

# ASOCIACIÓN ENTRE MERCOSUR Y UNIÓN EUROPEA VENTURAS Y DESVENTURAS DE UNA LARGA NEGOCIACIÓN\*

Zlata Drnas de Clément\*\*

## Introducción

Prácticamente, desde el origen mismo del MERCOSUR (Mercado Común del Sur<sup>1</sup>) se inició el diálogo Unión Europea (UE) y MERCOSUR (MS), sin embargo, nos encontramos a quince años del primer acuerdo MS-UE, a doce años de la firma del Acuerdo Marco y a ocho años de la iniciación en concreto de las negociaciones para alcanzar un acuerdo de asociación interregional para el establecimiento de una zona de libre comercio entre UE-MS.

Las relaciones no han sido lineales, han seguido un largo y azaroso camino, el que, en la actualidad, parece, más que nunca, arduo y con escasa perspectivas de alcanzar su objetivo de asociación interregional. Suena algo pesimista esta percepción, pero no sólo sufre una profunda crisis de identidad el MS, también la padece la UE.

Para percibir la profundidad de la crisis mercosureña, basta con recordar que Venezuela ha solicitado su incorporación como Miembro de MS<sup>2</sup>. Sin embargo, en diciembre de 2006, antes de su incorporación al MS, en oportunidad de la Cumbre de Presidentes Sudamericanos llevada a cabo en Cochabamba (8 y 9 de diciembre), el Presidente Chávez dijo “El MS está muerto”, “necesita un viagra político” para sobrevivir. Cabe preguntarse ¿por qué un país pide ingresar e ingresa a un sistema de integración que considera muerto? ¿En qué dirección pretende hacerlo revivir? Un país, que espera ser incorporado a un sistema, ¿cómo se permite manifestar su pretensión de imprimir nuevos rumbos a su perfil institucional? ¿Qué rol se asigna?

---

1

\* Trabajo incluido en el Libro Homenaje al Prof. José Roberto FRANCO DA FONSECA.

\*\* Catedrática de Derecho Internacional Público, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba-Argentina.

Entidad subregional constituida el 26 de marzo de 1991 mediante el *Tratado de Asunción*, conformada en la actualidad por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay (Miembros originarios). (Chile y Bolivia Asociados) (Méjico Miembro Observador).

2

Suscripción en Caracas el 4 de julio de 2006 del Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR. ANEXOS I,II,III y IV. El protocolo no se halla en vigor ya que recién lo estará 30 días después del depósito del quinto instrumento de ratificación. A la fecha ha ratificado el Protocolo sólo la República Argentina (Ley 26192 de 14 de febrero de 2007). Es de tener en cuenta que el Gobierno de Argentina, país miembro pleno y originario del MS, es admirador y seguidor de la política chavista y actúa cuidando y tratando de realizar los intereses en el ámbito de MS e internacional de la república bolivariana. Venezuela propugna el endo-desarrollo del Cono Sur latinoamericano conforme su interpretación de las relaciones comerciales internacionales en el marco de la “teoría de la dependencia”. Por ello, propuso la constitución de la *Alternativa Bolivariana para las América*, alcanzando un acuerdo el 14 de diciembre de 2004 del que hoy son partes Bolivia, Cuba, Nicaragua y Venezuela.

En esta breve presentación efectuaremos primero una breve presentación del perfil de los dos bloques (UE-MS) (I), luego veremos cómo evolucionó y se encuentra hoy el proceso de relacionamiento, tomando en cuenta los pasos seguidos y los temas clave del diálogo (II) para concluir con una visualización prospectiva (III).

