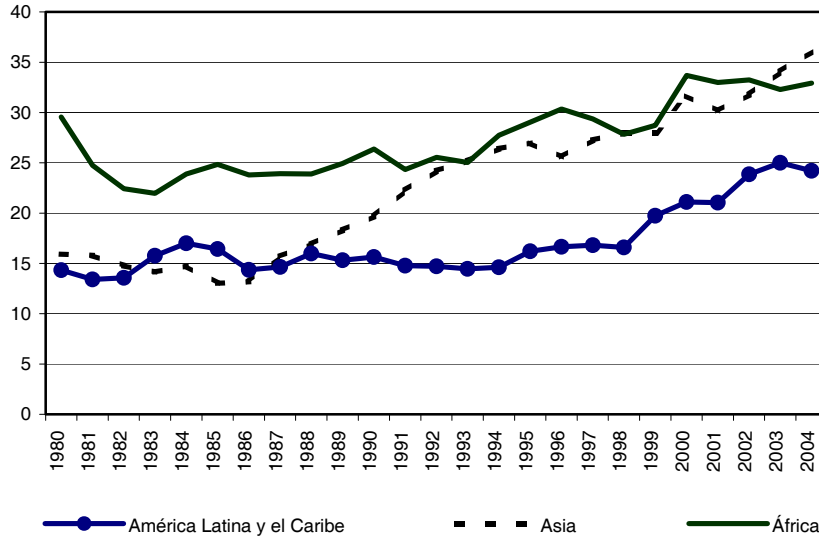
^b Se refiere al coeficiente de las exportaciones de manufacturas en las exportaciones totales hacia los diferentes destinos.

^c No incluye las exportaciones del sector de maquila y zonas francas.

b) El nivel de apertura también es reducido

El nivel de apertura en América Latina y el Caribe, salvo un breve lapso a mediados de los años ochenta, ha sido y sigue siendo el más bajo entre las regiones en desarrollo. En década y media (1980-1995), prácticamente se mantuvo en torno del 15% del producto. Solo en el decenio actual la región incrementa su apertura comercial hasta niveles del 20% y más recientemente del 25% del PIB. Por su parte, el nivel de apertura de Asia se distanció del de América Latina y el Caribe a fines de los años noventa, momento en que los coeficientes eran similares, hasta alcanzar en la actualidad al 35% del producto, con un persistente incremento en su nivel de apertura comercial. A su vez, África ha sido la zona comercialmente más abierta entre aquellas en desarrollo; sin embargo, desde mediados de la actual década, Asia es la zona de mayor apertura (véanse los gráficos III.4 y III.5).

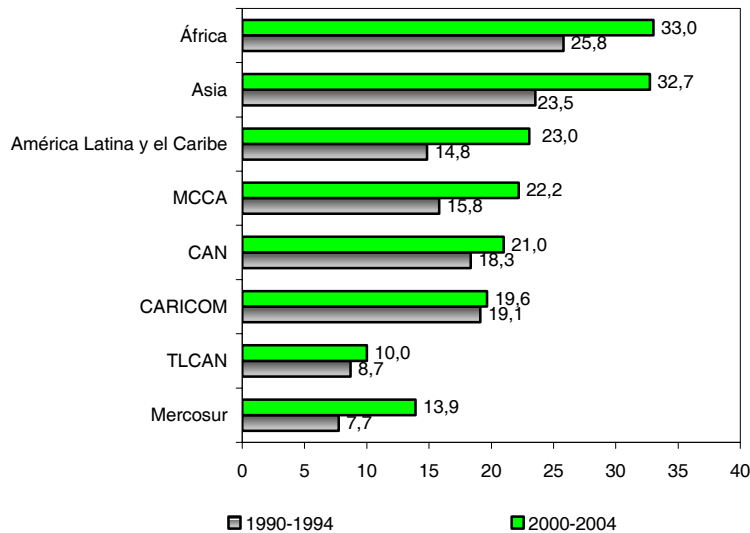
Gráfico III.4
COMPARACIÓN REGIONAL DE COEFICIENTES DE APERTURA, 1980-2004^a
(Porcentajes calculados sobre la base de dólares corrientes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial del Banco Mundial, *World Development Indicators Online*.

^a Exportaciones de bienes y servicios como proporción del PIB de cada región.

Gráfico III.5
COEFICIENTES DE APERTURA EN VARIAS REGIONES EN DESARROLLO Y EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 1990-1994 Y 2000-2004^a
(Exportaciones como proporción del PIB, en porcentajes)

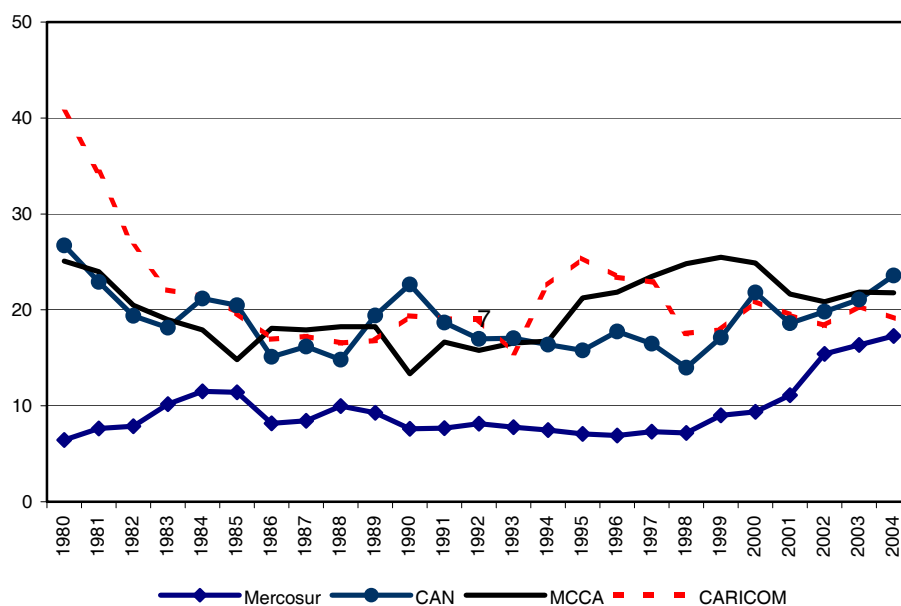


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial del Banco Mundial, *World Development Indicators Online* e información oficial de las agrupaciones subregionales en el caso de América Latina y el Caribe.

^a Promedio anual.

En la región, el Mercosur es el esquema de integración con el menor coeficiente de apertura comercial, si bien ese indicador ha ido subiendo desde fines de los años noventa. La Comunidad Andina es el esquema subregional con mayor nivel de apertura, casi similar al del MCCA. Los actuales coeficientes de apertura en la CAN, la CARICOM y el MCCA son inferiores a los de inicios de los años ochenta.

Gráfico III.6
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: COEFICIENTES DE APERTURA DE LOS PRINCIPALES ESQUEMAS DE INTEGRACIÓN SUBREGIONAL, 1980-2004^a
(Porcentajes calculados sobre la base de dólares corrientes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.

^a Exportaciones de bienes como proporción del PIB de cada subregión.

c) La intensidad del comercio intrarregional es menor en América del Sur

Al examinar las matrices de comercio intrarregional, se aprecia persistentemente que el Mercado Común Centroamericano es el esquema de integración subregional con mayor intensidad de comercio intrabloque, siendo El Salvador el país más comprometido con él, puesto que el 55% de sus exportaciones se orientan a la subregión. Bolivia y Paraguay cumplen el mismo rol en la Comunidad Andina y el Mercosur, respectivamente. En principio, parece plausible esperar que las economías de menor tamaño relativo sean, en cada esquema de integración, las más orientadas al comercio intrabloque. Sin embargo, ello no es tan evidente, pues si miramos la lista de los cinco países con mayor comercio de este tipo, encontraremos, después de El Salvador, a Barbados, Guatemala, Nicaragua, Paraguay y Uruguay, que no son necesariamente las menores economías de la región. Si extendemos ahora la lista a las 10 economías cuyo comercio tiene estas características, aparecerán Argentina y Colombia, que orientan cerca del 20% de sus exportaciones al esquema subregional, muy cerca de Bolivia que lo hace en un 23% de sus ventas externas. Lo opuesto tampoco ocurre, pues entre las economías con menor orientación al mercado

subregional aparece Brasil, pero también Jamaica, Perú y República Bolivariana de Venezuela. Vale decir, la variable de tamaño económico debe ser examinada en conjunto con otras que den cuenta de la especificidad de las relaciones comerciales intrabloques.

En todo caso, estos coeficientes deben ser examinados con cautela. En efecto, la mayor escala de economías más grandes como Brasil en el Mercosur, la República Bolivariana de Venezuela en la CAN, y Trinidad y Tabago en la CARICOM, así como la mayor especialización en recursos naturales de los miembros de los esquemas subregionales, conducen a un coeficiente de comercio intrarregional más reducido, a diferencia de otras regiones como la Unión Europea, donde la mayor homogeneidad, tamaño económico y en patrones productivos, con una mayor incidencia del comercio intraindustrial, hace posible coeficientes de comercio intrarregional más elevados.

El efecto tamaño es más que evidente en el caso de Brasil. El peso del comercio dirigido al interior de la subregión es reducido, ya que menos del 10% de sus exportaciones se orientan al Mercosur, aunque representan sin embargo la mitad de las exportaciones del grupo. En el otro extremo se ubican Paraguay y Uruguay, países donde entre un cuarto y un tercio de sus exportaciones se dirigen al Mercosur, las que sumadas representan menos del 10% de las exportaciones de ese bloque (véase el cuadro III.5).

Cuadro III.5
MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR): MATRIZ DE PARTICIPACIÓN DE MERCADO DEL COMERCIO INTRASUBREGIONAL, 2004
(En millones de dólares y porcentajes)

2004	Millones de dólares					Porcentajes					Coeficiente "intra" ^a
	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Mercosur	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Mercosur	
Argentina		5 552	515	703	6 770		32,1	3,0	4,1	39,1	19,9
Brasil	7 373		872	667	8 912	42,6		5,0	3,9	51,5	9,4
Paraguay	106	307		449	863	0,6	1,8		2,6	5,0	32,9
Uruguay	226	487	59		771	1,3	2,8	0,3		4,5	26,5
Mercosur	7 705	6 346	1 445	1 819	17 316	44,5	36,6	8,3	10,5	100,0	12,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de la Secretaría de Comercio Exterior (SECEX) de Brasil, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) de Argentina, Banco Central del Paraguay y Banco Central del Uruguay.

^a El coeficiente del comercio intrarregional se define como la proporción de la suma de las exportaciones intragrupo en las exportaciones totales del grupo.

En la CAN, el coeficiente del comercio intragrupo en las exportaciones totales se ubicó en un 10%, después de dos años de reducciones consecutivas. La mayor alza en este indicador se registró en Colombia, que a su vez aparece como el país con mayor penetración exportadora en la subregión. En efecto, el 41% de las exportaciones hacia el interior de la CAN corresponden a Colombia, en tanto que este país orienta a ese mercado solo un quinto de sus exportaciones totales. En Perú y República Bolivariana de Venezuela se advierte una baja dependencia del mercado de la CAN, mientras que Bolivia dirige a ese mercado casi un cuarto de sus exportaciones (véase el cuadro III.6).

Cuadro III.6
**COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN): MATRIZ DE PARTICIPACIÓN DE MERCADO
 DEL COMERCIO INTRASUBREGIONAL, 2004**
(En millones de dólares y porcentajes)

2004	Millones de dólares						Porcentajes						Coeficiente "intra" ^a
	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela (Rep. Bolivariana de)	CAN	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela (Rep. Bolivariana de)	CAN	
Bolivia		118	4	137	219	478		1,5	0,1	1,8	2,8	6,2	23,5
Colombia	57		992	531	1 583	3 163	0,7		12,8	6,8	20,4	40,7	19,3
Ecuador	5	188		578	83	854	0,1	2,4		7,4	1,1	11,0	11,1
Perú	134	266	204		198	802	1,7	3,4	2,6		2,6	10,3	6,5
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	4	1 064	514	887		2 469	0,1	13,7	6,6	11,4		31,8	6,3
CAN	200	1 636	1 715	2 132	2 083	7 766	2,6	21,1	22,1	27,5	26,8	100,0	10,4

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de la Comunidad Andina.

^a El coeficiente del comercio intrarregional se define como la proporción de la suma de las exportaciones intragrupo en las exportaciones totales del grupo.

El Mercado Común Centroamericano es relevante para la mayoría de sus integrantes. Aparte de Costa Rica, representa el mercado de destino para rangos de entre 20% y 56% de las exportaciones de sus países miembros. Esta situación contrasta, por ejemplo, con la CAN, donde tres de cinco miembros orientan menos del 12% de sus exportaciones al mercado subregional (véase el cuadro III.7).

Cuadro III.7
**MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO (MCCA): MATRIZ DE PARTICIPACIÓN DE MERCADO
 DEL COMERCIO INTRASUBREGIONAL, 2004^a**
(En millones de dólares y porcentajes)

2004	Millones de dólares						Porcentajes						Coeficiente "intra" ^b
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	MCCA	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	MCCA	
Costa Rica		257	187	168	252	863		7,5	5,4	4,9	7,3	25,1	14,2
El Salvador	100		387	206	129	822	2,9		11,2	6,0	3,7	23,9	55,7
Guatemala	172	543		343	169	1 227	5,0	15,8		10,0	4,9	35,7	41,8
Honduras	30	138	72		39	279	0,9	4,0	2,1		1,1	8,1	22,2
Nicaragua	50	110	31	57		248	1,5	3,2	0,9	1,7		7,2	34,1
MCCA	353	1 047	676	773	590	3 440	10,3	30,4	19,7	22,5	17,2	100,0	28,4

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de cada país y de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA).

^a No incluye las exportaciones del sector de la maquila y las zonas francas.

^b El coeficiente del comercio intrarregional se define como la proporción de la suma de las exportaciones intragrupo en las exportaciones totales del grupo.

En la CARICOM, Trinidad y Tabago continúa dominando las exportaciones de la subregión (véase el cuadro III.8), favorecida además por el alza de los precios del petróleo. Al exceptuar la presencia de Trinidad y Tabago en el comercio intrarregional, se concluye que este ha ido perdiendo importancia en las dos últimas décadas. Tampoco se aprecian indicios de repunte en el comercio intrarregional de servicios, pese a una clara expansión de los servicios financieros y de seguros en Trinidad.

Cuadro III.8
**COMUNIDAD DEL CARIBE (CARICOM): MATRIZ DE PARTICIPACIÓN DE MERCADO DEL
COMERCIO INTRASUBREGIONAL, 2004**
(En millones de dólares y porcentajes)

2004 (enero-septiembre)	Millones de dólares						Porcentajes						Coeficiente "intra" ^a
	Barbados	Guyana	Jamaica	Suriname	Trinidad y Tabago	CARICOM (5)	Barbados	Guyana	Jamaica	Suriname	Trinidad y Tabago	CARICOM (5)	
Barbados		6	14	3	28	51		0,8	1,8	0,4	3,6	6,6	48,6
Guyana	10		21	4	10	45	1,3		2,8	0,5	1,3	5,9	17,1
Jamaica	12	3		2	12	29	1,6	0,4		0,3	1,6	3,8	4,8
Suriname	10	8	7		30	55	1,3	1,1	0,9		3,9	7,2	17,1
Trinidad y Tabago	197	84	241	64		585	25,8	10,9	31,4	8,4		76,5	18,8
CARICOM (5)	230	101	283	73	79	765	30,0	13,1	36,9	9,5	10,4	100,0	17,1

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Fondo Monetario Internacional (FMI), *Direction of Trade Statistics* y del Banco Central de Jamaica.

^a El coeficiente del comercio intrarregional se define como la proporción de la suma de las exportaciones intragrupo en las exportaciones totales del grupo.

Existen diversos factores que contribuyen a dificultar la expansión del comercio intrarregional, en particular, los temas de energía y transporte. Por ejemplo, si en marzo del 2005 el costo industrial de un kWh era de 0,01 centavos de dólar en Trinidad y Tabago, en las islas más pequeñas, sobre todo en San Vicente, dicho costo llegaba a 0,36 centavos de dólar y representaba hasta el 8% de las ventas totales del sector. El transporte marítimo es otro costo importante. La Corporación para el Desarrollo de la Inversión y el Comercio (TIDCO) de Trinidad y Tabago estima que el costo del transporte de un contenedor de 20 a 40 pies entre Trinidad y Barbados es superior al costo de transporte entre Trinidad y Londres. En síntesis, la debilidad de la infraestructura del comercio dificulta que haya avances más relevantes en la marcha del comercio intra y extrarregional y refuerza el argumento de las economías del Caribe en torno de un trato especial y diferenciado que considere tales peculiaridades.

Entre los países del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), las importaciones hacia la subregión son marcadamente relevantes para Canadá y México, que mantienen un alto grado de concentración de sus intercambios con los Estados Unidos. A su vez, este último país también destina una proporción importante de sus intercambios al comercio intragrupo, con Canadá y México como sus primeros socios comerciales (véase el cuadro III.9). El evidente aumento del peso de los intercambios se ha traducido en que los tres países manifiesten intereses recíprocos en explorar la posibilidad de avanzar hacia un mercado único (véase la sección C de este capítulo).

Cuadro III.9
TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN): MATRIZ DE PARTICIPACIÓN DE MERCADO DEL COMERCIO INTRASUBREGIONAL, 2004
(En millones de dólares y porcentajes)

2004	Millones de dólares				Porcentajes				Coeficiente "intra" ^a
	Canadá	Estados Unidos	México	TLCAN	Canadá	Estados Unidos	México	TLCAN	
Canadá		269 028	2 261	271 289		37,2	0,3	37,5	85,9
Estados Unidos	187 713		110 775	298 488	25,9		15,3	41,2	36,6
México	10 359	143 474		153 833	1,4	19,8		21,3	86,7
TLCAN	198 072	412 502	113 036	723 610	274	57	15,6	100,0	55,2

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Fondo Monetario Internacional (FMI), *Direction of Trade Statistics*.

^a El coeficiente del comercio intrarregional se define como la proporción de la suma de las exportaciones intragrupo en las exportaciones totales del grupo.

B. INTEGRACIÓN REGIONAL: PRINCIPALES DEBATES Y DESAFÍOS

Anteriormente, veíamos que la densidad del comercio intrarregional es baja en todos los esquemas de integración subregional y ello puede obedecer a múltiples razones, tales como insuficiencias en infraestructura, tamaño económico de los socios en relación con el del bloque y orientación exportadora concentrada en productos básicos (*commodities*), que se dirigen en mayor proporción a economías industrializadas u otras. Pero probablemente entre las más decisivas se encuentran, por una parte, la debilidad del marco institucional que alberga a los esfuerzos de integración, incluidos los mecanismos de solución de controversias y, por otra, la ausencia de mecanismos de coordinación macroeconómica que contribuyan a evitar turbulencias (*shocks*) macroeconómicas de magnitud. Cuando han acontecido crisis considerables, su impacto sobre los flujos de comercio intragrupo ha sido no solo demoledor, sino que además ha generado una histéresis de la que cuesta mucho recuperarse, como lo testimonian las cifras del comercio regional después de la crisis de la deuda externa y tras la crisis asiática, con su correlato subregional de las crisis macroeconómicas de Brasil y luego de Argentina.