## **I.-Perfil del MS y de la UE en el marco de sus relaciones mutuas**

El MERCOSUR es una entidad intergubernamental conformada por 4 Estados “Partes”(Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay); 2 asociados (Chile y Bolivia -si bien este último ha solicitado formalmente en febrero de 2007 ser incorporado como Miembro pleno habiendo manifestado todos los EP su conformidad-)<sup>3</sup>; 1 observador (Méjico) MS es de naturaleza cooperativa ya que no ha delegado en instituciones centrales ninguna de sus competencias soberanas, debiendo lograrse el acuerdo de todos los representantes de los Estados Partes para adoptar una disposición normativa en los órganos del sistema, dispositivos que en su mayor parte deben ser internalizados en el derecho interno de los Estados Partes<sup>4</sup>. El MS cuenta con 250 millones de habitantes<sup>5</sup> (dos lenguas oficiales), 13 millones de km 2 y un PBI de 2.300 billones de dólares<sup>6</sup>.

En lo que hace a lo institucional, a diferencia del sistema comunitario de la UE, el MS es una entidad puramente intergubernamental, carente de instituciones centrales con poder de decisión, desprovisto de normas comunitarias autoejecutorias<sup>7</sup>, huérfano de política comercial común, con pocos avances en sus metas macroeconómicas, no ha alcanzado aún la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países miembros ni un arancel externo común<sup>8</sup>, entre muchísimas otras debilidades. A pesar de ello es el más dinámico de los procesos de integración, a excepción del de la UE, habiendo resultado de gran interés para el sistema europeo establecer relaciones interbloque. Además, a pesar de sus debilidades, es el motor de desarrollo de sus EP, habiendo generado la convicción de que aún con todos sus defectos sin él todo iría peor.

La UE cuenta con 27 Estados miembros, tiene en uno de sus pilares principales naturaleza comunitaria ya que han delegado competencias en importantes áreas en órganos centrales, que están dotados de capacidad de decisión independiente de la voluntad de los Estados Miembros y que actúan con criterio institucional. Las normas emanadas de los órganos comunitarios tienen aplicabilidad directa en los Estados Miembros. La UE posee 494 millones de habitantes (23 lenguas), 4.300.000 km 2, un

<sup>3</sup> Ecuador, a través de su Presidente Rafael Correa ha solicitado recientemente su incorporación como miembro pleno al MS.

<sup>4</sup> Sólo el 50 % de las disposiciones normativas adoptadas en el seno de los órganos del MS ha sido incorporado al derecho de los Estados Partes.

<sup>5</sup> A diciembre de 2006 son 257.867.669 habitantes (Argentina: 14,9%; Brasil 71,3%, Paraguay 2,3 %; Uruguay; 1,3%, Venezuela 10,1 %).

<sup>6</sup> Argentina: 25%; Brasil 72%, Paraguay 1%, Uruguay 2%. (Cf. MERCOSUR Sub-grupo de trabajo 1 “Comunicaciones”. Estadísticas e Indicadores de los Países Miembros del MERCOSUR, diciembre 2004).

<sup>7</sup> Sólo el 50% de la normativa emanada de los órganos con capacidad decisoria (CMC, GMC, CCM) ha sido incorporada por los EP. Es de observarse que en el caso del MS se habla de EP y no de EM.

<sup>8</sup>

Ha alcanzado la unión aduanera en un 85 %. Aún debate los niveles definitivos del arancel externo común. En la Cumbre de Montevideo de diciembre de 2003, el Consejo Mercado Común decidió extender las excepciones sectoriales y universales hasta el 31 de diciembre de 2010.

PBI de 14.000 billones de dólares (sobre un total mundial de 62.200 billones), siendo el primer bloque económico mundial.

Si se alcanzara un acuerdo de asociación interregional, el conjunto abarcaría 750 millones de personas, con un producto bruto interno que rondaría los 16.300 billones de dólares.

El propósito de alcanzar una asociación interregional constituye la primera tentativa internacional en tal sentido y de concretarse representaría la más vasta zona de libre comercio del mundo.

En la actualidad, el MS es el cuarto bloque comercial del mundo tras la UE, NAFTA y el Sudeste asiático.

La UE es el importante comprador de productos agrícolas del MS, absorbiendo el 39 % de las exportaciones del MS. Esas exportaciones son mayoritariamente soja, café, carnes, lácteos. Por su parte, la UE exporta al MS aviones, productos químicos, petroquímicos, farmacéuticos, productos industrializados metalmecánicos, textiles, servicios de información, de comunicaciones, telefonía. Por ejemplo, hay importantes compañías europeas en países del MS, vg.: Repsol (que ha invertido 14.000 millones de dólares), Telefónica (2.000 millones), Volkswagen (1.500 millones), Portugal Telecom (1.400 millones), Fiat (1.000 millones), Daimler-Benz (1.000 millones), Banco Bilbao-Vizcaya (456 millones), Seguros Argentaria (280 millones), etc.

Es de observar que la UE es el primer socio comercial del MS. Entre 1991 y 2006 el comercio interregional ha crecido más del doble. De los 26.700 millones de dólares que exportaba en 1991 a la UE, pasó a 63 mil millones en 2006. A su vez, las exportaciones de la UE al MS pasaron de 17.100 a 54.800 millones. Estas cifras son menos significativa para la UE, en tanto las importaciones-exportaciones desde y hacia el MS apenas implican apenas el 3 % de su comercio internacional.

El diálogo interregional UE-MS fue entusiastamente iniciado en los albores mismos del MERCOSUR. El mercado del Cono Sur (MS) surgió en 1991 a contrapelo de la propuesta estadounidense de crear una zona continental de libre comercio designada como *Iniciativa para las Américas* (1990), produciéndose una situación similar con la reformulación del MS mediante el *Protocolo de Ouro Preto* de diciembre de 1994, el que repiqueteó como respuesta a la propuesta estadounidense del mismo año de constituir el ALCA (*Área de Libre Comercio de América*). Este tradicional rechazo a una política hegemónica sobre América del Sur es casi una constante en las relaciones internacionales de los cuatro miembros originarios del MS, especialmente, Argentina y Brasil. Así, no llama la atención, que Luis Ignacio Lula da Silva, en oportunidad de suscribir el tratado en materia de bioenergía (producción de etanol) con Estados Unidos<sup>9</sup> en marzo de este año (2007), se viera movido a recordar en vivo al Presidente estadounidense Bush que es “política estratégica inmodificable” de Brasil sostener el

---

<sup>9</sup> Brasil produce desde la caña de azúcar 35.000 millones de litros año de etanol y EE.UU. 20.000 millones derivados del maíz. Por su parte, la UE se ha fijado el objetivo de lograr en 2020 que el 20 % del consumo de energía del bloque provenga de fuentes renovables.

MS, la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN)<sup>10</sup>, la autodeterminación de los pueblos y el respeto a la soberanía e independencia de cada país.

Por ello, es frecuente decir que el MS ha frustrado en dos oportunidades el pacto hemisférico propuesto por la potencia del Norte en la persona de Bush padre e hijo<sup>11-12</sup>.

## II.- Relaciones MS-UE

En primer término, haremos referencia al *proceso* de diálogo y negociación para luego centrarnos en los *temas clave* y las *dificultades* que se han ido presentando para alcanzar un entendimiento definitivo.

### II.1. Proceso

El acercamiento de la UE al MS naciente fructificó el 29 de mayo de 1992 en un *Acuerdo interinstitucional* adoptado con el objeto de proveer un soporte técnico e institucional al diálogo entre los dos bloques.