En este sentido, el déficit de coordinación macroeconómica agrega un nuevo flanco de vulnerabilidad al comercio intrarregional, al hacerlo marcadamente procíclico. Esto no solo quiere decir que se contrae en los momentos de menor actividad económica, sino que además se agravan las sensibilidades productivas, porque estas crisis macroeconómicas, cuando van acompañadas de devaluaciones, pueden generar cambios drásticos en la competitividad relativa de los socios comunitarios, bastante más considerables que la magnitud de los aranceles negociados o de las ganancias de competitividad derivadas de cualquier avance razonable en productividad. Por lo tanto, estas crisis activan los conflictos potenciales entre socios, precisamente en los momentos en que el mercado doméstico se encuentra deprimido. En ocasiones, este embate de mayor flujo de importaciones desde los vecinos comunitarios desencadena reacciones proteccionistas que inducen la adopción de medidas no contempladas en la institucionalidad comunitaria —como salvaguardias, cupos administrativos y una diversidad de barreras no arancelarias, sean sanitarias, fitosanitarias o de normas técnicas— o lisa y llanamente la suspensión unilateral de las preferencias arancelarias acordadas. Como es previsible, y si además estos ciclos son recurrentes, la credibilidad que los actores económicos le asignan a los esfuerzos

de integración se va resintiéndose y, con ello, es cada vez más difícil esperar grandes iniciativas de inversión que apuesten a los esquemas de integración.

El principal tema a abordar en los esquemas de integración subregional es el de la certidumbre jurídica para las decisiones de los exportadores, importadores e inversionistas. Ello supone avanzar resueltamente en la incorporación de las decisiones comunitarias a la legislación interna y en su cumplimiento, y que de aquí en adelante solo se aprueben decisiones comunitarias realistas, es decir, que efectivamente puedan incorporarse en la legislación doméstica. Asimismo, los mecanismos de solución de controversias deben ser cada vez más vinculantes, lo que demanda un serio compromiso político de los países miembros —incluidos gobiernos y congresos— en orden a acatar los fallos de los órganos que arbitran las diferencias comerciales entre los socios comunitarios.

Hay por lo tanto un vínculo de marcada complementariedad entre la coordinación macroeconómica y el marco institucional de la integración, ya que los avances en cada uno de esos ámbitos repercuten favorablemente en el otro, lo que induce en los agentes círculos virtuosos de comportamiento que van elevando el compromiso práctico con la integración. Por el contrario, la débil institucionalidad y un déficit de coordinación macroeconómica aseguran que la integración mantendrá su ritmo cansino y desfasado frente a los desafíos de competitividad e innovación que plantean los tiempos actuales.

1. Fortalecer la institucionalidad

La región requiere urgentemente abordar el déficit de su institucionalidad integracionista. Lo primero es que se cumplan aquellos acuerdos que llevan años de haber sido suscritos. Esto significa que las uniones aduaneras funcionen como tales; que las preferencias concordadas se respeten; que se avance en normativas comunes y, fundamentalmente, que se fortalezcan los mecanismos de solución de controversias. En definitiva, se trata de dotar de mayor certidumbre jurídica a todas las decisiones de los agentes económicos que se relacionan con los esquemas de integración subregional.

Las uniones aduaneras aún no operan en plenitud —principalmente en los casos del Mercosur, la Comunidad Andina y la CARICOM, y en menor medida del MCCA—, por lo que en la práctica se trata de uniones aduaneras “imperfectas”. Persisten “perforaciones” al Arancel Externo Común (AEC), tanto intraesquema —bajo la forma de listas de excepciones; regímenes especiales de comercio (exoneraciones parciales o totales de aranceles); derechos específicos; y prácticas de defensa comercial— como extraesquema: por la vía de regímenes especiales, tales como bienes de capital, o mediante acuerdos comerciales preferenciales con terceros países. Todo esto hace muy difícil que los actores económicos conozcan realmente el nivel de protección efectiva de que disponen. Además, la aplicación a veces excesiva de prácticas de defensa comercial (salvaguardias, antidumping y derechos compensatorios) para las exportaciones intracomunitarias impone serios obstáculos a la libre circulación en el interior de los bloques. Considerando la centralidad del tema, hemos incluido en este capítulo un estudio especial sobre algunos de ellos y respecto de la modalidad en que se abordan estas diferencias comerciales en cada esquema de integración (véase la sección E: Solución de controversias e incorporación de la normativa común).

2. Armonizar disciplinas

Una vez que las normativas concordadas se cumplan, el paso natural es ir ampliando el universo de los socios comprometidos con su cumplimiento. En tal sentido, un factor subestimado de competitividad regional radica en la gradual armonización de las diversas reglas y disciplinas contempladas en los diversos esquemas de integración subregional.

Es conocido el hecho de que la multiplicidad de normas de origen y su mayor grado de complejidad involucran trabas para el sector empresarial, agregando costos administrativos y de transacción que distorsionan las decisiones económicas. Al respecto, un tema novedoso en el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos (RD-CAFTA) es la posibilidad de “acumular normas de origen” en algunos rubros textiles, es decir, que los insumos que califican de conformidad con las normas de origen puedan provenir de los cinco países firmantes de Centroamérica, República Dominicana o de Canadá, México o los Estados Unidos. En nuestra opinión, es una buena idea que debiera ampliarse al mayor número posible de bienes y también al mayor número de acuerdos. En el mismo sentido, si el Mercosur y la Comunidad Andina ya están unidos por un acuerdo comercial, así como cada uno de sus países integrantes con Chile, habría entonces que hacer un gran esfuerzo por regionalizar las reglas de origen, haciéndolas plurilaterales para el conjunto de países involucrados, lo que daría un estímulo notable al comercio intrarregional y a las decisiones de inversión. Asimismo, aquellos países de la región que cuentan con acuerdos comerciales con los Estados Unidos y que a la vez tienen acuerdos entre sí, también podrían avanzar de modo que sus reglas de origen fueran plurilaterales. Una medida de este tipo es nítidamente creadora de comercio y avanza en la dirección de los fundamentos (*building blocks*) liberalizadores, reforzando la compatibilidad de los acuerdos de libre comercio con la normativa multilateral.

La regionalización de las normas de origen, así como el reconocimiento mutuo en materia de normas técnicas y de las normativas sanitarias y fitosanitarias, darían una señal precisa de avance sustantivo hacia la constitución de un mercado unificado, estimulando no solo la inversión doméstica sino también reforzando el atractivo para la inversión extranjera. Ello también generaría oportunidades especiales para los productores locales, incentivaría la asociatividad de las empresas de las subregiones y contribuiría sobre todo al desarrollo de las localidades fronterizas. Estos procesos facilitarían el aprendizaje que deben enfrentar las empresas, efectuando alianzas estratégicas para mantener y reforzar su competitividad.

Por ejemplo, las empresas centroamericanas no deberían conformarse con certificar el efectivo cumplimiento de las normas y estándares requeridos por el mercado norteamericano. Debieran ir más allá, constituyendo alianzas productivas, comerciales y tecnológicas que les permitan mejorar aún más su presencia competitiva en ese mercado, así como en México y Canadá. En ese proceso, es previsible esperar que las ventajas competitivas así desarrolladas les permitan explorar también otros mercados. Para acompañar dicho proceso de gradual madurez competitiva, el mismo MCCA deberá a su vez irse readecuando, modernizando y volviendo plurilaterales sus nuevas normativas.

Si se considera que, en opinión de los principales actores económicos, una de las principales debilidades de los esquemas de integración es la incertidumbre jurídica que rodea a las decisiones de exportadores, importadores e inversionistas, es probable que, en este sentido, la inversión más rentable sea invertir en credibilidad. De allí que aparezcan como atractivos los esfuerzos por unificar los sistemas de solución de controversias que surgen del conjunto de los acuerdos subregionales —CAN, Mercosur, MCCA y CARICOM—, así como de todos aquellos acuerdos de complementación económica y acuerdos bilaterales de comercio entre todos los países que integran alguno de estos

esquemas y Chile y México, que no pertenecen a ninguno de ellos. Avanzar hacia un sistema único de solución de controversias, reforzando su carácter vinculante y aprendiendo de las mejores prácticas de cada una de las instancias subregionales existentes, constituiría otra señal poderosa para inducir dinámicas de crecimiento y fortalecimiento de las inversiones y del comercio.

Si la Comunidad Sudamericana de Naciones privilegiara estos temas —armonización de reglas de origen, de temas sanitarios y fitosanitarios y de normas técnicas, junto con la unificación de sistemas de solución de controversias— llenaría un espacio crítico y contribuiría sustantivamente a la creación de oportunidades de crecimiento. De avanzar en la dirección de un sistema regional de solución de controversias, correspondería que en este se reprodujesen de la mejor forma posible la normativa y los procesos de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en una suerte de descentralización regional de esa instancia multilateral. De esa forma, no solo se eliminaría la actual dualidad de solución de controversias, una seria y vinculante —la OMC— y otra menos estricta, la instancia regional; también se permitiría que las diferencias comerciales intrarregionales, que son las más numerosas, se resolvieran en la propia región, ahorrando ingentes recursos y facilitando la formación de una masa crítica de profesionales con capacidad de litigar en estas controversias, lo que representaría importantes ahorros de divisas en posteriores controversias en la OMC o con medidas de defensa comercial en los Estados Unidos o en la Unión Europea. En esa dirección, seguramente cabría establecer vínculos estrechos en la coordinación con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), entidad a la que algunas de las máximas autoridades de la región ya le han sugerido encargarse de esta tarea.

3. Coordinación macroeconómica

No es difícil ejemplificar con algunos episodios recientes las adversas consecuencias que el déficit de coordinación macroeconómica tiene sobre las perspectivas de los procesos de integración. El abandono de la política de bandas cambiarias por parte de Brasil en 1999, así como el derrumbe del plan argentino de convertibilidad en 2001-2002 y la imposición de un control de cambios en la República Bolivariana de Venezuela en 2003, son todos episodios que marcaron períodos de grandes turbulencias en los intercambios intrasubregionales. Desequilibrios macroeconómicos de semejante envergadura causan fracturas en los compromisos subregionales, más allá incluso de la voluntad política de los gobernantes, ya que se desencadenan lógicas que acentúan asimetrías latentes en el proceso de integración o que generan movimientos bruscos en los flujos de comercio, agudizando la situación de vulnerabilidad competitiva de rubros que pueden ser políticamente muy sensibles.

Uno de los principales retos es pues la coordinación —y luego la convergencia— en la definición y gestión de las políticas cambiaria, monetaria y fiscal. Una mayor convergencia de tales políticas redundaría en el aumento de los flujos de comercio a nivel subregional, disminuyendo su volatilidad y los desequilibrios bilaterales, e incrementando con ello la demanda y el interés por mayor coordinación y consolidación de la institucionalidad ligada a este propósito.²

² Este tema no es menor, puesto que los saldos comerciales negativos alimentan conductas proteccionistas de búsqueda de alternativas de defensa comercial, menos propensas a existir en escenarios de comercio balanceado.

Lo central de la discusión estriba en si es necesaria o no la coordinación macroeconómica como complemento de la integración comercial. La respuesta no es del todo obvia en las actuales fases de la integración subregional, si bien en el mediano y largo plazo ella es inequívocamente positiva. Entre las diversas posiciones se encuentran aquellas que promueven una estrecha coordinación, que incluya la convergencia hacia una unión monetaria con el dólar como moneda común (Lafer, 2000), o la convergencia sobre la base de la flotación en un extremo, y en el otro, aquellos que no la estiman necesaria debido a que no existiría la necesaria densidad crítica en los intercambios comerciales, ni se cuenta con una autoridad monetaria o banco central con suficiente reputación para conducir el liderazgo del proceso.³ En una situación intermedia estarían aquellos que reconociendo las dificultades señaladas proponen algún grado “mínimo” de cooperación en la coordinación de la política macroeconómica (Machinea, 2004; Machinea y Rozenwurcel, 2005). Esto último se procura tanto en lo fiscal como en lo monetario, por medio del fortalecimiento de las instituciones nacionales fiscales, monetarias y reguladoras. Se proponen, además, metas cuantificables en materia de balances fiscales, inflación, déficit en cuenta corriente, deuda pública, entre otros, junto con mecanismos para compensar los efectos de cambios bruscos en los flujos comerciales, debido a perturbaciones externas. Todo ello iría acompañado de algún sistema de incentivos (Machinea, 2003; Agosin, 2005) para promover el cumplimiento de la coordinación acordada, a fin de estimular el incremento de la demanda por coordinación.

La experiencia más próxima y exitosa en esta materia se observa en el proceso europeo, que abarcó cerca de 50 años de ininterrumpida consolidación. En un reciente estudio, Venables y Winters (2003) sugieren que el éxito de la Unión Europea se apoyaría en tres pilares:

- una profunda integración microeconómica que se construyó paso a paso, con concesiones recíprocas y ponderación de los costos asumidos;
- una sólida institucionalidad —la Comisión Europea, el Tribunal Europeo de Justicia, el Banco Central Europeo, y otros— fundada en el principio de que son instituciones guardianes de los acuerdos; y
- el principio de reciprocidad generalizada, que permitió la aplicación de políticas redistributivas (Fondos de Cohesión) en favor de los nuevos socios. Este último pilar es un eje insustituible de pragmatismo y voluntad política para impulsar el proceso. Esa fue la base sobre la que se acordaron los criterios de Maastrich en 1992, cuando se consolidaron las metas de convergencia para alcanzar la Unión Monetaria Europea, abarcando a 12 de los países de la Unión en enero del 2002. Precisamente la ausencia de esos tres factores, y sobre todo la enorme variabilidad del tipo de cambio y una gran volatilidad de flujos financieros, ha hecho imposible la convergencia real en nuestros esquemas de integración (para el caso del Mercosur, véase Fanelli, 2004).

³ Entre algunos de los estudios que reivindican la convergencia sobre la base de la flotación, se señalan los de Giambiagi (1999); Lafer (2000); Eichengreen y Hausmann (1999); Lorenzo, Aboal y Badagian (2004), entre otros.

El déficit de coordinación macroeconómica en la región debe ser entendido como el resultado de la ausencia de incentivos que induzcan la complementariedad e interdependencia entre los socios de una agrupación subregional y la coordinación macroeconómica propiamente tal. Ambas cuestiones han de ser pensadas como elementos complementarios y no como tareas secuenciales. La experiencia europea es precisamente un buen ejemplo de que la integración es un proceso iterativo, en el que la expansión del comercio, por una parte, y la suscripción de acuerdos que limitan la variabilidad cambiaria, por otra, hicieron posibles soluciones cooperativas (BID, 2002; Machinea, 2003).

Al ser la coordinación una necesidad vital para el desarrollo de la integración regional, cabe argumentar la posibilidad de generación de incentivos “exógenos”, como los que tuvo la integración europea con el sistema de cambios fijos heredado de Bretton Woods. Ante la ausencia de un incentivo parecido, resulta razonable postular que organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, o subregionales como la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco Centroamericano de Integración (BCI) pudieran generar incentivos positivos, colaborando en la “coordinación” por medio de paquetes de financiamiento que vengan a potenciar la profundización de los acuerdos subregionales en diversas áreas temáticas, como la aplicación de estándares comunes, similares reglas fitosanitarias, una ley de competencia común, y otras (Machinea, 2003). Como contrapartida, los países de manera voluntaria se comprometerían al cumplimiento de ciertas metas macroeconómicas y fiscales.

Actualmente, en los países del Mercosur existe convergencia en el ciclo de crecimiento, los regímenes de flotación cambiaria, los resultados fiscales, la aplicación de políticas antiinflacionarias y una disminución importante de los coeficientes de deuda sobre el PIB, especialmente en Brasil y Uruguay (véase el cuadro III.10). En el Mercado Común Centroamericano y la Comunidad Andina, los casos extremos de Nicaragua y República Bolivariana de Venezuela elevan los promedios.⁴ No obstante, las cifras más recientes revelan un período destacado de las cuentas macroeconómicas de la región, con avances notables en el control de la inflación y del saldo fiscal. El favorable ciclo externo 2004-2005 explica buena parte de este desempeño, pero la positiva coyuntura no se ha aprovechado para avanzar en esquemas de coordinación macroeconómica que ayuden a morigerar las futuras crisis (*shocks*) externas o a evitar que las propias subregiones sean fuentes de turbulencias macroeconómicas.

⁴ La Secretaría General de la CAN preparó en marzo del 2004 un Informe de Seguimiento, que pasa revista a la situación en cada uno de sus países miembros. Los resultados preliminares para 2003 y 2004 indican que Venezuela, con una inflación del 19,2%, aún no puede cumplir con la meta objetivo de un 10%, mientras que Bolivia mantiene todavía un déficit público más elevado que la meta del 4% del PIB, además de un alto nivel de deuda cercano al 80%, también superior al umbral fijado (50%).

Cuadro III.10

ESQUEMAS DE INTEGRACIÓN SUBREGIONAL: COMPARACIÓN DE ALGUNOS INDICADORES DE CONVERGENCIA MACROECONÓMICA, 2002 Y 2004

Indicador	Inflación		Déficit cuenta corriente (porcentaje del PIB)		Déficit público (porcentaje del PIB)		Deuda pública (porcentaje del PIB)	
	2002	2004	2002	2004	2002	2004	2002	2004
País								
Metas	5% en 2006		...		-3% del PIB		40% en 2010	
Mercado Común del Sur (Mercosur)^a	17,8	6,8	0,4	2,1	1,9	-0,7	64,6	56,4
Argentina	41,0	5,4	9,4	2,5	-0,3	1,3	131,5	105,0
Brasil	12,5	7,2	-1,7	1,9	2,6	-1,2	49,4	42,7
Paraguay	14,6	2,1	1,4	-3,4	-0,4	0,7	51,2	34,8
Uruguay	25,9	8,2	2,6	0,2	-4,9	-3,1	85,9	86,5
Metas	10% cada país		...		-4% del PIB		50% del PIB	
Comunidad Andina (CAN)^a	10,0	9,9	1,3	5,6	-3,6	-3,4	45,7	45,3
Bolivia	4,9	4,9	-4,5	2,7	-9,0	-6,1	55,1	58,0
Colombia	5,8	5,8	-1,8	-1,4	-5,0	-5,6	46,3	47,4
Ecuador	2,0	2,0	-5,6	0,4	-0,8	-1,7	66,8	59,1
Perú	4,1	4,1	-2,0	0,0	-2,1	-1,3	49,3	47,4
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	19,5	19,5	8,0	14,7	-3,5	-3,3	36,8	37,4
Metas	4% cada país		-3,5% del PIB		-2,5% del PIB		50% del PIB	
Mercado Común Centroamericano (MCCA)^a	6,5	9,0	-5,6	-5,9	-2,9	-2,4	51,1	52,6
Costa Rica	9,7	13,8	-5,4	-4,7	-4,3	-3,0	56,0	96,0
El Salvador	2,8	5,3	-2,9	-4,6	-3,1	-1,6	46,0	47,0
Guatemala	6,3	8,0	-5,3	-4,1	-1,0	-2,0	28,0	27,0
Honduras	8,1	8,4	-3,3	-6,6	-5,2	-3,4	67,8	69,0
Nicaragua	4,0	9,0	-21,7	-17,5	-4,1	-3,7	155,0	120,0
3 grupos^a	14,7	7,8	0,2	2,5	0,0	-1,6	58,1	53,5

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales y de la Secretaría General del Consejo Monetario Centroamericano.

^a Promedios ponderados por el peso del PIB de cada país.

4. Mejorar la infraestructura

El desafío en infraestructura es permanente con respecto a cualquier esfuerzo de integración, así como en la construcción de competitividad. Actualmente, son tres las iniciativas vigentes en esta área: el Plan Puebla Panamá (PPP) en Centroamérica; la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional de Sudamérica (IIRSA) en América del Sur; y el programa “Uniendo el Caribe por aire y mar” entre los países del Caribe (véanse CEPAL, 2003c, 2004 y 2004b).^{5 6}

⁵ El Plan Puebla Panamá está estructurado sobre ocho iniciativas “mesoamericanas” (integración vial, integración energética, integración de servicios de telecomunicaciones, facilitación del intercambio comercial y aumento de la competitividad, el desarrollo humano, el desarrollo sostenible, la prevención y mitigación de desastres naturales y el turismo), mediante las que se procura impulsar el desarrollo de la infraestructura en Centroamérica.

⁶ La IIRSA es una iniciativa multinacional que involucra a 12 estados de América del Sur que se proponen alentar el desarrollo de la infraestructura regional en los sectores vinculados con el transporte, la energía y las telecomunicaciones (al respecto, véase <http://www.iirsa.org>).