---

<sup>10</sup> Entidad creada en Cuzco en la III Cumbre Presidencial Sudamericana (8 de diciembre de 2004), compuesta por los doce países que integran el subcontinente: los cuatro miembros plenos del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay), los cinco Estados que conformaban en ese momento la Comunidad Andina de Naciones (Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia y Venezuela) y Chile, Guyana y Surinam. Este tipo de unión ya fue propuesto en 1993 por Itamar Franco (Unión Sudamericana) y retomado por Enrique Cardozo al convocar a la Primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (Brasilia 2000) para discutir la conformación de ALCSA (Asociación de Libre Comercio Sudamericana), en respuesta a la propuesta estadounidense de ALCA. La CSN tiene objetivos integradores amplios, entre ellos: \*la concertación y coordinación política y diplomática de la región.; \*la profundización de la convergencia entre MERCOSUR, Comunidad Andina y Chile a través del perfeccionamiento de la zona de libre comercio [...] y su evolución a fases superiores de la integración económica, social e institucional. (Los gobiernos de Surinam y Guyana se asociaron a este proceso, sin perjuicio de sus obligaciones con el CARICOM); \*la integración física, energética y de comunicaciones en Sudamérica sobre la base de la profundización de las experiencias bilaterales, regionales y subregionales existentes; \* la armonización de políticas que promuevan el desarrollo rural y agroalimentario; \*la transferencia de tecnología y de cooperación horizontal en todos los ámbitos de la ciencia, educación y cultura; \*la creciente interacción entre las empresas y la sociedad civil en la dinámica de integración de este espacio sudamericano. Carece de instituciones propias y se basa en la estructura de CAN y MERCOSUR, a más del de IIRSA (La Iniciativa de Integración Regional Sudamericana (IRSA) constituye un programa de integración física, energética y de telecomunicaciones, creado en la Primera Cumbre de Presidentes de América del Sur, Brasilia, 30 de agosto-1 de septiembre de 2000. La planificación de la iniciativa se formuló en 10 ejes de integración: Andino, Andino del Sur, Capricornio, Amazonas, del Escudo Guayanés, del Sur, Hidrovía Paraná-Paraguay, Interoceánico central, MERCOSUR-Chile, Perú-Brasil-Bolivia y 7 procesos sectoriales: instrumentos de financiamiento, integración energética, pasos de frontera, tecnologías, información y comunicaciones, transporte aéreo, transporte marítimo y transporte multimodal).

<sup>11</sup>

Estados Unidos, tras el fracaso del ALCA han buscado pequeños ALCA's bilaterales, como los alcanzados con Perú, Colombia, Uruguay. Hablamos del "fracaso" de ALCA ya que ninguno de los 9 grupos de negociación, de los 4 comités especiales, ni el comité de negociaciones comerciales se volvió a reunir después de febrero de 2004. EE.UU. se ha ido satisfaciendo con pequeños ALCA bilaterales, de naturaleza "light".

<sup>12</sup> No debe confundirse esta confrontación con EE.UU con homogeneidad político ideológica, ya que es notoria la puja y desacuerdo entre Brasil y Venezuela en distintos ámbitos de las relaciones latinoamericanas. Por ejemplo, la contraposición del proyecto brasileño de desarrollo del etanol y el del Banco de Desarrollo (BANDES) con el venezolano del Gasoducto del Sur y el Banco del Sur.

Ese diálogo permitió alcanzar el 15 de diciembre de 1995 el promisorio *Acuerdo de Coordinación Política, Asociación Económica y Cooperación entre la UE y el MS*, conocido bajo la más simple designación de *Acuerdo Marco Interregional de Cooperación*.

El Acuerdo, de 37 artículos, tiene una duración indefinida. Coherentemente con su carácter de “acuerdo marco”, conforme al Acuerdo, las Partes poseen libertad para determinar el ritmo, las modalidades y las condiciones de la negociación.

El objetivo del Acuerdo ha sido alcanzar un *Acuerdo de Asociación Interregional* que -a más de los otros aspectos señalados- incluya la liberalización del comercio de bienes y servicios, apuntando al libre comercio en el marco de las normas del GATT y la OMC (Art. 5). Es decir, el acuerdo se enmarca en el modelo conocido como, “regionalismo abierto”, “regionalismo de segunda generación”. De allí la dependencia de las negociaciones UE-MS de los resultados que se obtengan en las negociaciones entre países desarrollados y en vías de desarrollo en Ronda de Doha de la OMC (Ronda iniciada en 2001, que se espera pueda alcanzar acuerdo en 2007). El modelo regional en el que se desarrollan las negociaciones es el de aquéllos en el que los Estados y las regiones se transforman en portavoces de las fuerzas de las economías globales.

Pero, más aún, nos encontramos en estos últimos años con una evolución en la percepción del objeto y fin del acuerdo de asociación que se busca alcanzar, perfilándose un nuevo modelo de “neo-regionalismo”, “regionalismo de tercera generación”, en el que las regiones muestran mayor orientación hacia el exterior con visión político estratégica<sup>13</sup>.

Tal como el nombre del acuerdo marco lo señala, los futuros tratamientos debían desarrollarse en torno a tres niveles: Jefes de Estado, Ministros y Funcionarios de alto nivel.

El Acuerdo de 1995 ha sido completado por una *Declaración Conjunta* incorporada como Anexo al tratado. La declaración ha destacado la conciencia que tienen los Estados Partes de los lazos históricos, políticos, económicos, de la herencia cultural común y de los lazos de amistad entre los pueblos de las dos regiones<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> El *regionalismo* llamado de *primera generación* ha tenido por fuerza directriz sólo al comercio; el de *segunda generación* ha mostrado una percepción más amplia de la integración que la comercial, más compleja, más multidimensional, con ambiciones sociales, culturales y políticas (de allí la necesidad de coherencia regional e identidad cierta); el de *tercera generación*, busca la inserción externa, con efecto sobre el sistema global, como factor decisivo de la gobernanza global, gestor del modelo de interdependencia, región-actor dominante que impulsa un modelo a otras regiones del mundo, acción que más que bi o tri o pluri regional se transforma en transregional con metas de equilibradora institucional con influencia multidimensional a escala global (síntesis en la dialéctica entre globalismo de mercado y regionalismo político (V. SÖDERBAUM, F, “The EU as a global actor and the rol of interregionalism”, *Revue d' integration européenne*, Vol. 27, London, septembre 2005, pp. 257-258). De allí la importancia para ese modelo de que un bloque con el que ha de celebrarse una asociación interregional alcance identidad, solidaridad regional basada en normas comunes y cohesión social. Por ahora, el que el MS no sea un actor unitario es un escollo insalvable para alcanzar el acuerdo de asociación con la UE, que habría de significar un partenariado estratégico.

<sup>14</sup>

Ante el estancamiento de las negociaciones, el 3 de abril de 2007, delegados del MS solicitaron la intermediación del *Socialismo parlamentario europeo* (unos 200 legisladores) para dinamizar la

La estructura institucional se estrenó en 1996 cuando la Comisión Mixta aprobó el reglamento interno y decidió las reglas de funcionamiento de los órganos.

El principal órgano negociador es el *Comité de Negociaciones Biregional* y se vinculan a él el *Subcomité de cooperación*, tres grupos sobre áreas especiales de cooperación y tres grupos técnicos sobre asuntos comerciales (bienes, servicios y estándares comerciales).

Entre 1996 y 1998 no hubo verdaderas negociaciones ya que hizo falta primero un “snapshot” (fotografía) de los flujos comerciales, de las relaciones interregionales y de la legislación de ambos bloques. Las negociaciones propiamente dichas comenzaron en 1999, cuando los negociadores presentaron a sus Ministros un documento sobre estructura, metodología y cronograma de las futuras negociaciones. El primer encuentro de Jefes de Estado se realizó en Río de Janeiro el 28 de junio de 1999.

En la segunda Cumbre de Jefes de Estado (Madrid, 17 de mayo de 2002) se adoptó el *Plan de Acción*, el que consideró el fortalecimiento de la cooperación política en foros internacionales y la cooperación país por país, a través de delegaciones en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

El 25 de septiembre de 2002 la Comisión europea adoptó la *Estrategia Regional MS*, dirigida a apoyar al MS para que complete su proceso integrador con la construcción de instituciones centrales comunitarias, la armonización legislativa, la unión aduanera, la armonización estadística, la armonización macroeconómica, la adopción de normas técnicas y estándares comunes, entre otros aspectos. Varias veces, con insistencia, funcionarios europeos han destacado que no pretenden imponer modelos ni conductas al MS, sin embargo, tal como señaláramos previamente, si se pretende alcanzar los objetivos de un bi-regionalismo de tercera generación, es