Los resultados, al parecer, tardarán algún tiempo en concretarse. En el caso de la IIRSA, ya se han escogido 32 proyectos prioritarios pero aún está pendiente el financiamiento, que ascendería a los 4.200 millones de dólares. En el caso del PPP, los avances serían un tanto más sustanciales, al contarse ya con financiamiento asegurado de más del 60% de la inversión requerida —4.321 millones de dólares. Por su parte, los avances entre los países del Caribe se han concentrado en la cooperación en programas de capacitación y recopilación de información, a fin de transparentar la competencia de las operaciones portuarias de empresas navieras y transportes en general.

En materia de infraestructura, un tema novedoso —por la intensidad del apoyo político a mediados del año 2005— es el de la integración energética en el Cono Sur, tema que se examina a continuación y en relación con el cual se alude a un “anillo energético”.

C. INTEGRACIÓN ENERGÉTICA EN AMÉRICA DEL SUR

Luego de la XXVIII Cumbre del Mercosur, realizada en junio del 2005 en Asunción, la integración energética surge como un eje articulador de vital importancia en la transformación productiva y el fomento de la competitividad en la subregión. Se la percibe además, y con razón, como el principal desafío de la integración regional, en el que —al estilo del carbón y el acero europeos— se podrían establecer los cimientos de una integración profunda, que radique en la complementación en la base productiva, tal como también acontece en los procesos asiáticos de integración. En los últimos años, Argentina, Brasil y Chile han enfrentado crisis energéticas de diversa consideración. En perspectiva, un escenario de crecimiento elevado en los próximos 10 años les impone exigentes demandas energéticas que requieren ser previstas mediante políticas que estimulen la inversión en el sector.

La integración energética sudamericana puede colaborar eficazmente en esa dirección. Es una dinámica compleja que debe incorporar varias dimensiones: recursos, tanto energéticos como financieros; redes físicas de conexión y transmisión; y reglas de juego expresadas en acuerdos supranacionales, con marcos regulatorios armonizados, contratos flexibles y mecanismos eficaces y vinculantes para resolver conflictos. Las políticas nacionales, a su vez, debieran reforzar el componente de la visión regional y la coordinación de políticas. Se trata de macrotemas; sin embargo, hasta ahora los principales problemas se han originado no tanto en la escasez de recursos o la carencia de redes, sino más bien en la dificultad para articular reglas y políticas congruentes con el estímulo a la inversión y la interdependencia energética en la subregión.

La existencia de importantes reservas de gas natural, su creciente utilización para la generación de electricidad y el incremento de la demanda gasífera mundial, hacen que el desarrollo e integración de dicho mercado sea un tema ineludible tanto para los productores (principalmente la República Bolivariana de Venezuela, Bolivia, Argentina y Perú) como para los consumidores (los más importantes: Brasil y Chile). A continuación, se presenta la evolución reciente de tres procesos de integración energética donde participan los cuatro países sudamericanos con el mayor volumen de reservas.

- Argentina/Chile. En la región, Argentina ocupa el tercer lugar en reservas probadas de gas natural, con cerca de 21,5 trillones de pies cúbicos (Tpc) y el primero en desarrollo relativo de la industria gasífera, con un 45% del consumo de energía primaria abastecido por gas. Sus exportaciones van a países vecinos, principalmente Chile. En el año 2004, tras el abandono de la convertibilidad y luego de la pronunciada devaluación, el gobierno fijó topes a las tarifas de la energía, estimulando un drástico aumento de la demanda interna que excedió la

capacidad de oferta. Para equilibrar el mercado, se redujeron las exportaciones en un 50% y se importó gas desde Bolivia. La crisis puso en evidencia la inadecuación de la red doméstica de transmisión para satisfacer incrementos importantes de demanda y la consecuente necesidad de promover nuevas inversiones, tanto en el sistema de transmisión como en la producción. Para Chile, la reducción del abastecimiento generó dificultades, sobre todo en la región norte, lo que obligó a redefinir la estrategia energética, fuertemente dependiente del gas natural. En este caso, una decisión de política interna y el consiguiente desconocimiento de un acuerdo supranacional pusieron en evidencia la vulnerabilidad del proceso integracionista, al constituirse en variable de ajuste para los problemas de uno de los socios. Se prevé que en ausencia de importantes inversiones en los próximos años, Argentina podría enfrentar severas restricciones eléctricas a fines de esta década, momento en que ciertamente el suministro de gas a Chile se vería afectado. En Chile, a su vez, se ha procurado enfrentar esta circunstancia con la instalación de una planta de regasificación que permita comprar gas natural licuado en otras regiones del mundo, regasificándolo en un puerto de la zona central e incorporándolo a la red eléctrica central. Se trata de una decisión de gran envergadura, que altera la matriz energética del aparato industrial y que no habría sido necesaria si hubiese operado un “anillo energético regional” como el que se está planteando. En el mismo país, se estima que para sostener su ritmo de crecimiento es necesario duplicar la potencia eléctrica instalada entre los años 2006 y 2020. En la medida en que ese plan de inversiones se vaya concretando, es posible que Chile pueda ser un exportador marginal de energía eléctrica a principios de la próxima década.

- República Bolivariana de Venezuela/Colombia. A pesar de que la República Bolivariana de Venezuela es el país con mayores reservas de gas en la región (148 Tpc), su industria gasífera está poco desarrollada y el gas es utilizado fundamentalmente para reinyección en pozos petroleros de baja presión, ya que su red de transmisión aún no permite conectar las regiones de oriente (productora) y occidente (consumidora). Está en estudio una inversión de 120 millones de dólares para la construcción de un gasoducto de 120 km entre Colombia y el estado de Zulia para aliviar en parte el déficit de gas para la generación de electricidad. El supuesto es que la República Bolivariana de Venezuela importará gas hasta desarrollar sus propias reservas, pudiendo luego revertir el flujo de gas e incluir posibles exportaciones a Ecuador y Centroamérica. También se propone la construcción de un poliducto para dar salida al Pacífico y, eventualmente, al mercado chino, a los hidrocarburos venezolanos. En este último caso, se discute la opción de hacerlo por Colombia o Panamá.
- Bolivia/Perú/México. Luego de los grandes descubrimientos gasíferos de los últimos años, Bolivia se ha convertido en un proveedor potencial para muchos mercados, además de los tradicionales de Argentina y Brasil. Sin embargo, la falta de consensos internos ha impedido la concreción de dos importantes oportunidades. La primera, de exportar gas a la costa este de los Estados Unidos a través de México, por no decidir oportunamente el puerto de salida al Pacífico; la segunda, de exportar gas a México para la generación eléctrica de ese país, al no acordar una estrategia conjunta con Perú, complementando así la oferta exportable. La conflictividad política que ha atravesado Bolivia en el último tiempo y la forma en que esta se ha focalizado en el tema del gas, incluida la controversia en torno de la elección de un puerto de salida del gas natural, que podría ser tanto peruano como chileno, en la práctica ha paralizado cualquier iniciativa de Bolivia en este plano, restándole atractivo a su inmenso potencial gasífero.

1. El anillo energético en América del Sur

En medio de este complejo escenario, agudizado por la falta de consenso en torno de una normativa sobre los hidrocarburos que regule la actividad productiva, las exportaciones y el trato tributario a los inversionistas en Bolivia y por las dificultades de Chile para asegurarse la provisión de gas desde Argentina, ha surgido un renovado interés por consolidar la anhelada integración energética. Actualmente, el tema se encuentra en el centro del debate, luego que en junio del 2005 los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay propusieran a Perú un plan para construir un “anillo energético” que asegure el abastecimiento de gas a sus países, mediante un gran gasoducto regional de aproximadamente 1.750 km.

El gas provendría de las reservas de Camisea, un proyecto para la explotación de gas natural en la región amazónica del Perú, localizada a 600 km de Lima. Aunque las reservas fueron descubiertas en 1985 por la empresa Shell, no fue sino hasta el año 1999 que se activó efectivamente el proceso cuando el gobierno peruano licitó la licencia de explotación, así como el transporte y la distribución mediante concurso internacional.⁷ En el año 2000, se adjudicó una licencia de explotación por 40 años al consorcio liderado por Pluspetrol Perú Corporation S.A.; la distribución y el transporte se adjudicó a su vez al consorcio Transportadora de Gas del Perú S.A. (TGP), creado para el desarrollo y operación de dicho proyecto.^{8 9} Por su parte, en 2002, TGP S.A. seleccionó a Tractebel como operador de la compañía de distribución de gas Gas Natural de Lima y Callao (GNLC), de propiedad de Tractebel. Asimismo, Tractebel se convertirá en socio de TGP S.A. para el proyecto del transporte.

El costo del proyecto, estimado en 2.700 millones de dólares, que podría ampliarse en 2.000 millones más en una segunda etapa, ha significado flujos de inversión extranjera directa (IED) por cerca de 1.200 millones de dólares, además de recursos financieros otorgados en forma de préstamos por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF), el BNDES (Brasil) y algunos bancos peruanos. Además de proveer de gas a Lima y Callao, las empresas se proponen exportar gas a la Costa del Pacífico de México.

La propuesta de conformar un “anillo energético” abre la posibilidad de exportar el gas de Camisea hacia el sur, partiendo por el proyecto de construcción de un gasoducto desde Pisco (Perú), pasando por Ilo y Tacna, hasta llegar a Tocopilla (Chile) adonde se podrían destinar envíos de 35 millones de m³ al día. Este proyecto permitiría atender la demanda de gas del sur de Perú, de las centrales del Sistema Interconectado del Norte Grande (SING) y del Sistema Interconectado Central (SIC) de Chile, todo esto en una primera etapa. Posteriormente, contando con la participación de Bolivia, la provisión de gas se ampliaría hacia Argentina mediante el Gasoducto NorAndino, con el que se realizaría un empalme hacia Uruguiana, y desde allí hasta Porto Alegre y Buenos Aires. Así, el proyecto cubriría las expectativas de demanda no solo de Chile, sino también de Argentina, Brasil y Uruguay. El proyecto del anillo energético cuenta con un estudio de factibilidad de la empresa franco-belga Suez Energy

⁷ En 1998, pese a existir un contrato suscrito entre el Gobierno del Perú y el consorcio Shell-Mobil, que garantizaba el proyecto para proveer de gas natural a las regiones de Lima y Callao, este fue abandonado por las empresas que deseaban exportar gas natural a Brasil a través de territorio boliviano, además de obtener la integración vertical del proyecto (explotación, transporte y distribución). Estas empresas planificaron invertir 4.500 millones de dólares (CEPAL, 1999).

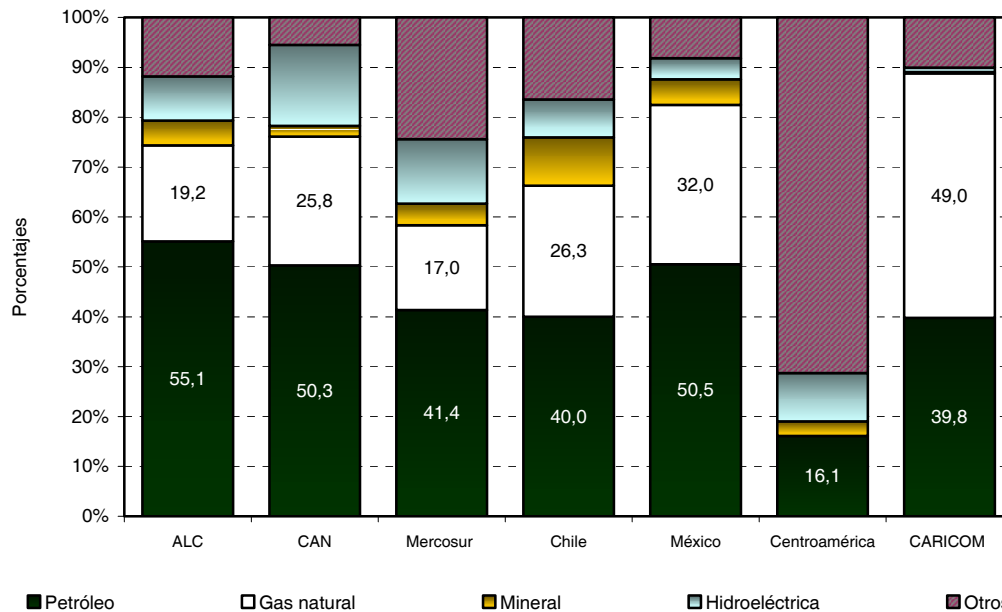
⁸ Este consorcio cuenta con la participación de Hunt Oil Company of Peru Llc., SK Corporation y Tecpetrol del Perú S.A.C. (con el 100% de propiedad del Grupo Techint).

⁹ Liderado por Tecgas N.V. (100% de propiedad del Grupo Techint), con la participación de Pluspetrol Resources Corporation, Hunt Oil Company, SK Corporation, Sonatrach Petroleum Corporation B.V.I. y Graña y Montero S.A. (subsidiaria de Halliburton).

Internacional y los países involucrados acordaron un segundo estudio al BID. Asimismo, se trabaja en la elaboración de un marco legal, que se espera tener completado a fines del 2005 (*El Comercio y Gestión*, Perú, 7 de julio del 2005) y que debería abordar temas de garantía de inversiones, nación más favorecida (NMF), manejo de contingencias y solución de controversias.

El proyecto ha ido tomando cuerpo, al punto que en la última reunión de mandatarios del Mercosur, los presidentes de los cuatro países integrantes, más Bolivia y los demás países de la Comunidad Andina, reafirmaron el compromiso de concretar un proyecto para la creación de dicho anillo energético. El fuerte impulso político recibido por este proyecto ha estimulado la participación de organismos multilaterales de financiamiento. En efecto, el BID ya anunció su apoyo a la iniciativa, que tiene un costo estimado de 2.500 millones de dólares. Algunas empresas como Suez-Tractebel, Petróleo Brasileiro (Petrobras), Repsol-YPF y Pluspetrol, entre otras, ya están interesadas. El hecho de que la proporción de utilización del gas natural en la oferta total de energía sea más importante y menos onerosa en los países del sur del continente (véase el gráfico III.7) hace viable el proyecto referido, mucho más si se le considera complementario con las demás fuentes de energía, como lo ha propuesto el Presidente de Chile, Ricardo Lagos.¹⁰

Gráfico III.7
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (ALC): DISTRIBUCIÓN DE LA OFERTA TOTAL DE ENERGÍA PRIMARIA (OTEP), 2003
 (Porcentajes calculados sobre la base de BEP)^a



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial y del Sistema de Información Económica Energética (SIEE) de la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), 2004.

^a Barriles equivalentes de petróleo.

¹⁰ Existe un debate sobre el efectivo nivel de reservas en Camisea. Sin embargo, la empresa Pluspetrol informó a los ministros de energía del Mercosur, y a los de Chile y Perú, que las reservas serían de 57 millones de metros cúbicos por día para 20 años. De esa cifra, 12 millones se destinarían a Perú, 17 millones a México y 28 millones al Cono Sur. A ello se agrega la disposición de Repsol y de Petrobras para iniciar exploraciones en los campos aledaños (*Estrategia*, 8 de julio del 2005).

En el último tiempo, Paraguay y Bolivia estudian la posibilidad de la ejecución conjunta de un gasoducto en el tramo Tarija-Vallemi. Dicho plan contaría con el respaldo privado y proyecta inversiones por un monto de 300 millones de dólares, habiendo recibido las autoridades paraguayas al menos tres propuestas: i) tramo Tarija, Chaco-Mariscal, Estigarribia-Vallemi, para abastecer al mercado brasileño específicamente del estado de Mato Grosso do Sul. Esta iniciativa contaría con inversión de empresarios italianos; ii) tramo Tarija-Mariscal, Estigarribia-Asunción, para abastecer a las zonas de Pedro Juan Caballero y Ciudad del Este, proyecto respaldado por inversionistas alemanes, encabezados por Siemens, y iii) establecimiento de una red que incluya Bolivia (Tarija), Paraguay (Estigarribia-Vallemi), Chile (Iquique) y Brasil (Paranagua), con lo que se uniría el Atlántico con el Pacífico, dentro del corredor bioceánico. Esta tercera alternativa, que es vista como la más ambiciosa y de mayor viabilidad, contaría con el respaldo de la multinacional *Panamerican Energy*, estando actualmente en estudio la factibilidad de la realización del primer tramo Tarija-Vallemi (Diario paraguayo *ABC*, 28 de julio del 2005).

El diagnóstico energético global y regional permite augurar que el petróleo continuará siendo la principal fuente de energía en los próximos 30 años; que sus precios continuarán siendo elevados, al menos en lo que resta de la década; que el gas natural gana presencia en la matriz energética internacional y que el carbón continuará siendo otra fuente energética muy relevante, si bien será necesario acompañar estas últimas inversiones con criterios ambientales cada vez más estrictos, tal como acontece en las economías industrializadas. Una mirada a las fuentes energéticas de América del Sur detecta abundante oferta petrolera (República Bolivariana de Venezuela, Colombia y Ecuador), de gas (República Bolivariana de Venezuela, Bolivia, Perú y Argentina), de carbón (Colombia y Chile), y potencial hidroeléctrico (Brasil, Paraguay, Uruguay, Ecuador, Chile, Colombia y República Bolivariana de Venezuela). En ese contexto, no podrían entenderse las crisis energéticas experimentadas por varios países en períodos recientes, a no ser por la ausencia de mecanismos que incentiven la interconectividad de las fuentes energéticas o de otros que doten de suficiente certidumbre jurídica a las inversiones necesarias. En otras palabras, al decir de Felipe González, más que déficit de energía lo que la subregión estaría enfrentando sería un déficit de inversiones en energía, lo que a su vez derivaría de un déficit de instituciones que aseguren la necesaria certidumbre jurídica para que estas se concreten.¹¹ El debate sobre el “anillo energético” que surgió en la Cumbre de Asunción permitiría abordar esta debilidad, abriendo incluso perspectivas para que el subcontinente pueda actuar como actor relevante en la escena mundial, ya no solo como proveedor de petróleo sino también de gas natural.

Es un gran desafío que enfrenta, como es natural, grandes dificultades que corresponderá ir abordando gradualmente, en tanto exista la decidida voluntad política de avanzar en esa dirección. Ello requiere consensuar ciertos principios clave en materia de eficiencia económica y del necesario marco institucional. La eficiencia económica exige apoyarse en mercados amplios, unificados, competitivos y transparentes, que permitan abastecimiento oportuno al más bajo costo posible, en condiciones de elevada cobertura, seguridad y calidad del servicio, y con flexibilidad frente a las turbulencias. Para eso es fundamental que los precios reflejen la escasez relativa y que las políticas públicas diferencien nítidamente la función empresarial de otras funciones que puedan asignárseles a las empresas del sector. La institucionalidad de acompañamiento debiera incluir mecanismos de regulación compatibles con los criterios de mercado y con un trato no discriminatorio a los inversionistas, que ofrezcan certidumbre jurídica y una definitiva estabilidad en las reglas del juego en cuanto a precios, inversiones e impuestos, de modo de estimular las inversiones de reposición y ampliación de capacidad, así como las de interconectividad entre las distintas fuentes energéticas.

¹¹ Encuentro Iberoamericano de Sevilla, 21-22 de abril del 2005.

El llamado “anillo energético” apunta no solo a trabajar la conjunción de esfuerzos en torno del uso del gas natural, sino también a favorecer la interconectividad entre las distintas fuentes energéticas, vale decir, fundamentalmente entre petróleo, gas natural, carbón e hidroelectricidad. El estímulo de los intercambios (*swaps*) energéticos representa un singular desafío a nivel de las tecnologías productivas, legales y financieras, así como en lo referente a la complementariedad de este “anillo” con los esfuerzos nacionales de inversión. Como es evidente, mientras mayor certidumbre jurídica se aprecie en esta iniciativa subregional, mayor será el vínculo de complementariedad que los esfuerzos nacionales tendrán con ella.

Entre los numerosos desafíos que la puesta en marcha del “anillo energético” de América del Sur deberá abordar, los más destacados son:

- Asegurar el nivel de oferta: la inclusión de Bolivia es un dato central, ya que las reservas de gas de Perú (8,8 trillones de pies cúbicos, Tpc) representan menos de la mitad de las reservas comprobadas de gas argentino (21,5 Tpc), y menos de un tercio de las reservas bolivianas (29 Tpc) (Comisión de Integración Energética Regional, 2005). Afortunadamente, las reuniones técnicas y ministeriales que se han efectuado después de la Cumbre del Mercosur en Asunción han contado con la presencia de las respectivas delegaciones bolivianas.
- Armonización de las estructuras de mercado y políticas de precios: la diferencia en este punto es considerable, debido a los distintos esquemas de formación de precios existentes en cada país. Los diferenciales de precios entre países llegan a ser de entre 11 y 13 veces (Kozulj, 2004). La armonización significará que algunos actores —ya sean públicos o privados— verán reducidos sus márgenes de beneficio y que, en general, todos deberán acostumbrarse a un escenario de mayor eficiencia energética, donde las señales de precios deberán recoger de mejor forma la escasez relativa de energía.
- Coordinar marcos regulatorios disímiles: en esta área existe una controversia respecto de qué resulta más adecuado, si los marcos regulatorios contractuales o los de tipo general. En el caso de los primeros, prima una mayor rigidez en cuanto a que existen leyes, decretos y contratos con disposiciones sobre tarifas, modelos contractuales, régimen de acceso y despacho, y otros aspectos. En cambio, los marcos generales contienen baja regulación y los operadores desarrollan el negocio según contratos acordados con sus clientes. Una solución en este ámbito podría ser la creación de una instancia reguladora supranacional. Es posible que en esta primera fase de complementariedad energética un esquema flexible aparezca como más viable.
- Establecer mecanismos de garantía: al considerar tanto la escala como el horizonte temporal de las inversiones en energía, debiera resultar evidente la necesidad de establecer marcos jurídicos adecuados que avalen dichas inversiones. En este tipo de iniciativas, la pluralidad de interesados es importante, tanto por parte de la oferta como de la demanda y ojalá con una malla de intereses cada vez más entrecruzados e inversiones plurinacionales. La presencia del BID y del Banco Mundial puede reforzar las confianzas financieras en la iniciativa y podrá requerir de algunos fideicomisos que resguarden la red de contratos privados que sustentarán la demanda de energía.

- Evaluar la presencia de actores externos: la magnitud de la iniciativa y la posibilidad de que esta constituya a la subregión en un oferente global de energía, bien podría interesar a inversionistas externos a la subregión. Dado el creciente interés de China por invertir en fuentes energéticas en la subregión (véase el capítulo V), cabría también considerar esta posibilidad en el diseño del “anillo energético” sudamericano.

En síntesis, el desafío es considerable. Despejando primero el tema del nivel efectivo de reservas en Camisea, es necesario contar pronto con un marco legal que otorgue seguridad regulatoria y certidumbre jurídica a los inversionistas y a los demandantes de gas. Sobre esa base, es posible iniciar las inversiones en la construcción de los ductos una vez que decanten las conversaciones entre vendedores y compradores de gas, definiendo volúmenes, precios y rentabilidad de la inversión. La gran magnitud de esta iniciativa exige certeza y un adecuado tratamiento de los temas tributarios, del riesgo cambiario y la transferencia de monedas, así como compatibilidad de regulaciones técnicas y económicas entre todos los países que integren este proyecto. Todo esto justifica pensar que estamos frente a la iniciativa de integración más seria que haya surgido en la subregión. De irse concretando, sin ninguna duda preparará el escenario para iniciativas aún más audaces.

D. INTEGRACIÓN REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PRINCIPALES DEBATES Y DESAFÍOS

1. Mercosur

a) Crece la relevancia política del Mercosur

El Mercosur ha venido incrementando su rol como espacio sudamericano de coordinación y concertación política, así como entre los países miembros y los asociados y con México, que ha expresado su interés en asociarse a este esquema de integración subregional. El acuerdo comercial entre el Mercosur y la Comunidad Andina y la gestación de la Comunidad Sudamericana de Naciones son expresiones de este fenómeno.

Este buen momento de la dimensión política coincide además con un favorable ciclo económico. En este último plano, se aprecia en el Mercosur la convergencia de un ciclo económico expansivo con un importante alineamiento cambiario y monetario, saldos fiscales positivos y menor volatilidad cambiaria y financiera. La solidez de la gestión macroeconómica de Brasil y la exitosa renegociación de la deuda de Argentina refuerzan esa perspectiva.

La coyuntura del Mercosur es pues propicia para aprovechar la marcada convergencia política de los actuales Presidentes de los países miembros, así como su énfasis en fortalecer el organismo subregional. Otro activo destacado es la alta popularidad media de dichos Presidentes, en particular, el elevado prestigio político de Brasil y el destacado rol internacional que ha jugado el Presidente Lula, incluida la conformación del G-20 y la Alianza Internacional contra el Hambre. Se trata pues de una coyuntura internacional con espacio político y económico para iniciativas audaces en materia de integración y complementación económica. Por de pronto, la asociación reciente de Colombia, Ecuador y República Bolivariana de Venezuela, además de las previas de Perú, Bolivia y Chile y el interés de México por asociarse al Mercosur, dan cuenta de una constelación inédita de convergencias entre el Mercosur, Chile, los países andinos y México.

En esta nueva situación, con la asociación de México, el Mercosur contará con seis países asociados y cuatro miembros plenos. Con el ingreso de México, el PIB de los asociados será superior en un 40% al de los miembros plenos y alcanzará al 58% del PIB ampliado, en tanto que sus exportaciones totales representarán 2,2 veces las de los miembros plenos. Ahora bien, la creciente importancia del Mercosur como foro político no asegura idéntica relevancia en los planos económico y comercial. En la práctica, la mayor relevancia política del Mercosur ha ido de la mano con un nivel inédito de críticas —al más alto nivel— a su desempeño como unión aduanera.

Junto con considerar la elevada presencia relativa de miembros asociados y, por tanto, fuera de la unión aduanera, cabe también atender a la diversidad de enfoques en políticas comerciales, pues en pocos meses más entre los asociados se podrán incluir 5 países (Colombia, Chile, Ecuador, México y Perú) y hasta 6, si Bolivia da el paso, que han suscrito acuerdos bilaterales con los Estados Unidos. Las diferencias en cobertura y profundidad de los respectivos acuerdos —entre aquellos con los Estados Unidos y aquellos con el Mercosur— plantean un singular desafío a los mecanismos de integración.

Es evidente que el Mercosur representa más que aranceles y temas comerciales, particularmente cuando es en este plano donde se aprecian sus principales debilidades. De la misma forma, parece algo restrictiva la lectura que interpreta el acercamiento de México a América del Sur como fundado en razones comerciales. Hay aquí claves de geopolítica que convendría escudriñar, pero, sin duda, entender esta aproximación como motivada básicamente por razones económicas o comerciales, además de entrañar un mal diagnóstico, importaría limitar las posibilidades de esta asociación. Por cierto que un escenario comercial más comprometido con el libre comercio, con fluidez de las inversiones y certidumbre jurídica para exportadores, importadores e inversionistas, generaría condiciones para que se refuercen las instancias políticas y económicas de la asociación de México con América del Sur. No obstante, ese escenario aún no existe y mal se podría girar con cargo a ello.

b) El Mercosur enfrenta una prueba de credibilidad

En la actualidad, este organismo subregional enfrenta un test de credibilidad y de objetivos. Su protocolo constitutivo —Ouro Preto, 1994— lo define como una unión aduanera, lo que supone libre comercio intrazona, un arancel externo común y una política comercial externa común. Once años después, ese objetivo dista de ser cumplido y la perspectiva se vislumbra compleja. Subsisten demasiadas excepciones arancelarias: tanto con respecto al arancel cero intrazona como al arancel externo común, los avances en armonización aduanera y técnica han sido menores a lo esperado y desde fines de los años noventa se han venido introduciendo nuevos tratamientos excepcionales —a veces consensuados, a veces de modo unilateral— que vulneran estos principios (Kosacoff, 2005).

Las preferencias comerciales negociadas se han visto afectadas por decisiones unilaterales, que han utilizado medidas no siempre consistentes con las normas concordadas por los países miembros. A su vez, aquellas normativas aprobadas por estos no se transforman en legislación doméstica, lo que acrecienta la brecha entre normativas comunitarias y políticas públicas efectivamente adoptadas por los países comunitarios, y hace más complejo el futuro escenario de convergencia de políticas públicas. Las inconsistencias conducen a demoras en las decisiones estratégicas, luego a delicados retrasos en la gestación de los consensos domésticos y, con ello, a dificultades adicionales de convergencia en los procesos de integración, lo que abona el terreno para futuros incumplimientos de las normativas comunitarias. De allí que la forma en que se definan las actuales diferencias en el Mercosur sea tan decisiva para su evolución futura.

Durante el año 2004 y el primer semestre del 2005, alcanzaron gran notoriedad las disputas por temas comerciales entre Argentina y Brasil, tanto a nivel ministerial como de las respectivas agrupaciones empresariales. Los sectores productivos involucrados son numerosos: Argentina reclama por el daño que las exportaciones de Brasil estarían ocasionando en sus sectores textiles, calzados, televisores, electrodomésticos, baterías y muebles de madera, algodón, hilados, mezclilla (*denim*) y alfombras, en tanto que Brasil alega por el efecto de los productos argentinos sobre su producción de pollos, lácteos, trigo, arroz y azúcar.

Las autoridades de Argentina apuntan al tema del desequilibrio en las cuentas que abruptamente estaría favoreciendo a Brasil, relacionándolo con el incumplimiento de compromisos asumidos en el Tratado de Asunción en orden a coordinar las políticas macroeconómicas y a establecer políticas integradas de inversión que generen cadenas productivas intrarregionales, estimulando la competitividad del Mercosur en terceros mercados. En vista de que tales compromisos no han derivado en políticas integradas de inversión, las autoridades argentinas plantearon la opción de utilizar unilateralmente mecanismos de compensación transitorios, en tanto se avance en armonización macroeconómica o los sectores productivos beneficiados por estas medidas de protección inviertan para mejorar su competitividad. Entre esos mecanismos estarían los cupos negociados directamente entre privados, las salvaguardias o diversas modalidades de licencias de importación. En una discusión posterior se desecharon las salvaguardias y los representantes de Brasil flexibilizaron sus posturas, manifestando su disposición a financiar exportaciones argentinas a Brasil, en cuanto Argentina reinstaure el Arancel Externo Común (AEC) de 14% para maquinarias y herramientas, medida que limita el mercado argentino para esas exportaciones.

A inicios de julio, los representantes de Brasil se abrieron formalmente a discutir sobre una cláusula de adaptación competitiva en el Mercosur, “similar a las salvaguardias” (*La Nación*, 9 de julio del 2005), si bien resta por definir su delimitación precisa, esto es, circunstancias que la desencadenarían, procedimientos para su utilización, plazos de aplicación, y otros asuntos. Por parte de Brasil, se insistió en que antes de este mecanismo debería privilegiarse la posibilidad de un acuerdo entre privados, es decir, la negociación de cuotas y la restricción voluntaria de exportaciones. Una dificultad que persiste es que a esta eventual cláusula se la relaciona con “grandes alteraciones macroeconómicas”, situación que en la actualidad no existe, haciéndola por tanto inoperante para incidir en las numerosas controversias actuales.

La respuesta argentina es que también se aborden los mecanismos de incentivo a la radicación de inversiones productivas, procurando que ellos no afecten al comercio. La idea, en palabras de las autoridades argentinas, no es eliminar tales incentivos, sino conseguir un trato equilibrado. Sin que la modalidad precisa se conozca aún, da la impresión de que se intentaría cuantificar el efecto de tales incentivos en el precio y, a continuación, ajustar las preferencias comerciales concedidas, de modo de evitar competencia espuria derivada de dichos incentivos.

El debate en el interior del Mercosur pone también de manifiesto la debilidad del mecanismo de solución de controversias y, por ende, la ausencia de plena certidumbre jurídica para las decisiones de inversión y de comercio exterior que apuesten a este organismo de integración. Sin certidumbre jurídica, ni un récord destacado de cumplimientos en el cronograma de compromisos, se desestimula además ese cumplimiento y, por el contrario, se incentivan alegatos sectoriales que consiguen excepciones o demoras adicionales en el acatamiento de lo concordado. En síntesis, las señales no van en la dirección de alentar las inversiones que apuestan a la integración subregional. Por cierto, ese comportamiento desencanta a los empresarios más emprendedores, conduciéndolos a explorar otras alternativas, incluidas por cierto las modalidades orientadas a perfeccionar la unión aduanera, pero considerando también la transformación de esta en una zona de libre comercio.

Los países de menor tamaño relativo han actualizado su reclamo por la ausencia de acceso efectivo a los mercados más grandes, lo que les hace difícil atraer inversiones en función de ese acceso a un mercado ampliado. Se alega también el incumplimiento con respecto a una política común de inversiones que promueva la complementación productiva en el Mercosur y permita desarrollar ventajas competitivas para exportar a terceros mercados. Por otra parte, se reclama contra la persistencia de subsidios a la inversión en los países grandes, lo que hace aún más difícil que esta llegue a las economías más pequeñas. Finalmente, el nulo avance en materia de coordinación macroeconómica también haría recaer el costo en esas economías, que han absorbido, sin compensación alguna, los efectos de las crisis macroeconómicas de las economías más grandes. En otras palabras, las asimetrías de tamaño entre los socios del Mercosur no solo no se estarían abordando adecuadamente, sino que además se verían agravadas tanto por el impacto de la descoordinación macroeconómica entre las economías más grandes, como por la persistencia de incentivos tributarios a la inversión y la promoción de exportaciones en las economías mayores, lo que distorsiona las competitividades relativas.

Finalmente, el alegato remite al incumplimiento del cronograma de compromisos asumidos en el Tratado de Asunción, en orden a abordar negociaciones comerciales en servicios, inversión, compras públicas, coordinación macroeconómica e integración de cadenas productivas.

c) Las perspectivas del Mercosur

Una primera comprobación es que la convergencia política de los actuales líderes de Argentina y Brasil, comprometidos con el fortalecimiento del Mercosur, no solo no se ha concretado en su relanzamiento, sino que ello ha coincidido quizás con el peor momento de este organismo subregional (Candia Vega, 2005). La actual crisis reactiva los principales dilemas de dicha instancia: i) el dilema entre unión aduanera y zona de libre comercio; ii) la ambigüedad entre institucionalidad comunitaria y acuerdos entre gobiernos; iii) las asimetrías económicas, y iv) las asimetrías sectoriales (Onuki, 2004).

A las conocidas dificultades en el Mercosur, se agrega una creciente brecha entre la importancia diplomática y la comercial que este organismo tiene para Brasil (Markwald, 2005). Esto último da cuenta de una inconsistencia dinámica entre las posturas de sus países miembros. Por una parte, no se han cumplido las expectativas de que Brasil operase como un motor para las exportaciones de Argentina, Paraguay y Uruguay, ni tampoco se han favorecido las diversificaciones de estas. Por otra parte, a medida que Brasil crece en competitividad, el espacio subregional pierde importancia para el desarrollo de su sector exportador. Sin embargo, Brasil necesita el espacio del Mercosur para su proyección diplomática internacional, tanto en el plano multilateral (negociaciones OMC, G-20) como en el hemisférico (Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)); para la construcción de liderazgo entre los países en desarrollo (relaciones con China, India, Sudáfrica y las economías árabes) y para el intento de promover una ronda de negociaciones Sur-Sur que promueva el Sistema Global de Preferencias Comerciales (SGPC) entre países en desarrollo.

Esta nueva ola de negociaciones comerciales de Brasil con socios extrarregionales del sur, es asumida además con una óptica que percibe en ellas más riesgos que oportunidades, con lo que predominan largos plazos de transición para la desgravación arancelaria y no se abordan los temas de inversión, servicios y compras públicas (Da Motta Veiga, 2005). Con esta actitud, se pierde la oportunidad de elaborar un nuevo estándar para abordar estos temas tan polémicos en la agenda internacional.

Brasil necesita la compañía de sus socios del Mercosur para sus objetivos globales, pero no está en condiciones internas de asumir las demandas de sus socios intrazona. Por de pronto, en el sector empresarial brasileño madura cierta inquietud con respecto al Mercosur. Esta inquietud radicaría en dos

elementos: i) la evolución de los contenciosos comerciales con Argentina; y ii) la creencia de que el hecho de negociar en conjunto la agenda externa —por ejemplo, en las negociaciones del ALCA y con la Unión Europea— limitaría las posibilidades comerciales de Brasil (CNI, 2004).

Por ejemplo, las preferencias arancelarias que siete países miembros de la ALADI —Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú y la República Bolivariana de Venezuela— han concedido a Brasil, se erosionan en la medida en que estos países concreten acuerdos comerciales con socios extrarregionales. Este desgaste se acentúa si se otorgan preferencias más profundas en rubros en que esos terceros países son más competitivos que Brasil. La conclusión de un trabajo que examina este tema —cómo evitar ese desmejoramiento competitivo de los productos brasileños— es que en Brasil se deberían trabajar dos escenarios:

- intensificar los acuerdos en la ALADI, profundizando sus preferencias y avanzando hacia una zona de libre comercio en Sudamérica que abarque “lo sustancial del comercio” del artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT);
- retomar las negociaciones del ALCA, en la medida en que se vaya gestando un acuerdo equilibrado, que cree comercio en todas las direcciones, se atenga al compromiso único (*single undertaking*), respete las cláusulas de nación más favorecida intrarregional y de comercio sustancial, y evite además los efectos de desviación de comercio y la diversidad de reglas de origen, de listas de desgravación y excepción y de mecanismos de solución de controversias (Barbosa, 2004). Considerando tanto la cantidad —razonable, por lo demás— de condiciones que se le exigen al acuerdo hemisférico, como el estado de ánimo del Congreso estadounidense en materia de libre comercio, todo indica que, en la perspectiva brasileña, la primera opción es la que aparece más viable y también la que puede vislumbrarse tras el establecimiento del acuerdo comercial con la Comunidad Andina.

En el caso de Brasil, la pérdida de importancia del mercado subregional no puede ser examinada sin considerar el notable incremento de sus exportaciones, a partir del año 2003. En otras palabras, la verdadera restricción para que los socios del Mercosur exporten más a Brasil radicaría en el reducido tamaño económico de sus mercados. Algunos analistas agregan que incluso en la hipótesis de una completa remoción de las barreras intrazona al comercio, aun así parece difícil que la participación del Mercosur en las exportaciones brasileñas llegue al récord de 17% del bienio 1997-1998. En efecto, ello exige que la participación de mercado (*market share*) de Brasil en las importaciones de los socios se eleve al 60%, lo que parece poco probable (Markwald, 2005). En resumen, el espectacular incremento de las exportaciones brasileñas hace que se reduzca para Brasil la importancia económica del Mercosur.

Existe cierto consenso en que la llamada “integración profunda” del Mercosur debería:

- permitir la libre circulación de bienes en la unión aduanera, asegurando el cumplimiento de las condiciones preferenciales de acceso;
- eliminar las distorsiones en las estructuras de costo-precio, suprimiendo los subsidios sobre el precio de venta o sobre las inversiones;
- asegurar un mecanismo de solución de controversias efectivamente vinculante que opere en plazos cortos;
- trabajar en economías de escala y de especialización que estimulen la complementación productiva en el Mercosur;

- sobre la base del Fondo de Convergencia Estructural aprobado en la Cumbre de Asunción, seguir avanzando en el tratamiento de las asimetrías de tamaño, procurando una distribución más equilibrada de los beneficios de la integración, y
- otorgar un impulso decidido a la incorporación de las disposiciones comunitarias en la legislación doméstica (Machinea, 2004; Kosacoff, 2005; Markwald, 2005; Peña, 2005).