---

negociación del acuerdo y contemplar de modo preferencial las asimetrías que traban las negociaciones. Destacaron la afinidad política y coincidencia ideológica, el común apoyo al multilateralismo en contraposición al unilateralismo estadounidense, la preocupación por el respeto a los derechos humanos, la democracia y la cohesión social que existe en los Estados de ambos bloques. Eduardo Sigal, Subsecretario de Integración Económica de la Nación de Argentina, representante argentino ante el *Taller y Foro Político “Integración en la Crisis. Desafíos en la integración UE-MS”* (con la presencia de Carlos “Chacho” Álvarez, Presidente del CRP MS), señaló: “*Si Europa no flexibiliza las condiciones de acceso de nuestros productos agropecuarios y agroalimentarios, al igual que en el caso del ALCA y la OMC, las negociaciones seguirán trabadas*”. Por nuestra parte, creemos que tal vez una flexibilización como la solicitada, probablemente destrabe las negociaciones en la Ronda de Doha de la OMC, pero no sería suficiente para destrabar las negociaciones del MS con la UE ya que sus objetivos son mucho más amplios y una de las condiciones básicas es la profundización institucional del MS.

imprescindible que MS se transforme en un actor unitario (con personalidad propia en la escena internacional)<sup>15</sup> y con un perfil definido<sup>16</sup>.

La UE solicitó repetidas veces al MS un mandato de negociación unificado, como una especie de *fast track* para poder avanzar en las negociaciones. En diciembre de 2003, tal como ya lo señaláramos, el MS creó la *Comisión de Representantes Permanentes del MS (CRP)*. Sin embargo, ello no es suficiente, ya que, si bien, Presidente de la CRP actúa como personalidad política destacada, sólo lo hace en calidad de portavoz del Consejo Mercado Común y la Presidencia *pro tempore* del MS.

Desde mayo de 2004 las negociaciones se han estancado y sólo se han llevado a cabo encuentros técnicos informales a nivel ministerial. Los ministros reiteraron la necesidad de atender en primer lugar las relaciones estratégicas bloque a bloque (lo que no se puede dar por la debilidad institucional de MS). La *Declaración Ministerial de Luxemburgo* de 26 de mayo de 2005 ha insistido en la negociación bloque a bloque, la necesidad de alcanzar una alianza estratégica que abarque las cuestiones políticas, económicas, comerciales y de cooperación y ha hecho expresa mención de la necesidad de construir la integración interregional, alcanzar la zona de libre comercio sobre la base del regionalismo abierto respetuoso del sistema de libre comercio de la OMC, subordinando los avances en las negociaciones interbloque a las conclusiones de la Ronda de Doha (las que fueron suspendidas en julio de 2005 y tímidamente retomadas en febrero de 2007).

La nueva prevalencia de lo multilateral y la búsqueda de convergencias interregionales en el marco del “regionalismo de tercera generación” es claramente observable en las manifestaciones de quien fuera hasta hace poco tiempo el Secretario General de la CAN, Alan Wagner, quien señaló que, si bien, anteriormente, el tema del Arancel Externo Común (AEC) era el punto central de un sistema regional, en la actualidad, a la luz del proceso de globalización, las políticas comerciales ya no giran en torno al AEC, siendo necesarios modelos más flexibles y abiertos al comercio, resultando esencial ir alcanzando convergencias con otros bloques, ampliando cada vez más los espacios, para una mejor inserción político estratégica a escala mundial.

Esta percepción política a escala global de las regiones ha llevado a que ciertos bloques regionales hayan tenido fragmentaciones y re-asociaciones. Tal el caso de la CAN con la salida de Venezuela (2006) y el reingreso de Chile (que se había retirado en

---

<sup>15</sup> El MS ha querido mostrar avances institucionales con la creación en 2003 de la Comisión de Representantes Permanentes; con la transformación a partir del 1 de mayo de 2003 de la Secretaría Administrativa en Técnica; con la entrada en vigor del Protocolo de Olivos sobre Solución de Controversias y el establecimiento de su nuevo Tribunal Permanente de Revisión el 1 de enero de 2004; con la creación el 9 de diciembre de 2005 del Parlamento (en funcionamiento a partir del 7 de mayo de 2007); la entrada en vigencia en 2006 del Fondo de Convergencia Estructural (destinado a financiar programas para promover la convergencia estructural y atacar las asimetrías, desarrollar la competitividad, promover la cohesión social, en particular de las economías menores y regiones menos desarrolladas, y apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración). Por otra parte, y en sentido bi-regional Argentina y Brasil han celebrado en 2006 un acuerdo para la creación de un sistema de pagos bilaterales en moneda local entre los dos Bancos Centrales.

<sup>16</sup> El perfil que pretende definir Chávez para el MS (al que adhieren Kirchner, Morales y Correa), indudablemente no ha de ser el que facilite un Acuerdo de Asociación interregional UE-MS.

1976, si bien ahora, el reingreso a la CAN ha sido sólo en calidad de Miembro asociado).

En la *IV Cumbre EULAC* (Viena 13 de mayo 2006), se señaló la prioridad estratégica que se asigna a la conclusión de un Acuerdo de Asociación “ambicioso” y “equitativo”<sup>17</sup> con el MS, equilibrado en todas las áreas de negociación como “único modo de crear un ambiente seguro, estable, equitativo, de confianza mutua y acción conjunta a largo plazo”.

Es de observar que, al igual que en reiteradas ocasiones anteriores, los negociadores han hecho referencia a que se han realizado “importantes avances”, que ha habido una “atmósfera positiva y flexible” pero, inmediatamente, desdoraron esas manifestaciones, aclarando que “hay mucho por hacer”.

## ***II.2 Temas clave***

El ***Diálogo Político*** contemplado en la *Declaración Conjunta de 1995*, anexa al Acuerdo se desarrolla a través de reuniones anuales de los Jefes de Estado, reuniones de Ministros y encuentros de altos funcionarios. La Declaración contiene una *cláusula democrática*: “quedan suspendidos los acuerdos o convenciones suscriptos en caso de producirse una ruptura del régimen democrático o violaciones graves de derechos humanos en los países signatarios”. Esta cláusula tiene efecto disuasivo para las democracias frágiles. Hasta hace poco, el *diálogo político* se consideró virtualmente concluido, si bien a la fecha aparecen algunas nubes en el horizonte para los entendimientos ya alcanzados. Éstas surgen de las políticas del Estado de Argentina, Bolivia, Venezuela y posibles nuevos ingresantes (Ecuador). Debe recordarse que la *Alternativa Bolivariana para Latino América* propugna el desarrollo endógeno y rechaza toda ayuda de países desarrollados, como los pertenecientes a la UE.

La ***Cooperación***, se enmarca en lo que suele definirse como entendimiento de cuarta generación y ya alcanzado entendimiento suficiente para permitir la concreción del acuerdo interbloques. Es de tener en cuenta que la UE es el principal donante de ayuda al MS. Entre 2000 y 2006 la financiación para la cooperación regional y bilateral ha alcanzado 250 millones de euros. La ayuda a Argentina ha alcanzado a 65,7 millones; a Brasil 64 millones; a Paraguay 51,7 millones; a Uruguay 18,6 millones. La UE ha destinado 48 millones directamente al MS para el soporte de sus instituciones, para el sostén de la estructura económica y comercial y desarrollo del mercado interno; para el apoyo a la sociedad civil.

El tema ***Comercio*** es el que más dificultades ha acarreado hasta los últimos tiempos y es el que más ha dificultado el entendimiento final por sus efectos no sólo comerciales sino sociales, laborales, etc. La UE, a pesar de las crisis brasileña de 1999 y argentina de 2001, ha sido y es el principal socio comercial del MS (26% total de los intercambios) (27% de exportaciones y 24 % de importaciones). Tal como lo señaláramos, el MS comercialmente no es tan importante para la UE ya que sólo representa el 3% de sus exportaciones y el 2,5% de sus importaciones. Esta asimetría es

---

<sup>17</sup> Significa esto que no se satisfacen con un acuerdo “light” que importe meras ventajas comerciales. “Equitativo” no significa que no admita trato especial y diferenciado, sin plena reciprocidad.

mero reflejo del patrón comercial vigente entre una región desarrollada, altamente industrializada y una en desarrollo.