Si se avanza efectivamente en los temas mencionados, se estará en mejores condiciones para generar un mercado ampliado y estable, con capacidad para pensar en inversiones de mediano y largo plazo y con más competitividad para atraer mayores niveles de inversión extranjera directa. Por cierto, todo lo anterior requiere una clara negociación entre Argentina y Brasil para abordar, por una parte, la situación de las sensibilidades productivas, y por otra, definir un *modus operandi* en lo que respecta al resto de las diferencias de enfoque sobre las opciones estratégicas del Mercosur.

Esto se insinúa como algo complejo; sin embargo, alienta comprobar que en ninguno de los actores principales del Mercosur se aprecia un plan alternativo respecto de la entidad comunitaria (Peña, 2005).

Un regionalismo efectivamente abierto, con un AEC más bajo y una tendencia arancelaria declinante permitiría resistir tentaciones proteccionistas unilaterales, reforzando el compromiso con el libre comercio y, a la vez, abriendo más espacio para las negociaciones comerciales del Mercosur con socios externos, como la Unión Europea.

2. Comunidad Andina de Naciones (CAN)

La Comisión de la Comunidad Andina, en reciente reunión de marzo del 2005, adoptó un plan de trabajo tendiente a profundizar su integración comercial, el que consta de los siguientes elementos:

- permitir la libre circulación de bienes y servicios, básicamente por medio de la detección y remoción de las dificultades de acceso; reglamentar las salvaguardias comunitarias; simplificar y armonizar los procedimientos aduaneros; armonizar las normas técnicas y aquellas de tipo sanitario y fitosanitario, estableciendo prácticas de reconocimiento automático y eliminando medidas sin sustento técnico, junto con liberalizar los servicios profesionales;
- promover la unión aduanera, adoptando un AEC y concordando un sistema de estabilización de precios agropecuarios;
- reforzar el sistema de solución de controversias, incorporando el arbitraje entre privados y perfeccionando el carácter vinculante de los dictámenes;
- establecer un plan conjunto de inversión y desarrollo productivo, en especial en energía y agroindustria, avanzando hacia un sistema de garantías para las pymes, e
- impulsar programas especiales de apoyo a Bolivia y Ecuador, procurando que el proceso comunitario genere beneficios equilibrados y aborde las asimetrías más manifiestas.

Un tema especial para este organismo comunitario es el hecho de que tres de sus miembros —Colombia, Ecuador y Perú— están embarcados en una negociación de libre comercio con los Estados Unidos. Esta negociación debiera concluir en el segundo semestre del 2005 y todo indica que incluirá una

cobertura y profundidad de compromisos bastante mayor que la existente entre los miembros comunitarios. En otras palabras, en los próximos años, de no mediar un decidido esfuerzo de actualización en la normativa comunitaria de bienes, servicios, inversiones y disciplinas comerciales, se podrá gestar una modalidad de integración a dos niveles, siendo el nivel comunitario el de menor intensidad. Demás está decir que si esa dualidad se consolida, el clima de los negocios tenderá a volcarse gradualmente hacia aquellos esquemas de mayor profundidad comercial, que incluyen un mecanismo de solución de controversias más vinculante. En tal sentido, esta negociación le ofrece a la CAN una gran oportunidad para actualizar sus procedimientos, que es lo que se aprecia en el plan de trabajo comentado. Ciertamente, ese plan es un mínimo necesario para avanzar en la dirección correcta y se requiere ir aún más rápido para acercarse al ritmo de aquellos nuevos compromisos.¹²

El 1º de enero del 2005 entraron en vigor los acuerdos de libre comercio Comunidad Andina-Mercosur y Perú-Mercosur, liberando de inmediato el 80% del comercio entre ambos bloques. El 20% restante, incluidos los productos sensibles, se liberará en un plazo de 14 años.

3. Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

En el caso del TLC de América del Norte, en la reciente reunión de Jefes de Estado, realizada en junio del 2005 en Canadá, se mostró el interés por avanzar desde un acuerdo de libre comercio hacia un mercado común, procurando reforzar la competitividad de América del Norte en un marco que concilie avances en seguridad y prosperidad. En ese contexto se ubica la necesidad de abordar la facilitación del comercio en frontera, incluyendo aduanas, transporte, infraestructura y seguridad en el comercio. El listado incluye algunos temas de alta complejidad y de difícil procesamiento político, como el de las migraciones, dado el actual contexto en que se mueve el Congreso estadounidense en medio de la ratificación del Tratado de Libre Comercio con República Dominicana y Centroamérica (RD-CAFTA), la necesidad de modificar algunas políticas comerciales cuestionadas por la OMC y el ambiente de controversia suscitado por el incremento del déficit comercial con China. En efecto, la gradual convergencia de políticas y prácticas administrativas entre los tres países del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) tendería a reducir el margen discrecional con que ellas pueden aplicarse, restando espacio de acción a las instancias domésticas de la política comercial.

El debate sobre el incremento de las importaciones chinas también ha estado presente en México, sobre todo en lo referente a su impacto sobre el sector textil y, más en general, sobre las maquilas. Esta inquietud también se manifestó en los grupos de trabajo que reportaron a los Presidentes en dicha reunión, examinando espacios que permitan el estímulo de la competitividad de toda la subregión con respecto a la amenaza de las exportaciones chinas. Estos espacios suponen alianzas empresariales y tecnológicas que faciliten una mejor coordinación a nivel del comercio electrónico (*e-commerce*), de inversión y desarrollo y, en general, en el plano de las iniciativas empresariales, que podrían ser inducidas por los gobiernos, aportándoles, si corresponde, la información y los instrumentos de apoyo necesarios. Para México se trata de una cuestión estratégica, pues la ventaja del acceso preferencial al mercado de los Estados Unidos tenderá a depreciarse gradualmente en el tiempo, en la medida en que este último país continúe con su decidida política de acuerdos bilaterales de libre comercio con países de dentro y fuera de la región. Si a ello se agrega la emergencia de China como proveedor cada vez más calificado de bienes de tecnología baja y media en el mercado estadounidense, con la consecuente merma en la competitividad de la

¹² Por ejemplo, en el TLC con los Estados Unidos, los tres países andinos citados deberán conceder trato nacional a las inversiones y a los servicios norteamericanos, lo mismo que en materia de compras públicas, trato claramente superior al que recibirán los socios comunitarios en esos mismos temas.

industria de maquila, entonces se entiende la apuesta estratégica de México de reforzar su competitividad en un contexto de mercados ampliados y de un espectro mayor de alianzas empresariales y de actores públicos involucrados (véase el recuadro III.1).

Recuadro III.1

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN): AGENDA DE PROSPERIDAD Y SEGURIDAD

En marzo del 2005, los tres países miembros de esta agrupación suscribieron un ambicioso proyecto conjunto que va más allá del libre comercio, orientado a reforzar la integración de las tres economías. El plan, denominado Alianza para la Prosperidad y Seguridad de América del Norte (APSAN), se apoya en una serie de iniciativas específicas, algunas de las cuales se detallan a continuación:

- Impulso al comercio electrónico. En junio del 2005 se suscribió un entendimiento que determina principios comunes para garantizar la transparencia y seguridad del uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), a partir de la eliminación de las barreras para el e-comercio en las transacciones transfronterizas.
- Liberalización de las reglas de origen. Hasta el momento, los países han flexibilizado una serie de reglas de origen para algunos bienes como electrodomésticos, maquinarias y partes, y metales preciosos. El 1º de mayo del 2006, se espera incrementar esta lista de bienes beneficiados. El objetivo de esta medida es la facilitación de la importación de insumos intermedios para la subregión, ya que se reducen los costos administrativos, tornando más competitiva la producción de bienes transables con contenido subregional.
- Cooperación sectorial para mejorar la competitividad de la región. Sobre la base del desarrollo empresarial y los avances alcanzados por el sector privado, los gobiernos establecieron un plan de iniciativas sectoriales en las industrias siderúrgica y automotriz. Para este propósito, se fortalecerá el Comité de Comercio de Acero de América del Norte (CCAN) y se integrará un Consejo Automotriz de América del Norte. Se espera aumentar la competitividad de ambas industrias y mantener el liderazgo mundial de las empresas de la subregión.
- Protección de la salud de los consumidores (Bioprotección). En este ámbito, que incluye intercambio de información en actividades de cooperación en salud y seguridad alimentaria, hay mayores avances entre los Estados Unidos y Canadá, que suscribieron un memorando de entendimiento. México se encuentra negociando un instrumento similar.
- Etiquetado de textiles y prendas de vestir. Los países prevén suscribir en julio del 2005 un acuerdo de homologación de simbologías en el etiquetado de dichos productos.
- Entrada temporal de profesionales. Los países han intercambiado procedimientos que se aplicarán para modificar el apéndice de profesiones del Tratado, con el fin de permitir un aumento de la movilidad laboral de profesionales.
- Ámbito fitosanitario. Los países acordaron la armonización de tratamiento a la encefalopatía espongiiforme bovina (EEB), a fin de garantizar la salud humana y la sanidad animal en la subregión. Para 2007, los países proyectan reducir los requerimientos de pruebas y certificaciones redundantes en materias fitosanitarias.
- Creación de una economía energéticamente sustentable para América del Norte. Compromiso de crear las condiciones políticas que promuevan el abastecimiento y uso sostenible de la energía, así como la cooperación conjunta en áreas como regulación y eficiencia energética; gas natural, incluido el gas natural licuado; ciencia y tecnología; producción de arenas bituminosas; energía nuclear; hidrocarburos e información de estadísticas y proyecciones energéticas.
- Facilitación aduanera, infraestructura y seguridad en el comercio. Búsqueda de articulación de estos tres conceptos, de tal modo que se garantice la seguridad de los ciudadanos, se potencien los intercambios recíprocos en todos los medios de transporte —carretero, marítimo, fluvial y lacustre, así como el aéreo—, y disminuyan los tiempos de espera. Una serie de medidas complementarias se aplican con estos propósitos, entre otras: i) protección de infraestructura crítica mediante la evaluación coordinada de vulnerabilidad que permita su identificación y protección (puertos, carreteras, puentes, aeropuertos, y otros); ii) desarrollo de estándares y procedimientos comparables para la inspección de pasajeros aéreos, equipaje en general y carga; y iii) diseño e instrumentación de planes para hacer más compatibles los regímenes de seguridad de puertos y navíos de todo tipo.

Fuente: Secretariado del TLCAN, “Alianza para la seguridad y la prosperidad de América del Norte”, *Reporte a los Mandatarios*, junio del 2005.

4. Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (RD-CAFTA): un acuerdo relevante

El comercio de Centroamérica con los Estados Unidos es el más importante para esa subregión y se ha regido, desde 2000, por la Ley de Asociación Comercial Estados Unidos-Cuenca del Caribe, cuyo vencimiento será en 2008. Las negociaciones para formular un TLC partieron en enero del 2003, enmarcadas en el objetivo regional de aumentar las exportaciones al mercado estadounidense y, a la vez, atraer inversiones a la subregión. A mediados de diciembre del 2003, concluyó la negociación del TLC en el caso de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; Costa Rica lo hizo en enero del 2004. En ese lapso hubo nueve rondas de negociación en seis grupos: acceso a los mercados; servicios e inversión; compras del sector público y propiedad intelectual; medio ambiente y asuntos laborales; solución de controversias; y asuntos institucionales. República Dominicana adhirió al Tratado en marzo de 2004 (véase el recuadro III.2).

El Salvador ratificó el Tratado en diciembre del 2004, en tanto que Honduras y Guatemala lo hicieron en el mes de abril del 2005. A fines de julio, fue ratificado por el Congreso de los Estados Unidos, pese a la controversia existente en tres temas principales: industria azucarera, apertura del sector textil y el tema laboral, esto es, la posible destrucción de empleos en los Estados Unidos y la situación de los derechos laborales en Centroamérica y República Dominicana. La ratificación en la Cámara de Representantes fue conseguida con una estrecha decisión de apenas dos votos de diferencia (217 contra 215).

Se estima que, en promedio el Tratado podría significar un mayor crecimiento de un 0,5% a un 1% del PIB subregional y la creación de 20.000 a 25.000 empleos, así como una tendencia a la disminución de la pobreza (SG-SICA y CEPAL, 2004b).

A mediados de febrero del 2005, los países del MCCA y la República Dominicana firmaron con los Estados Unidos varios acuerdos de entendimiento y protección del medio ambiente. Entre ellos, el Acuerdo de Cooperación Medioambiental y el establecimiento de una Secretaría para Asuntos del Medio Ambiente, que servirá para colaborar en la implementación de las provisiones ambientales incluidas en el TLC suscrito entre las partes (Departamento de Comercio de los Estados Unidos, 2005).

Existen estudios en que se muestra que los avances en la conformación aduanera entre los países del MCCA han significado una ganancia promedio de, al menos, un 0,5% del PIB (Machinea, 2004; CEPAL/SICA, 2004). El Tratado con los Estados Unidos y República Dominicana (RD-CAFTA) abre la posibilidad de ampliar el espectro de preferencias arancelarias para los empresarios centroamericanos en alrededor de un 60% de su comercio global, y podría significar un alza entre 0,8 y 2,3% del PIB subregional, con un aumento de 1,6% y 5,2% de las exportaciones totales (Hinojosa-Ojeda, 2003). No obstante, hay que considerar los dos principales efectos que este tipo de acuerdos produce: i) consecuencias de tipo normativo; y ii) la posible desviación del comercio intrarregional, debido a la competencia generada entre productos subregionales y aquellos provenientes de los Estados Unidos.

Los compromisos asumidos en el RD-CAFTA difieren en cobertura y contenido de la normativa comunitaria (véase el cuadro III.11), con lo que esta se verá sobrepasada en varios temas relevantes, como se detalla en el recuadro III.2.

Recuadro III.2

TLC CON ESTADOS UNIDOS (RD-CAFTA): DESAFÍO PARA EL PROCESO DE INTEGRACIÓN DEL MCCA, Y LECCIONES PARA LA COMUNIDAD ANDINA

Al Tratado que los países del Mercado Común Centroamericano (MCCA) suscribieron con los Estados Unidos, y a las preferencias arancelarias comprometidas, han de sumársele los suscritos por los países entre 1995 y 2001; con México, en 2001; con República Dominicana, en 2002; El Salvador y Honduras con Panamá, en 2002; El Salvador y Costa Rica con Chile, en 2002; y Costa Rica con Canadá, en 2002. A estos habrá que agregarles el TLC que los países comenzarán a negociar con el Mercosur dentro de poco tiempo.

Es evidente que —dada la creciente importancia de este tipo de acuerdos comerciales— la mayor parte del intercambio está sujeta a condiciones arancelarias diferenciadas, no comunes. Aún no se ha evaluado la dimensión real de los márgenes de preferencia para el comercio subregional, ni se ha calculado el efecto que en las estructuras productivas y la productividad podrían tener los TLC. Tampoco es conocida la mayor competitividad que han podido alcanzar las exportaciones subregionales cuando también se dirigen a destinos diferentes de la misma subregión (INTAL, 2004c).

Con la firma del TLC con los Estados Unidos (al que también adhirió República Dominicana), en general, se mantienen los beneficios de que ya gozaba la subregión y el libre ingreso de mercancías centroamericanas en dicho país. El acuerdo cubre casi el 99,7% de los bienes industriales y es inmediato; más del 80% de los productos industriales estadounidenses serán de libre importación en Centroamérica, el 85% luego de cinco años y el 100% al décimo año. Para el 89% de los productos agrícolas se liberará el mercado de los Estados Unidos al entrar en vigencia el Tratado, en tanto que en el de los países centroamericanos esto se producirá para el 50% de los productos, debiéndose liberar progresivamente el resto en un período de 15 años. Se establece la posibilidad de adoptar salvaguardias por 4 años, mientras dura el período de transición a la liberalización total. Este instrumento dispone de tratamientos sobre defensa comercial; contratación pública; inversiones; comercio de servicios, incluidos los financieros; comercio electrónico; propiedad intelectual; derechos de los trabajadores; medio ambiente y solución de controversias (Rodas, 2004).

Resalta el hecho de que, en la práctica, los compromisos asumidos por los países en el acuerdo con los Estados Unidos son diferentes en magnitud y contenido a la normativa comunitaria, motivo por el que la normativa del RD-CAFTA va a estar por sobre la legislación del MCCA en algunos tópicos, tales como: inversión, en cuyo caso para la resolución de las controversias prevalecerá la vía del arbitraje ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI); comercio transfronterizo de servicios; servicios financieros; y telecomunicaciones, salvo en el caso de Costa Rica, que asumió compromisos selectivos y graduales en este capítulo, así como también en la apertura de sus empresas de seguros. Lo mismo acontece en el capítulo de propiedad intelectual, en que se destaca la no aceptación de patentes para segundo uso.

Durante 2005, y antes de la plena vigencia del RD-CAFTA, es posible que los países adopten un programa de compatibilización entre la normativa comunitaria vigente y la aplicable en dicho acuerdo, así como en el resto de los acuerdos bilaterales suscritos por la subregión. Un área particularmente sensible —además de las ya mencionadas previamente— es la relacionada con las normas de origen, cuyas superposición y diferencias entre los diversos acuerdos podrían aumentar los costos de transacción de los exportadores de la subregión, minando su competitividad e incluso restando margen a los posibles beneficios de los acuerdos ya suscritos. En todo caso, de conseguirse dicha compatibilización, se habría aprovechado el RD-CAFTA como un instrumento para profundizar la integración centroamericana.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), *Carta mensual*, N° 91, febrero, 2004; H. Rodas, *El Estado actual y las perspectivas del proceso de integración económica centroamericana, modelo de desarrollo territorial*, Guatemala, 2004 y Sistema de la Integración Centroamericana y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (SICA/CEPAL), *La integración centroamericana: beneficios y costos, Documento síntesis* (LC/MEX/L.603), México, D.F., Secretaría General y Sede Subregional de la CEPAL en México, mayo del 2004.

Cuadro III.11

**MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO (MCCA): PRINCIPALES TÓPICOS CUBIERTOS
POR LOS ACUERDOS BILATERALES SUSCRITOS POR LA SUBREGIÓN Y SU
COMPARACIÓN CON LA NORMATIVA COMUNITARIA VIGENTE**

	Eliminación de escalonamiento arancelario	Normas de origen	Comercio de servicios	Inversión	Barreras técnicas	Normali- zación	Compras públicas	Salvaguardias, antidumping	Política de competencia	Propiedad intelectual	Solución de diferencias
Mercado Común Centroamericano (MCCA)	√	...	√	√ ^a	...	√	√ ^b	√	√ ^c	√	√
RD-CAFTA ^d	√	√	√	√	√	...	√	√	...	√	√
MCCA-Chile	√	√	√	√	√	√	...	√	√	...	√
MCCA-República Dominicana	√	√	√	√	√	...	√	√	√	√	√
MCCA-Panamá	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
Costa Rica-México	√	√	√	√	...	√	√	√	...	√	√
México-Nicaragua	√	√	√	√	√	√	√	√	...	√	√
México-Triángulo del Norte ^f	√	√	√	√	...	√	...	√	√

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de los acuerdos suscritos por los países.

^a Con normativa subregional únicamente ratificada por Honduras.

^b Con normativa comunitaria pendiente de ratificación por parte de Honduras.

^c Sigue la normativa internacional del GATT/OMC.

^d TLC entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos.

^e Incluye todos los acuerdos de promoción y protección de inversiones suscritos por Chile con los países del grupo.

^f Formado por El Salvador, Guatemala y Honduras.

En general, los acuerdos bilaterales de tipo norte-sur permiten el acceso a un mercado más amplio y estable, y generan un aumento de los flujos comerciales globales. Junto con esto, también se produce una fuerte señal para los inversionistas y empresarios, en el sentido de que los acuerdos suelen ser percibidos como procesos de tipo irreversible, con un componente importante de transparencia y de mayor certidumbre jurídica, lo que redundará en externalidades positivas para el diseño de la política económica del país que lo suscribe (Schiff y Winters, 2004; Rosales, 2005). Sin embargo, también podrían producirse episodios de desviación de comercio en el interior de los acuerdos de integración regional.