Entre las dificultades se halla el hecho de que la protección arancelaria en la UE ronda el 6.9 % en tanto, en el MS, alcanza el 13%, llegando en algunos rubros (como el de automotores) a 35%<sup>18-19</sup>.

Por su parte la UE aplica importantes restricciones no arancelarias a productos provenientes del MS (restricciones cuantitativas, cuotas, políticas gubernamentales, prácticas administrativas, trabas técnicas, ambientales, etc.), a más de subsidios. MS reclama a la UE (al igual que a los EE.UU.) la reducción de sus subsidios a la agricultura. La UE reclama al MS que abra sus mercados en el sector servicios, productos industriales, sistema financiero y suministros al gobierno.

Debe tenerse en cuenta que las negociaciones siguen el modelo de “single undertaking”, “package deal” o “compromiso único”, es decir no habrá acuerdo hasta que no se alcance entendimiento en todos los aspectos.

### III Prospectiva

Se ha estudiado el efecto que habría de tener sobre el comercio el que se alcance un acuerdo interregional UE-MS. La herramienta más utilizada para pronosticar efectos de la liberalización en la actualidad son los modelos de *equilibrio general computable (EGC)*<sup>20</sup>, que consisten en simulaciones de relaciones recíprocas y comportamientos óptimos entre los agentes (nivel macroeconómico) y los mercados. Permiten examinar las consecuencias de las distintas opciones de política económica. El estudio realizado en 1998 (“snapshot”) predijo que los flujos comerciales recíprocos reportarían unos beneficios de renta real de 6.200 millones de dólares anuales para la UE y 5.100 millones para el MS. Se estimó que el sector de MS más afectado sería el de los automotores.

Si bien, el aspecto comercial ha sido uno de los más difíciles para concertar, el problema institucional del MS y su falta de entidad como verdadero bloque regional seguirá siendo un impedimento para que se alcance el acuerdo buscado.

No por nada la *Estrategia regional de la UE para el MS para el período 2007-2013* se centrará en el “apoyo a los esfuerzos del MS en completar el mercado común” (eufemismo que resalta la necesidad de que MS profundice sus estructuras y modelo integrador), como así también -como es obvio en el marco de las negociaciones- se facilite la implementación del futuro Acuerdo de Asociación Interregional.

Indudablemente, MS debe dar un salto cualitativo institucional, avanzando en el carácter comunitario (supranacional) de su modelo.

---

<sup>18</sup> Por ejemplo en productos químicos es del 25%, en bienes industriales del 13,1 %, en maquinarias el 15,3 %.

<sup>19</sup>

-Se trata de verdaderos “picos arancelarios”. La OCDE considera que cuando los aranceles superan el 15% o son tres veces superiores al arancel promedio constituyen “picos arancelarios”. La UNCTAD sitúa ese porcentaje en el 12 %.

<sup>20</sup> Estimaciones independientes de las elasticidades de oferta y demanda.

También los nuevos vientos políticos en el MS (particularmente, Argentina, Venezuela, Bolivia), traen sus propios escollos.

Cuando MS alcance verdadera identidad (no la personalidad jurídica que sólo y en vacío se ha atribuido en el Art. 34 del Protocolo de Ouro Preto en 1994), a través de instituciones propias de un proceso de integración, alcance eficacia y credibilidad, se sustraiga a oscilaciones coyunturales (al menos en materia macroeconómica si no, política), podrá afrontar sus desafíos políticos, de derechos humanos, de cohesión social y de pobreza y podrá alcanzar un acuerdo interregional con la UE. A la luz de la situación actual, un largo camino por transitar.