Monge, Loria y Gonzáles (2003) estimaron que el TLC de América del Norte no había significado desviación para el comercio intrasubregional centroamericano, básicamente porque los países continuaron gozando de las preferencias unilaterales que les otorgaba la Iniciativa para la Cuenca del Caribe del Gobierno de los Estados Unidos. Después de la firma del RD-CAFTA, el principal beneficio tangible radicará tanto en la consolidación de dichas preferencias, que dejan de ser transitorias para convertirse en permanentes, como en la eliminación del escalonamiento arancelario, lo que facilita la diversificación de las exportaciones. En algunos estudios recientes (Hinojosa-Ojeda, 2003; Ángel y Hernández, 2004) en que se evalúan los efectos del RD-CAFTA, se concluye que las empresas de los países del MCCA enfrentarán la competencia de productos estadounidenses que sustituirán a las importaciones de productos menos competitivos de la subregión (véase el cuadro III.12). Ángel y Hernández (2004) llegan a determinar que la apertura a las importaciones desde los Estados Unidos deja en situación vulnerable a exportaciones intrasubregionales por un total de 1.367,8 millones de dólares.

La desviación del comercio en el interior del MCCA operaría básicamente en químicos, agroindustriales, industria del papel, alimentos y fertilizantes, además de la industria del plástico (Hornbeck, 2003; CEPAL, 2003a y 2003b), lo que entrañará un desafío para aquellos sectores no competitivos en orden a reestructurar sus complejos industriales, en especial para algunas pymes. Esto

debe cotejarse con el incremento esperado en la inversión, debido a la ampliación de mercado y a la estabilidad de las reglas (Cordero, 2005).

Cuadro III.12
**MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO (MCCA): COMPETENCIA EN EL MERCADO
 INTRASUBREGIONAL DESPUÉS DE LA FIRMA DEL RD-CAFTA: ESCENARIO
 POSIBLE DE DESVIACIÓN DEL COMERCIO INTRASUBREGIONAL**
(Cambios porcentuales en las exportaciones con respecto a año base = 1997)

Destino	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Estados Unidos	México	Resto del mundo	Mundo ^b
Costa Rica ^a		-0,17	-0,17	2,47	-0,46	0,39	0,49	2,16	1,56
El Salvador ^b	-0,48		0,31	-0,12	0,37	3,62		4,17	3,55
Guatemala ^a	-0,28	-1,67		-0,15	-1,84	2,73	1,71	2,29	5,24
Honduras ^a	1,26	-0,23	-0,26		-0,52	0,44	0,44	3,18	1,72
Nicaragua ^b	-0,76	-0,63	-0,58	-1,14		2,01	6,54	2,36	2,26
México ^b	7,73	-0,71	-0,50	-1,83	0,59	3,61		19,56	7,27
Estados Unidos^b	7,56	11,28	12,01	2,58	16,53		3,51	-0,14	0,37

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Raúl A. Hinojosa-Ojeda, *Regional Integration Among the Unequal: A CGE Model of US-CAFTA, NAFTA and the Central American Common Market*, Los Angeles, Universidad de California, 2003.

^a Resultados de un modelo de equilibrio general computable (EGC) que incluye efectos estáticos.

^b Resultados de un modelo EGC que incluye efectos dinámicos y la plena movilidad de mano de obra (migración).

El impacto fiscal también debe ser considerado. La eliminación arancelaria supone una merma en la recaudación fiscal que sería elevada para Honduras, donde podría alcanzar a casi un 5% de los ingresos fiscales; menor en Costa Rica y Nicaragua, donde no llegaría al 2%, y mucho más reducida en Guatemala y Nicaragua, donde dicho impacto estaría por debajo del 0,5% de ese total. Respecto del PIB, las mayores pérdidas serían nuevamente para Honduras (entre 0,82% y 1,59% del PIB) (Paunovic, 2004; Barreix, Villela y Roca, 2004, respectivamente).

5. La Comunidad del Caribe (CARICOM)

La Comunidad del Caribe ha acelerado sus esfuerzos de integración con miras a la puesta en marcha del Mercado y Economía Únicos del Caribe (MEUC) hacia fines del año 2005. Las áreas principales del Tratado incluyen el libre movimiento de bienes y servicios, capital y trabajo; la armonización de leyes y regulaciones que afectan el comercio, incluidos los procedimientos aduaneros; la propiedad intelectual, la política de competencia, la imposición tributaria, y la legislación sobre dumping y subsidios.

Los 15 países miembros de la Comunidad del Caribe y los cinco miembros asociados (Anguila, Bermuda, Islas Cayman, Islas Vírgenes Británicas, Islas Turcas y Caicos) no participan todos de la misma forma en los distintos ámbitos de integración caribeña.¹³ Por el momento, el Tratado Revisado aplica a 12 países miembros de la Comunidad, de los cuales 7 ya lo han incorporado en su legislación nacional.¹⁴

¹³ La participación de Haití se encuentra suspendida tras el cambio político de inicios del año 2004, lo que algunos miembros de la organización interpretan como resultado de una interferencia foránea inaceptable. Las Bahamas,

Una complejidad adicional es el hecho de que algunos países que integrarían el MEUC, aparte del ALCA, están intentando asociarse a otros ámbitos de integración regional. Por ejemplo, Belice ha venido incrementando su participación en mecanismos de coordinación a nivel centroamericano y además se encuentra negociando un TLC con Guatemala. Por su parte, Suriname y Guyana han manifestado su interés en participar en la Comunidad Sudamericana de Naciones e intensificado sus lazos económicos con Brasil. En todo caso, el esfuerzo de integración caribeña más importante lo constituye hoy en día el Mercado y Economía Únicos del Caribe, que contará con la presencia inicial de tres países.

El MEUC en pleno configuraría un mercado de 6 millones 400 mil habitantes, con un PIB estimado en 39 mil millones de dólares y una fuerza de trabajo cercana a los 3 millones de personas. El reducido tamaño de este mercado regional comprende economías con importantes asimetrías, cuatro de ellas con ventas externas principalmente de bienes. En el caso de Trinidad y Tabago, se trata de ventas de gas natural y petróleo, en ese orden, junto con los productos de la industria petroquímica relacionada. En los de Guyana y Suriname, se trata de productos de minería (bauxita y oro) y agrícolas. Belice, en cuarto lugar, ya registra un considerable interés en el turismo.

Las demás economías del MEUC dependen más de los ingresos de divisas por concepto de ventas de servicios que de ventas de bienes. En el extremo más orientado a servicios se encuentran las economías de Antigua y Barbuda, Barbados y Santa Lucía. En este último caso, junto con el de San Vicente y las Granadinas, la orientación cada vez más nítida hacia los servicios se relaciona con la erosión del acceso preferencial a los mercados europeos de bananos.

El mercado regional no constituye un destino principal para las exportaciones de bienes ni de servicios de los países que integran el MEUC. La importancia de la integración regional, por lo tanto, reside más en los aumentos de productividad y eficiencia que en una expansión significativa de las exportaciones. Esto es mucho más relevante para las economías pequeñas de la región (véase el recuadro III.3).

Pese a los importantes avances en la implementación de los protocolos del MEUC, el esquema de integración es solo de una unión aduanera imperfecta. Aún no se implementa de manera uniforme la última fase del Arancel Externo Común para todos los países. También persisten disparidades importantes en los aranceles promedio (ya sea simples o ponderados) efectivamente aplicados, fundamentalmente debido a la importancia de las exenciones a los tributos a las importaciones que, en algunos casos, sobre todo en el de las economías más pequeñas, llegan a representar hasta cerca del 5% o 6% del PIB. A las exenciones tributarias hay que añadir la continua prevalencia de impuestos no arancelarios, que incluso afectan a los productos que se comercian intrarregionalmente. Los impuestos no arancelarios incluyen a los impuestos al consumo, las sobretasas aduanales, los impuestos a las transacciones con moneda extranjera, los impuestos al medio ambiente e impuestos especiales.

por su parte, no desea integrar el MEUC. Montserrat, cuya membresía de la Comunidad es singular debido a su condición de país no independiente, requiere la autorización, aún pendiente, del Reino Unido para ratificar el Tratado Revisado de Chaguaramas.

¹⁴ No todos los 12 países implementarán el MEUC en el mismo momento. Por ahora, Barbados, Jamaica y Trinidad y Tabago están comprometidos a implementarlo cuanto antes. La participación de los países de la OECO depende de las negociaciones sobre el fondo de desarrollo para las economías pequeñas del MEUC. El proceso de adhesión de Belice, Guyana y Suriname aún dista de completarse.

Recuadro III.3

EL MERCADO Y ECONOMÍA ÚNICOS DEL CARIBE (MEUC) EN LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS DEL CARIBE ORIENTAL (OECO)

A principios de la década de 1990, los países de la CARICOM acordaron la creación del Mercado y Economía Únicos del Caribe (MEUC). Este objetivo se reflejó en la modificación realizada en el año 2001 al Tratado de Chaguaramas (1973), que dio lugar a la formación de la CARICOM. En su Décima Reunión Especial, celebrada en 2004, los Jefes de Gobierno de la CARICOM acordaron implementar el MEUC de manera plena en el año 2008.

Un mayor nivel de integración regional, acompañado del debido marco regulatorio, permitiría aumentar la eficiencia y productividad de las economías de la CARICOM. El MEUC, junto con constituir una oportunidad para reposicionar su potencial productivo y desarrollar su competitividad, plantea también importantes desafíos a los países más pequeños de la CARICOM.

El esquema de integración vigente de la CARICOM es una unión aduanera imperfecta con algunos elementos de un mercado común, tales como la movilidad de capital y laboral para algunas categorías de trabajadores calificados. La unión aduanera, cuyos inicios se remontan a la década de 1970, pero que se implementó de manera consensuada entre los Estados miembros de la CARICOM solo a partir de 1992, no ha logrado impulsar el comercio intrarregional. De hecho, la participación de dicho comercio en el comercio total se ha estancado o disminuido para la mayor parte de los países. Durante el decenio de 1990, la OECO perdió la mitad de su participación en el comercio intrarregional y aumentó su déficit comercial con el resto de los países, llegando a representar cerca del 7% de su PIB en el año 2003.

La unión aduanera no ha contribuido a la diversificación del comercio. El comercio intrarregional se concentra a nivel de empresas y productos. A nivel de país, se trata de un esquema de integración regional polarizado en torno de Trinidad y Tabago, cuya participación en el comercio intrarregional equivale a más del 50% del total. Esto obedece a factores de carácter estructural, a la creciente importancia de la restricción externa visible en la pérdida de participación en los mercados extrarregionales, y a las distorsiones impuestas por el arancel externo común.

No obstante, es posible revertir esta tendencia en tanto se puedan estimular el desarrollo, a una escala mayor, del incipiente comercio de servicios, de fundamental importancia para la OECO; el actual impulso de reestructuración industrial y los procesos de aprendizaje (*learning-by-doing*).

Los gobiernos de los países de la CARICOM han puesto particular énfasis en la movilidad laboral intrarregional, que incluye en la actualidad a solo seis categorías de trabajadores calificados. Los países de la OECO pueden beneficiarse con la entrada de trabajadores calificados, cuya ausencia es una de las principales restricciones a su desarrollo. Sin embargo, en tanto registran un elevado contingente de trabajadores no calificados, también solicitan que la movilidad laboral contemplada en el MEUC incluya a este tipo de trabajadores, a fin de estimular su desplazamiento a las economías de mayores dimensiones reduciendo así el desempleo en las economías de la OECO.

La movilidad de capital sí es un hecho en la CARICOM. No obstante, los encadenamientos entre los flujos financieros y la actividad productiva son débiles. Parte de los bancos comerciales más importantes de la región financian la deuda gubernamental, más que las iniciativas de inversión del sector privado.

Un importante elemento para la participación efectiva de los países más pequeños de la CARICOM es la puesta en práctica del capítulo VII del Tratado Revisado de Chaguaramas (2001), que define un régimen especial para los “países, regiones y sectores en desventaja” y para los “países menos desarrollados de la CARICOM”. Esto atañe a los países de la OECO y a Belice.

La falta de precisión en su terminología y ámbito de aplicación constituye un obstáculo para su implementación. Por ejemplo, no se distingue entre las medidas de carácter compensatorio, que son de corto plazo, y las medidas de carácter estructural que tienen un horizonte temporal más amplio. En la última reunión de los Jefes de Estado de la CARICOM (Santa Lucía, 4-6 de julio del 2005), representantes de la OECO han planteado la necesidad de revisar algunas de las normativas del capítulo, con el fin de adecuarla a la realidad y necesidades de los países más pequeños de la CARICOM.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Efectos e implicaciones del mercado común y economía única de la CARICOM en la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECO) y la utilización del Capítulo 7 del Tratado de Chaguaramas” (LC/CAR/L.39), Sede Subregional de la CEPAL para el Caribe, 16 de mayo del 2005.

Por otra parte, los países caribeños enfrentan un contexto externo caracterizado por la eliminación progresiva de las preferencias e incluso del trato especial y diferenciado, tal como lo atestigua el Acuerdo de Cotonou e incluso el párrafo 43 de la Declaración Ministerial de Doha. De hecho, los países caribeños conciben el MEUC como la creación de un frente común para afrontar de manera conjunta la apertura comercial que impone el contexto externo.

Los temas de mayor importancia en las negociaciones intrarregionales son tres: i) la Corte Caribeña de Justicia (CCJ); ii) el Fondo de Desarrollo Regional, y iii) la movilidad laboral.

La CCJ es una corte de primera instancia con funciones de tribunal internacional, encargada de la interpretación y aplicación del Tratado de la CARICOM. Consta de un fondo de capital (*trust fund*) equivalente a 100 millones de dólares, cuyo fin es el de financiar sus operaciones corrientes. El costo estimado de financiamiento es de 5 millones de dólares anuales.¹⁵

El Fondo de Desarrollo es parte del capítulo VII del Tratado de Chaguaramas (en su versión revisada) y centra su atención en los países, sectores y regiones desfavorecidos.

El capítulo VII prevé normativas para paliar los efectos desfavorables que pudieran surgir del establecimiento del MEUC. Estas normativas incluyen:

- asistencia financiera para compensar los problemas (*dislocations*) que puedan surgir de la puesta en marcha del MEUC;
- medidas especiales para la atracción de inversiones e instalación de empresas;
- acuerdos y medidas transitorias para mejorar o contrarrestar los efectos económicos adversos e impactos sociales derivados de las operaciones del MEUC;
- medidas para mejorar la eficiencia y competitividad de las empresas intrarregionales;
- medidas especiales para ayudar a las industrias a lograr la diversificación estructural y permitirles el desarrollo de su infraestructura;
- asistencia para compensar los efectos negativos derivados de la eliminación de barreras intrarregionales;
- establecimiento de mecanismos de monitoreo y asistencia en la descarga de las obligaciones asumidas bajo el Tratado de Chaguaramas y otros tratados internacionales.

El Fondo de Desarrollo (artículo 158) prevé la asistencia financiera y técnica a los sectores, países y regiones menos favorecidos. El Consejo de Finanzas y Planificación (COFAP) de la CARICOM tiene la responsabilidad de decidir el estatus, la composición y las funciones del Fondo de Desarrollo y determinar las contribuciones de los Estados miembros. Hasta la fecha, el Fondo no ha sido puesto en marcha y constituye solo ‘una carta de buena intención’ de los países miembros de la CARICOM. Dada la importancia que este instrumento puede tener en la configuración del MEUC, los Jefes de Estado de la CARICOM, en su penúltima Reunión (Puerto España, Trinidad y Tabago, 8-9 de noviembre del 2004), dieron el mandato al Banco de Desarrollo de Caribe (CDB) de delinear un plan para el funcionamiento de dicho fondo.

¹⁵ La Corte constará de un presidente y de por lo menos nueve jueces. La Comisión Regional de Servicios Judicial y Jurídicos tendrá la responsabilidad de nombrar los jueces de la Corte. El Presidente es nombrado por una mayoría de tres cuartos de las partes contratantes. La Corte tendrá su sede en Trinidad y Tabago.

Sin embargo, esta tarea se enfrenta a importantes desafíos. Entre estos destaca la ausencia de una definición de lo que constituye un sector o una región. El Tratado tampoco define lo que se entiende por un sector, país, o región menos favorecida. Además, no define un marco de tiempo para el otorgamiento de concesiones o preferencias temporales. Más importante aún, el capítulo contempla solo una situación de desventaja que puede ocurrir como consecuencia del Tratado, pero en él no se mencionan la asimetría existente en las condiciones iniciales y las situaciones de histéresis que estas pueden generar. Las condiciones iniciales pueden, de hecho, determinar el resultado final de la puesta en marcha del MEUC (CEPAL, 2005). En este contexto, se entiende que la CEPAL (2005) recomiende de manera preliminar enmendar el capítulo VII, de modo de hacerlo más pertinente para la configuración del MEUC.

Finalmente, en el MEUC se contempla la movilidad laboral como elemento fundamental del proceso de integración regional. Por el momento, los países de la CARICOM permiten la movilidad laboral pero solo para la mano de obra calificada (graduados de universidades, comunicaciones, deportes, músicos, artistas, administradores, supervisores y otros proveedores de servicios). La decisión de otorgar libre movilidad solo a las personas calificadas constituye una importante línea divisoria entre los países grandes y pequeños. Los países más grandes —que no son países pobres altamente endeudados—, tales como Trinidad y Tabago y Barbados, son también los que poseen el acervo de mano de obra más calificada de la región. En cambio, los países más pequeños, que en algunos casos son también los de mayor tasa de desempleo, tienen una menor proporción de mano de obra calificada. De aquí que los Estados miembros de la OECO insistan en que la movilidad laboral debiera incluir tanto mano de obra calificada como no calificada.

Las autoridades de los países han anunciado que el MEUC debería estar funcionando de manera plena en el año 2008, fecha que coincide con la eliminación de las preferencias comerciales extrarregionales. También los Jefes de Estado de la CARICOM han decidido que el perfeccionamiento del comercio intrarregional de bienes y servicios y de la unión debería ser el primer paso en la conformación del MEUC.

Las negociaciones entre el grupo de países que conforman el CARIFORUM y la Unión Europea para la suscripción de un acuerdo de asociación fueron inauguradas en abril del 2004, en Kingston, Jamaica.¹⁶ Se ha concordado en que el acuerdo de asociación deberá ser un instrumento que facilite el desarrollo sostenible, la transformación estructural de las economías caribeñas y el proceso de integración regional, incluyendo el trato especial y diferenciado. La diferencia básica persiste en torno del grado de cobertura de los productos que entrarían en el acuerdo. Europa aboga por un grado de cobertura del 90%, en tanto que los países del CARIFORUM procuran uno bastante menor.

La fase II, que finalizaría en septiembre del año 2005, tiene dos objetivos: i) la definición del espacio económico del CARIFORUM que asumiría los compromisos del Acuerdo de Asociación, y ii) identificar las prioridades de integración regional del CARIFORUM que Europa podría apoyar. En la CARICOM se ha subrayado que su prioridad es el MEUC y no la integración entre los países del CARIFORUM (es decir, entre la CARICOM y República Dominicana).

El CARIFORUM y la Unión Europea están trabajando en un entendimiento para regular la función de una comisión regional conjunta (*Joint regional preparatory task force*), que realizara una serie de estudios técnicos referidos al estado de la integración en la zona del Caribe. Esta instancia vincula a las

¹⁶ El CARIFORUM está integrado por Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tabago.

negociaciones del Acuerdo de Asociación y a las estrategias de desarrollo con el otorgamiento de ayuda financiera.¹⁷

En otro orden de asuntos, en enero del 2005, la Unión Europea anunció que aplicaría un nuevo régimen de aranceles para la importación del banano a los países proveedores, situando los derechos arancelarios en 230 euros por tonelada métrica, nivel que algunos países exportadores de banano consideraron excesivamente elevado. De hecho, se prevé una posición unitaria de dichos países solicitando un arancel no superior a 75 euros por tonelada métrica. El nuevo régimen señala el abandono de un sistema de cuotas especiales y la transición definitiva hacia un régimen de importación basado solo en aranceles.

En la CARICOM se contempla finalizar las negociaciones con Canadá para la firma de un TLC, con la idea de garantizar de modo más permanente las preferencias otorgadas por el CARIBCAN, acuerdo comercial entre Canadá y los países miembros de la CARICOM. En las negociaciones, que empezaron en el primer semestre del 2005, la Comunidad del Caribe procuraría el otorgamiento de un trato asimétrico. El acuerdo con Canadá permitiría también, dado el flujo migratorio de los países de la CARICOM hacia ese país, estimular la liberalización de servicios, según el modo 4 del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).

Finalmente, en la CARICOM también se está contemplando la posibilidad de negociar un TLC con los Estados Unidos, decisión que por cierto no está exenta de dificultades y costos. Pesan en este enfoque tanto el estancamiento de las negociaciones del ALCA como el avance de otras negociaciones bilaterales de los Estados Unidos, y el hecho de que este país sea la principal fuente (junto con Europa) para el turismo y los flujos de inversión de la CARICOM.

E. SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS E INCORPORACIÓN DE LA NORMATIVA COMÚN

Pese a los importantes esfuerzos desplegados para coordinar la puesta en marcha y aplicación de la legislación común, persiste una elevada dosis de incumplimiento en la implementación de la normativa común, rasgo que es más crítico en el Mercosur y en la Comunidad Andina. Ambas agrupaciones están avanzando en perfeccionar sus sistemas de solución de controversias, lo que —de lograrse— sería un paso significativo. Por su parte, entre los países del Mercado Común Centroamericano se ha registrado una significativa disminución de las controversias recíprocas, en tanto que los miembros de la CARICOM intentan poner en plena operatividad la Corte Caribeña de Justicia.

1. Mercado Común del Sur (Mercosur)

El principal avance en este período fue la entrada en vigor del Protocolo de Olivos, firmado en 2002. El Consejo del Mercado Común (CMC) designó a los juristas que conformarán el Tribunal Permanente de Revisión (TPR) del Mercosur, lo que permitió poner dicho ente en funcionamiento, dando paso a un nuevo sistema de solución de controversias (INTAL, 2004a - N° 96). Posteriormente, el CMC aprobó la

¹⁷ El programa inicial consiste en la elaboración de un inventario de estudios técnicos y documentos de políticas sobre procesos de integración regional y de un inventario adicional sobre programas de asistencia de comercio e integración actualmente en operación en el Caribe.

Decisión 30/04 que determina las Reglas Modelo de Procedimiento para el Tribunal Arbitral Ad Hoc (TAAH) del Mercosur (Secretaría del Mercosur, 2004b).

En el Mercosur existe un gran cantidad de normas dictadas por sus diferente órganos institucionales; sin embargo, apenas alrededor de un 30% han sido efectivamente incorporadas en las legislaciones nacionales de los países (véase el cuadro III.13).¹⁸

Cuadro III.13
**MERCOSUR: INCORPORACIÓN DE LA NORMATIVA COMUNITARIA
A LA LEGISLACIÓN NACIONAL**
(Desde enero del 2000 a mayo del 2004)

Normativa por órgano	Totales	Necesitan Incorporación	No incorporadas	Porcentaje de normativa no incorporada
Decisiones del Consejo del Mercado Común	162	107	64	59,8%
Resoluciones del Grupo Mercado Común	277	220	163	74,1%
Directivas de la Comisión de Comercio del Mercosur	46	44	25	56,8%
Toda la normativa del Mercosur	485	371	252	67,9%

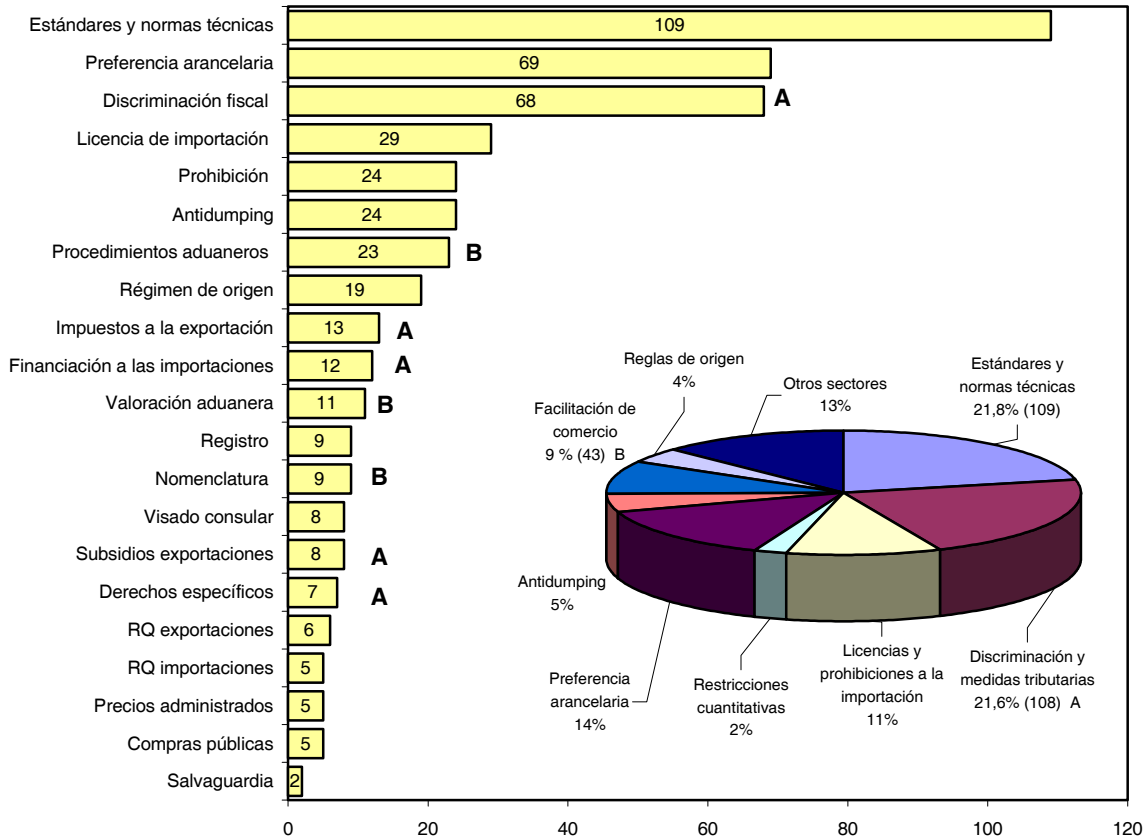
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Secretaría del Mercosur.

El proceso de incorporación de las normas aprobadas a los ordenamientos jurídicos nacionales es hoy uno de los problemas vitales del esquema. Ello responde a diversas razones. En primer lugar, numerosas normas no han sido definidas con precisión y en segundo, no siempre el órgano nacional que debe incorporar la norma es el que la negoció, lo que plantea delicados temas de coordinación en el interior de los gobiernos.

Con el fin de que los países puedan avenirse o encontrar solución a sus diferencias, antes de que se dé por iniciada una controversia propiamente tal, el Mercosur creó un sistema de tres etapas: i) consultas a la Comisión de Comercio (CCM); ii) reclamaciones ante el Grupo del Mercado Común (GMC), y iii) recurrir al sistema arbitral de solución de controversias antes referido (Protocolos de Brasilia y Olivos). Aunque en estricto sentido, los contenciosos propiamente tales son solo aquellos que tienen lugar en las etapas segunda y tercera, las consultas realizadas ante la CCM son el fiel reflejo de los tópicos y principales áreas en las que se producen las diferencias más destacadas. Entre 1995 y 2004 hubo 500 consultas, siendo las principales (véase el gráfico III.8) las referidas a: los estándares y las normas técnicas (21,8%); la discriminación y medidas tributarias (21,62%); la que incluye discriminación fiscal; los impuestos a la exportación; el financiamiento a las importaciones; los subsidios a las exportaciones y los derechos específicos. Les siguen las preferencias arancelarias (14%), las licencias y prohibiciones a la importación (11%), y las agrupadas como medidas de facilitación de comercio (9%), entre otras (véase el gráfico III.8). El sector más afectado es el agroalimentario (36%), seguido del resto de las manufacturas (31%), especialmente la metalmecánica, la química y la industria textil (Secretaría del Mercosur, 2004b; Maldonado y Durán, 2005).

¹⁸ Esta situación puede llegar a ser dramática en algunos sectores como en aquellas decisiones referidas a la administración de justicia, donde alrededor del 80% de tales normas espera por su incorporación (Secretaría del Mercosur, 2004b).

Gráfico III.8
**MERCOSUR: CONSULTAS A LA COMISIÓN DE COMERCIO
 POR TIPO DE BARRERA NO ARANCELARIA, 1995-2004**
(Número de consultas y participación porcentual)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Secretaría del Mercosur, “Primer informe semestral: un foco para el proceso de integración regional” y “LXXV Reunión de la Comisión de Comercio del Mercosur. Anexo V Nuevas Consultas” [en línea] <<http://www.mrree.gub.uy/Mercosur/ComisionComercioMercosur/Reunion75/Acta.htm>>.

Un análisis de las 32 consultas presentadas a la CCM durante el bienio 2003-2004, indica que: i) más de la mitad fueron presentadas por Argentina y Brasil en asuntos referentes a su comercio bilateral, siendo Uruguay el país que menos utilizó el mecanismo; ii) Brasil es requerido por todos sus socios, especialmente por Argentina y Paraguay; iii) el mayor número de reclamaciones se concentró en productos manufacturados: fertilizantes, nutrientes de animales, neumáticos, fármacos, además de la soya y las maderas dentro del grupo de productos básicos (véase el cuadro III.14).

En el caso de Argentina, el nivel de reclamaciones durante 2004 y 2005 ha sido creciente, focalizándose en los reclamos de sectores industriales. El detonante de esta escalada, a juicio de las autoridades argentinas, ha sido el abultado déficit comercial que acumula Argentina con Brasil, así como también la erosión de la competitividad de un gran número de productos industriales, especialmente en el segmento de línea blanca.

Cuadro III.14
MERCOSUR: CONSULTAS A LA COMISIÓN DE COMERCIO SEGÚN PAÍS REQUERENTE,
2003-2004
(Número de consultas por países)

Requiere / Requerido	Argentina	Brasil	Uruguay	Paraguay	Total	Porcentajes en el total
Argentina		9	2		11	34,4
Brasil	4		3	3	10	31,3
Uruguay		3			3	9,4
Paraguay	1	7			8	25,0
Total Mercosur	5	19	5	3	32	100,0
Porcentajes en el total	15,6	59,4	15,6	9,4	100	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Secretaría del Mercosur, “Primer informe semestral: un foco para el proceso de integración regional” y “LXXXV Reunión de la Comisión de Comercio del Mercosur. Anexo V Nuevas Consultas” [en línea] <<http://www.mree.gub.uy/Mercosur/ComisionComercioMercosur/Reunion75/Acta.htm>>.

La principal conclusión del análisis precedente es que predomina la aplicación de barreras no arancelarias, lo que claramente amenaza la conformación de la zona de libre comercio. Es necesario que los países avancen en la armonización de sus reglas, especialmente de normas y estándares, así como también en limitar la aplicación de excepciones sectoriales. Un elemento particularmente alegado por los productores argentinos es el hecho de que Brasil cuente con mecanismos de fomento a la producción y de apoyo a los exportadores que agravan la asimetría de tamaño, haciendo menos viable que el resto de los socios del Mercosur puedan atraer inversión para exportar al mercado brasileño. Reclaman entonces la persistencia de una distorsión adicional, que hasta ahora no contaría con adecuados mecanismos de compensación en el interior del grupo (Delgado, 2004; Bouzas, 2004).

2. Comunidad Andina de Naciones (CAN)

En la CAN, la función jurisdiccional recae en el Tribunal Andino de Justicia, organismo colegiado creado por un tratado suscrito por los países miembros en 1979, y en plena operatividad desde enero de 1984.¹⁹ Las acciones sujetas a su competencia son básicamente:

- las acciones de nulidad de las decisiones de la comisión y de la Secretaría General cuando estas violen normas del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina;
- las de incumplimiento de las obligaciones derivadas del sistema de normas comunitario. La denuncia puede realizarla un país miembro o la propia Secretaría General de la Comunidad (SGCAN), siempre que se haya cumplido con el procedimiento precontencioso²⁰ —encargado a la Secretaría General en el acuerdo; y

¹⁹ El proceso de ratificación del Tratado que creaba el Tribunal concluyó cuatro años después, por lo que entró en vigor en mayo de 1983, pero inició sus actividades el 2 de enero de 1984. Tiene su sede en Quito (Ecuador), y está conformado por cinco magistrados, uno por cada país miembro, designados por periodos de seis años, pudiendo ser reelegidos una sola vez.

²⁰ Según lo establecido por la Decisión 425, la Secretaría General de la CAN, de oficio o a petición de un país, realizará las investigaciones tendientes a determinar si hubo o no incumplimiento, por medio de la emisión de un dictamen motivado; las observaciones del caso deben ser notificadas al país miembro que estaría en situación de incumplimiento.

- la interpretación prejudicial, en virtud de la cual los jueces nacionales que conozcan un proceso al que se deba aplicar la normativa comunitaria andina deben obligatoriamente solicitar al Tribunal Andino de Justicia una interpretación en cuanto al alcance de dichas normas.

El ordenamiento jurídico de la CAN, a diferencia del equivalente en el Mercosur, está tutelado bajo el principio de la supranacionalidad, lo que implica su aplicación en todos los países miembros, y su primacía sobre la ley nacional en caso de conflicto. De modo que, dispuesta una norma, esta se estima inmediatamente incorporada al ordenamiento jurídico de cada país, a menos que en su texto se disponga que se requiere su incorporación al derecho interno. No obstante, a juicio de la Secretaría General de la CAN, “no deja de ser preocupante el incumplimiento de los países miembros al Ordenamiento Jurídico” (SGCAN, 2004d). Entre 1995 y marzo del 2005, los casos sobre incumplimientos suman 166, de los cuales 135 (el 81,3%) han sido subsanados, y treinta y un (31) casos —el 18,7%— quedaban aún pendientes de solución hasta mediados de marzo del 2005. Los países más reclamados por este concepto son República Bolivariana de Venezuela y Ecuador, que a su vez son los países con mayor número de casos pendientes de cumplimiento (13 y 9, respectivamente) (véase el cuadro III.15).

Cuadro III.15
**COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN): ACCIONES DE INCUMPLIMIENTO DE LA
NORMATIVA COMUNITARIA**
(1995-15 de marzo del 2005)

País	Fases del procedimiento en que se ha subsanado el incumplimiento			Pendientes de cumplimiento			Total de casos
	Después del dictamen y antes de la acción judicial	Durante el proceso judicial	Después de la sentencia	Sin sentencia	Con sentencia	Total incumplimientos vigentes (porcentaje total)	
Bolivia	6	2	1	1	0	1 (10,0%)	10
Colombia	17	7	4	3	2	5 (15,2%)	33
Ecuador	14	8	13	5	4	9 (20,5%)	44
Perú	19	6	8	0	3	3 (8,3%)	36
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	11	12	7	4	9	13 (30,2%)	43
Subtotal	67	35	33	13	18	31 (18,7%)	166
Total	135 (81,3%)			31 (18,7%)			166

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Secretaría General de la Comunidad Andina, *35 años de integración económica y comercial. Un balance para los países andinos*, mayo, 2004; “Solución de controversias derivadas de incumplimientos en la Comunidad Andina”, 2004 e “Informe de la Secretaría General sobre cumplimiento de los compromisos y mecanismos de solución de controversias”, 15 de marzo del 2005.

Durante el período 2000-2004 se emitieron 279 dictámenes, de los que aproximadamente el 25% fueron reclamaciones impulsadas de oficio por la SGCAN.^{21 22} Colombia y Perú aparecen como los países que más utilizaron el mecanismo, siendo Bolivia el que menos reclamos presentó (véase el cuadro III.16). A su vez, en la categoría de reclamados, después de la propia SGCAN, Colombia, Ecuador y Perú aparecen como los países más requeridos.

²¹ Al igual que en el Mercosur, en el que se revisaron las consultas prejudiciales, en la Comunidad Andina se revisaron los dictámenes motivados por dicho proceso entre los años 2000 y 2004.

²² Muchas de estas resoluciones tienen su motivación en intereses de particulares o empresas de los respectivos países.

Cuadro III.16
COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN): RESOLUCIONES MOTIVADAS, 2000-2004

Reclamante / Reclamado	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela (Rep. Bolivariana de)	SGCAN	Total
Bolivia		4	0	3	2	2	11
Colombia	0		6	8	8	49	71
Ecuador	0	7		0	1	31	39
Perú	3	8	9		6	43	69
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	0	3	2	0		14	19
SGCAN	2	22	16	15	15		70
Total CAN	5	44	33	26	32	139	279

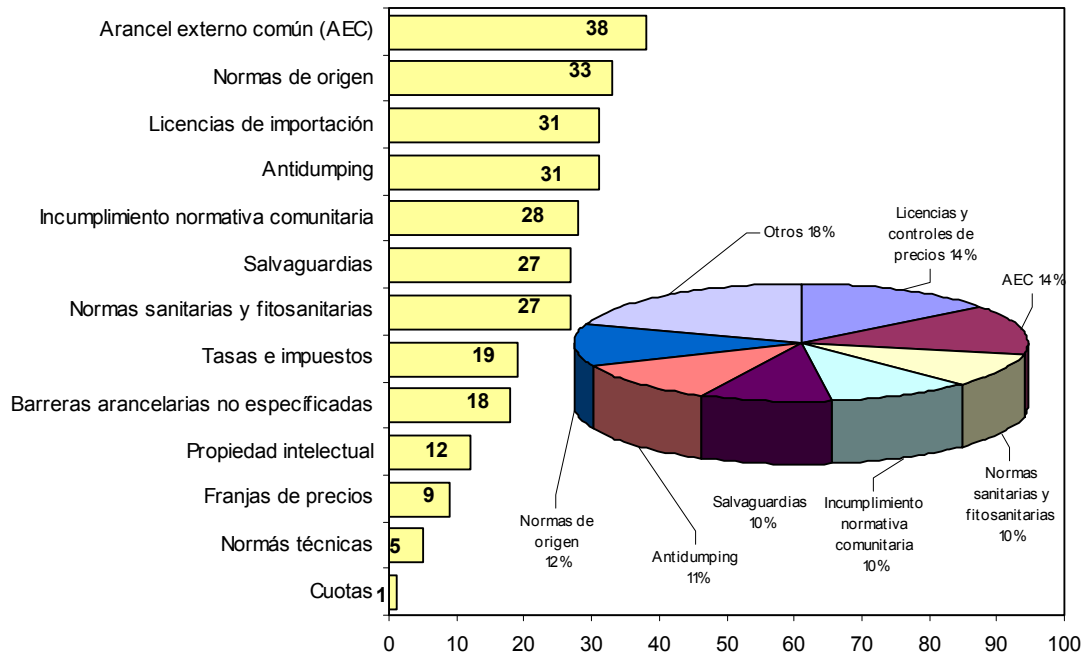
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Secretaría General de la Comunidad Andina.

Analizando las resoluciones del período enero-diciembre del 2004, los tres países más activos en usar el mecanismo de consultas establecido fueron Colombia (18), Perú (13) y Ecuador (10), cuyas consultas representan en conjunto el 68,3% de todas las realizadas durante el período. Si se consideran los países reclamados, Ecuador fue el país más requerido con un 15% del total (9 reclamaciones), seguido por Colombia con un 13% (8 reclamos) y mucho más atrás Perú y la República Bolivariana de Venezuela con un 5% (3 reclamaciones cada uno). La SGCAN es la entidad más reclamada con el 58%, equivalente a 35 casos; sin embargo, 17 de estos corresponden a apelaciones por fallos anteriores de la Secretaría General y no a reclamaciones nuevas. El saldo componente de estos requerimientos, en tanto, se desglosa en solicitudes de prórroga, de autorización o información sobre la aplicación de determinadas medidas correctivas, o medidas destinadas a proteger el mercado interno de cada país.

En cuanto a los acuerdos o normativas que se alegan como vulnerados, durante el bienio 2003-2004, la salvaguardia aparece como la más utilizada, con 15 reclamaciones y el 25% del total. Le siguen las resoluciones sobre violación del Arancel Externo Común (AEC) con 11 casos (18%), medidas que contravienen la normativa andina con 7 casos (12%) y uso de medidas fitosanitarias que restringen el comercio con 6 reclamaciones que representan el 10%. La agregación de estos cuatro tipos de medidas equivale al 65% de todas las resoluciones dictadas por la SGCAN durante 2004. Al analizar un período más prolongado, los principales motivos de reclamaciones en el ámbito prejudicial se concentran en el AEC (14%) con 38 dictámenes; en licencias y controles de precios (14%) con 39 dictámenes; y en los temas referidos a salvaguardias, antidumping y normas de origen, en una proporción más o menos pareja (véase el gráfico III.9).

Los sectores económicos sobre los que recaen las reclamaciones en el período 2003-2004 son mayoritariamente el sector agrícola —carne, papas, frutas, oleaginosas, algodón, arroz, entre otros— con 30 reclamaciones que representan el 50%, y el sector manufacturero con un 43,3% y 26 reclamaciones. Las medidas más recusadas cuando se trata de productos agroindustriales —aceites refinados, conservas, manteca vegetal, aceites vegetales, entre otros— son la aplicación de salvaguardias, las medidas fitosanitarias y la no aplicación o postergación del AEC. En tanto, cuando se trata de productos manufacturados —plaguicidas, guarniciones para frenos, fármacos, purificadores de agua, cocinas y extintores, calzado, y otros—, la gama de medidas recusadas es mayor, destacándose la aplicación de salvaguardias, la infracción al cumplimiento de las normas de origen, la postergación en la aplicación del AEC y el uso de licencias a la importación, como las más frecuentes.

Gráfico III.9
COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN): DICTÁMENES MOTIVADOS DE LA SECRETARÍA GENERAL, 2000-2004
(Ordenados por tipo de reclamación)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Secretaría General de la Comunidad Andina, 2004.

3. Mercado Común Centroamericano (MCCA)

En el caso del Mercado Común Centroamericano, ha continuado la tendencia hacia la disminución de las infracciones a las normas que rigen el libre comercio. Se mantienen algunas de las restricciones que aparecen en el anexo A del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, que excluye a los siguientes productos que tienen regímenes especiales: i) azúcar de caña, todos los países; ii) café sin tostar, todos los países; iii) café tostado, Costa Rica y Honduras para todos los países; iv) derivados de petróleo, Honduras para todos los países; v) alcohol etílico, Costa Rica con todos los países y Honduras con Costa Rica, El Salvador y Nicaragua, y vi) bebidas alcohólicas destiladas, Honduras con todos los países.²³

En septiembre del 2003 las controversias se remitían a 17 casos, según los reportes de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) (CEPAL, 2004a), y esa cifra evolucionó rápidamente quedando solo uno en octubre del 2004, controversia que aún persiste.²⁴

²³ Por medio de las resoluciones N° 03 y N° 04-2004, del 28 de junio y 29 de julio, respectivamente, el Comité Ejecutivo de Integración Económica incorporó al libre comercio el café tostado que Honduras exporta a El Salvador, Guatemala y Nicaragua.

²⁴ La controversia remanente, según informa la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) el 5 de enero del 2005, se refiere a cobros realizados por las autoridades hondureñas a los transportistas costarricenses en tránsito internacional de México a Costa Rica, por concepto de revisión.

4. Comunidad del Caribe (CARICOM)

En materia de solución de controversias, los países avanzan en el establecimiento de la Corte Caribeña de Justicia (CCJ) cuya sede será Puerto España en Trinidad y Tabago.²⁵ En julio del 2004, los Jefes de Gobierno aprobaron el nombramiento de su primer Presidente, a proposición de la Comisión Regional de Servicios Judiciales y Jurídicos. Sin embargo, en octubre se decidió posponer la inauguración hasta el primer trimestre del 2005. En febrero del 2005, el Banco de Desarrollo del Caribe estuvo en condiciones de transferir 100 mil dólares al Fondo de la CCJ.²⁶ En febrero del 2005, los países conocieron la decisión del *Privy Council* de Londres de invalidar decisiones legislativas adoptadas por Jamaica, lo que impedía a este país depositar los instrumentos para la ratificación vinculados al MEUC. A raíz de ello, la ratificación de Jamaica para la constitución de la Corte de Justicia quedó en suspenso, impidiendo que esta sustituyera al *Privy Council* cuyas funciones se inscriben en las etapas coloniales de los países del Caribe, donde la dependencia jurídica de estas naciones respecto de la metrópoli era la norma. Barbados y Trinidad y Tabago solidarizaron con Jamaica, por lo que también pospusieron el depósito de la ratificación en espera de lo que ese país pudiera hacer.

Después de su inauguración, la CCJ tendrá que resolver algunos posibles conflictos que atañen a la imposición de algunas barreras arancelarias; por ejemplo, el impuesto general aplicado por Belice y los que Saint Kitts y Nevis aplica a la cerveza, la pasta y las bebidas gaseosas; así como el aplicado a la madera por Suriname, y las contribuciones ambientales que varios países estipulan (SGC, 2005c). Últimamente, Jamaica aplicó una exención (*waiver*) al AEC del 25% a sus importaciones de arroz desde Guyana y Suriname. El principal motivo esgrimido es la falta de cumplimiento por parte de los dos países. No obstante, estos reclaman su disposición a cumplir con sus compromisos de proveedores, además de acusar presiones por parte de empresarios de Jamaica en orden a bajar los precios en el corto plazo. Probablemente, esta controversia será la primera que la CCJ tendrá que resolver (EIU, 2005).

Los mayores avances en la observancia de la legislación aplicable al mercado común los ha hecho Trinidad y Tabago, que ya cuenta con legislación de protección al consumidor, normativa antidumping y medidas compensatorias. En lo atinente a la implementación de la legislación sobre regulaciones y modelos de aduana armonizada, se está redactando un borrador, en tanto que la ley de competencia y los regímenes legales para el establecimiento de servicios y capital deben ser implementados por los países. En gran parte de los tópicos en que se procura la armonización legislativa, la tarea de concluir los primeros borradores para la discusión todavía está en curso (ley del consumidor, antidumping y medidas compensatorias, legislación bancaria y de seguros, ley de compañías, derechos de propiedad intelectual, estándares y reglas técnicas, etiquetado de medicinas y alimentos, medidas sanitarias y fitosanitarias, subsidios, arbitraje comercial, y otros). En suma, los avances son todavía escasos, por lo que en la práctica la heterogeneidad es muy grande (SGC, 2005c).

²⁵ En julio del 2003, en la XXIV Reunión Ordinaria de la Conferencia de Jefes de Gobierno, fueron firmados el protocolo de privilegios e inmunidades de la CCJ y de la Comisión Regional de Servicios Judiciales y Jurídicos; el protocolo para el establecimiento de la CCJ, y el acuerdo que establece el fondo financiero para la CCJ (SGC, 2004a).

²⁶ El fondo para la CCJ entró en vigencia en enero del 2004.

Bibliografía

- Agosin, Manuel (2005), “Free Trade Agreement between Central America and United States: opportunity and challenges”, Regional Integration and Trade: Issues for Latin America Discussion on Second Cycle of Euro-Latin Study Network on Integration and Trade (ELSNIT), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mayo.
- Angel, Amy y Noé Hernández (2004), “El impacto del CAFTA sobre la integración regional”, El Salvador, Programa regional Centroamérica en la economía mundial del siglo XXI/Instituto Superior de Economía y Administración de Empresas.
- Barbosa, R. (2004), “The world trade crisis is boosting regional agreements”, *European Affairs*, vol. 5, N°1, Washington, D.C., The European Institute.
- Barreix A., Luiz Villela y Jerónimo Roca (2004), “Impacto fiscal de la liberalización comercial en América”, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID), junio.
- Bouzas, R. (2004), “La dinámica institucional y formativa: un balance”, *Evaluación del desempeño y aportes para un rediseño del Mercosur. Una perspectiva desde los sectores productivos argentinos* (LC/BUE/R.258), Bernardo Kosacoff (coord.), Buenos Aires, Oficina de la CEPAL en Buenos Aires, septiembre.
- Cândia Veiga, João Paulo (2005), “As negociações comerciais no Governo Lula”, *Revista brasileira de comércio exterior*, N° 83.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2005), “Efectos e implicaciones del Mercado Único y Economía del Caribe en la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS) y la utilización del capítulo VII del Tratado Revisado de Chaguaramas” (LC/CAR/L.39), Puerto España, 16 de mayo.
- _____ (2004a), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2002-2003* (LC/G.2221-P/E), Santiago de Chile, mayo.
- _____ (2004b), *Desarrollo productivo en economías abiertas* (LC/G.2234(SES.30/3)), Santiago de Chile, junio.
- _____ (2003a), *Istmo Centroamericano: competitividad e integración regional, 2001-2003* (LC/MEX/L.576), México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México, noviembre.
- _____ (2003b), *Intensidad tecnológica del intercambio comercial del Istmo Centroamericano y la República Dominicana con el resto del mundo*. (LC/MEX/R.832/Rev.1), México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México, agosto.
- _____ (2003c), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2001-2002* (LC/G.2189-P), Santiago de Chile, marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.03.II.G.10.
- _____ (1999), *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe. Informe 1999* (LC/G.2061-P/E), Santiago de Chile, enero. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.4.
- CIER (Comisión de Integración Energética Regional) (2004), “Síntesis informativa energética de los países de la CIER” [en línea], Montevideo <<http://www.cier.org.uy/>>
- CNI (Confederação Nacional da Indústria) (2004) “A Cúpula do Mercosul garante a manutenção de metas e a continuidade do processo de integração”, *Boletín MERCOSUR*, N° 371, diciembre.
- Comisión Europea (2002), “América Latina. La Comisión europea adopta una estrategia para la cooperación regional 2002-2006”, Bruselas, abril.
- Cordero, Martha (2005), “RD-CAFTA: características, impacto y perspectivas”, México D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México, inédito.
- _____ (2004), *El Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos: resultados de la negociación y características principales* (LC/MEX/R.854), Sede Subregional de la CEPAL en México, marzo.

- Crawley, A. (2004), "Mercosur: en busca de una nueva agenda", Informe del relator, Buenos Aires, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL), marzo.
- Da Motta Veiga, Pedro (2005), "Continuidade e inflexão", *Revista brasileira de comércio exterior*, N° 83.
- Delgado, R. (2004), "Asimetrías y competencia: aportes para un rediseño de los instrumentos comerciales", *Evaluación del desempeño y aportes para un rediseño del Mercosur. Una perspectiva desde los sectores productivos argentinos (LC/BUE/R.258)*, Bernardo Kosacoff (coord.), Buenos Aires, Oficina de la CEPAL en Buenos Aires, septiembre.
- Eichengreen, Barry y Ricardo Hausmann (1999), "Exchange rates and financial fragility", Working Paper, N° 7418, Oficina Nacional de Investigaciones Económicas (NBER), noviembre.
- EIU (The Economist Intelligence Unit) (2005), "Country report: Jamaica", Londres, abril.
- Estrategia (2005), Santiago de Chile, 8 de julio.
- Fanelli, J.M. (2004), "Coordinación macroeconómica, competitividad y crecimiento", *Evaluación del desempeño y aportes para un rediseño del Mercosur. Una perspectiva desde los sectores productivos argentinos (LC/BUE/R.258)*, Bernardo Kosacoff (coord.), Buenos Aires, Oficina de la CEPAL en Buenos Aires, septiembre.
- Giambiagi, F. (1999), "Mercosul: Por que a unificação monetária faz sentido a longo prazo?", Ensayo, N° 12, Río de Janeiro, Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), diciembre.
- Hinojosa-Ojeda, R. (2003), "Regional integration among the unequal: a CGE model of US-CAFTA, NAFTA and the Central American Common Market", inédito.
- Hornbeck, J.F. (2003), "The U.S.-Central American Free Trade Agreement (CAFTA): challenges for sub-regional integration" (RL31870), Congressional Research Services, The Library of Congress, abril.
- INTAL (Instituto para la integración de América Latina y el Caribe) (2004a), *Carta mensual*, N° 86-101, Buenos Aires.
- _____ (2004b), *Informe Mercosur período 2003-2004*, año 8, N° 9, Buenos Aires.
- _____ (2004c), *Informe centroamericano 2004*, año 2, N° 2, Buenos Aires.
- Kosacoff, B. (ed.) (2005), "Políticas nacionales de competitividad y su impacto sobre la profundización del Mercosur", Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID), enero.
- Kozulj, Roberto (2004), "La industria del gas natural en América del Sur: situación y posibilidades de la integración de mercados", *serie Recursos naturales e infraestructura*, N° 77 (LC/L. 2195-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.
- Kuwayama, M. y José Durán Lima (2003), "La calidad de la inserción internacional de América Latina y el Caribe en el comercio mundial", *serie Comercio Internacional*, N° 26 (LC/L.1897-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.56.
- La Nación* (2005), Santiago de Chile, 9 de julio.
- Lafer, C. (2000), "Brasil: dilemas e desafios da política externa", *Revista de estudos avançados*, vol. 14, N° 38.
- Levy, Yeyati E. y Federico Sturzenegger (2000), "Is EMU a Blueprint for Mercosur?", *Cuadernos de economía*, año 37, N° 110, Universidad Torcuato Di Tella.
- Licandro Ferrando, Gerardo (1999), "¿Un área monetaria para el Mercosur?", Universidad de California/Banco Central del Uruguay, inédito.
- Lorenzo, F., Diego Aboal y Ana Laura Badagián (2004), "Cooperación monetaria en el Mercosur: aportes de un modelo simplificado", Proyecto Coordinación Macroeconómica en el Mercosur/Red de Investigaciones Económicas del Mercosur/Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID).

- Machinea, José Luis (2004), “La Integración como instrumento de desarrollo”, documento presentado en el Foro: Centroamérica y otras experiencias internacionales de integración, San Salvador, 8 y 9 de noviembre.
- _____ (2003), “La inestabilidad cambiaria en el MERCOSUR: causas, problemas y posibles soluciones”, *Mercosur: en busca de una nueva agenda*, documento de trabajo, N° IECI- 06D, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL), diciembre.
- Machinea, Jose Luis y Rozenwurcel (2005), “Macroeconomic coordination in Latin America: does it have a future?”, inédito.
- Maldonado, Raúl y José Durán Lima (2005), “América Latina y el Caribe: la integración en la hora de las definiciones”, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- Markwald, Ricardo (2005), “Política externa comercial: o caso do MERCOSUR”, *Revista brasileira de comércio exterior*, N° 83.
- Monge-González R., Miguel Loría-Sagot y Claudio González-Vega (2003), *Retos y oportunidades para los sectores agropecuario y agroindustrial de Centro América ante un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos*, Washington, D.C., Banco Mundial, junio.
- OLADE (Organización Latinoamericana de Energía) (2004), “Sistema de información económica energética de la organización latinoamericana de energía”, Quito.
- Onuki, Janina (2004), “Sociedad civil y Mercosur. Más allá de una agenda interna” *Mercosur ABC* [en línea] <<http://www.mercosurabc.com.ar/nota.asp?IdNota=102&IdSeccion=2>>
- Paunovic, Igor (2004), “El tratado de libre comercio Centroamérica-Estados Unidos: implicaciones fiscales para los países centroamericanos” (LC/L.2315-P), México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México, junio. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.63.
- Peña, Félix (2004) “Algunos desafíos políticos e institucionales que plantea la globalización de la Integración: el caso de los países socios del Mercosur”, *Seminario La globalización de la integración en América Latina*, Barcelona, Fundación CIDOB, marzo.
- Peña, Félix (2005), “Understanding MERCOSUR and its future”, *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series*, vol. 5, N° 14, Miami, junio.
- Porta, Fernando (2004) “Una nueva racionalidad: la importancia de la coordinación macroeconómica”, *Evaluación del desempeño y aportes para un rediseño del Mercosur. Una perspectiva desde los sectores productivos argentinos* (LC/BUE/R.258), Bernardo Kosacoff (coord.), Buenos Aires, Oficina de la CEPAL en Buenos Aires, septiembre.
- Ríos, S. (2003), “Mercosur: dilemas y alternativas de la agenda comercial”, documento de trabajo, N° IECI-06C, Buenos Aires, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL), junio.
- Rodas, Haroldo (2004), “El Estado actual y las perspectivas del proceso de integración económica centroamericana, modelo de desarrollo territorial”, Guatemala.
- Rosales, Osvaldo (2005), “Oportunidades y desafíos del TLC entre Colombia, Ecuador y Perú con los Estados Unidos”, Informativo gerencial, Deloitte, enero.
- Secretaría del Mercosur (2004a), documentos oficiales de la vigésima quinta, vigésima sexta y vigésima séptima, Reunión del Consejo del Mercado Común (CMC) y otros organismos del Mercosur [en línea] <<http://www.mercosur.org.uy>>
- _____ (2004b), “Primer informe semestral de la Secretaría del Mercosur”, Montevideo, julio.
- _____ (2004c), “Informe de la Secretaría pro Tempore”, Belo Horizonte, diciembre.
- Schiff, Maurice y L. Alan Winters (2004), *Integración regional y desarrollo*, Banco Mundial/Editorial Alfaomega, enero.
- Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (2005), “Alianza para la seguridad y la prosperidad de América del Norte”, informe a los mandatarios, junio.

- Sennes, Ricardo, Janina Onuki y Amâncio Jorge de Olivera (2004), “La política exterior brasileña y la seguridad hemisférica”, *Mercosur ABC*, N° 7, septiembre.
- SGCAN (Secretaría General de la Comunidad Andina) (2004a), *Estado de la integración andina: instituciones, mecanismos y disciplinas relacionadas con el comercio* (SG/di 666), Lima, octubre.
- _____ (2004b), “Informe sobre el estado de situación del Programa de liberalización entre Perú y el resto de países de la Comunidad Andina”, Lima, enero.
- _____ (2004c), “Informe de seguimiento: convergencia macroeconómica 2003”, Lima, marzo.
- _____ (2004d) “35 años de integración económica y comercial. Un balance para los países andinos”, Lima, mayo.
- _____ (2004e), *Intercambio comercial Comunidad Andina-Estados Unidos. Dinámica reciente, composición sectorial y potencial comercial* (SG/di 650), Lima, agosto.
- SICA/CEPAL (Sistema de la Integración Centroamericana y Comisión Económica para América Latina y el Caribe), *La integración centroamericana: beneficios y costos*, (LC/MEX/L.603), México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México, mayo.
- SIECA (Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana) (2004a), “Plan de acción de la Unión Aduanera de Centroamérica”, Guatemala, julio.
- _____ (2004b), “Estado de avance de la Unión Aduanera Centroamericana”, Guatemala, agosto.
- Venables, Anthony y Alan Winters (2003), “Economic integration in the Americas: European perspectives”, *Integrating the Americas. FTAA and Beyond*, A. Estevadeordal y otros (eds.), Harvard University Press.
- Wagner, A. (2004a), “Integración para el desarrollo y la globalización, hacia un nuevo diseño estratégico de la integración andina”, Lima, septiembre.
- _____ (2004b), “El espacio sudamericano y la integración regional, una aproximación desde la Comunidad Andina”, Lima, octubre.