

**SEMINARIO RELACIONES MERCOSUR – UNASUR**

# Elementos de base para la identificación de diferencias y potenciales complementariedades

**Ricardo Rozemberg**

30 de junio y 1 de julio de 2010

Buenos Aires - Argentina

# El surgimiento de UNASUR en un contexto caracterizado por:

- El fracaso de Doha (Ronda del Desarrollo ?)
- Alianzas no excluyentes ni permanentes. Nuevo rol del mundo en desarrollo.
- Procesos de integración en América Latina con escasos avances o en estado de parálisis
  - *“Los acuerdos de integración en estos tiempos tienen límites borrosos: sus techos tienen goteras y sus pisos están deteriorados”. (Baldwin, 2006).*

# El surgimiento de UNASUR


- ▶ La **Unión de Naciones Suramericanas (Unasur)** surge ante la necesidad de generar un espacio de concertación y coordinación política que englobe a los países de América del Sur.
- ▶ Sus **antecedentes** se remontan a la I Cumbre Presidencial de América del Sur (**Brasilia, septiembre/2000**), convocada por Brasil poco tiempo después de la devaluación del Real del '99 (con su impacto en Mercosur). En esta Cumbre surgió la iniciativa IIRSA.
- ▶ **Cusco, diciembre/2004** - III Cumbre Presidencial Sudamericana, Declaración del Cusco con la decisión de conformar la Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA).
- ▶ **Cochabamba, diciembre/2006** - II Reunión de Jefes de Estado de la CASA, Declaración de Cochabamba genera el marco básico para la Unión Sudamericana.
- ▶ **Margarita, abril/2007** – en el marco de la I Cumbre energética suramericana los Presidentes decidieron nombrar este esfuerzo integrador de Suramérica, como **“Unión de Naciones Suramericanas” (UNASUR)**.

# Antecedentes de UNASUR

- ▶ El **Tratado Constitutivo** de Unasur fue suscripto en la Cumbre de **Brasilia, mayo/2008**, otorgándole personería jurídica internacional.
- ▶ Participan de Unasur **Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela.**
- ▶ Para su **vigencia** el Tratado debe estar ratificado por **9 de los 12** Estados Partes. Actualmente han **completado el trámite 6 países** (Venezuela, Bolivia, Ecuador, Perú, Guyana y Argentina).

*“Com este Tratado Constitutivo, a América do Sul ganha estatuto de ator global” (Lula da Silva, Brasilia, mayo/2008).*

# EL ROL DE BRASIL EN LA INTEGRACION

- Forma parte de los BRICs.
  - Nuevo enfoque estratégico.
  - Global Trader regional.
  - Latinoamérica y “sus diferentes formas” siempre fueron prioridad.
  - La importancia de UNASUR.
- 

# Objetivos de UNASUR

- ▶ El **objetivo** de Unasur es construir un **espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente**, entre otros.
- ▶ Entre sus **objetivos específicos** figuran: fortalecimiento del **diálogo político**; el desarrollo social y humano con equidad e inclusión; la erradicación del analfabetismo; la integración energética; el **desarrollo de la infraestructura**; la integración financiera; la protección de la biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas; la **superación de las asimetrías**; la consolidación de una identidad suramericana; la seguridad social y la salud; la cooperación en materia de migraciones; la **cooperación económica y comercial**; la **integración industrial y productiva**; la investigación, innovación, transferencia y producción de tecnología; la diversidad cultural; la **participación ciudadana**; la lucha contra el terrorismo, la corrupción, las drogas, la trata de personas, el tráfico de armas pequeñas, el crimen organizado, el desarme, la no proliferación de armas nucleares, el desminado; la cooperación entre autoridades judiciales; la **defensa**; las **seguridad ciudadana**; la cooperación sectorial.

# UNASUR: de la teoría a la práctica

- ▶ Aunque Unasur había sido **concebida como un proceso de convergencia entre Mercosur, la Comunidad Andina y Chile, al que se asociarían Guyana y Suriname, esta idea fue abandonándose** y en su Tratado Constitutivo se menciona que “la integración suramericana debe ser alcanzada a través de un proceso innovador, que incluya todos los logros y lo avanzado por los procesos de Mercosur y la CAN, así como la experiencia de Chile, Guyana y Surinam, yendo más allá de la convergencia de los mismos”.
- ▶ Los temas económico comerciales fueron contemplados en Unasur como uno de sus 21 objetivos específicos, a través de una redacción amplia, que enfatiza el desarrollo económico, la superación de asimetrías y el bienestar de la población (*art.3.1*)“... *la cooperación económica y comercial para lograr el avance y la consolidación de un proceso innovador, dinámico, transparente, equitativo y equilibrado, que contemple un acceso efectivo, promoviendo el crecimiento y el desarrollo económico que supere las asimetrías mediante la complementación de las economías de los países de América del Sur, así como la promoción del bienestar de todos los sectores de la población y la reducción de la pobreza...*”)
- ▶ La idea es que **la integración económico-comercial se canalice a través del Mercosur y la CAN, con el concurso de Chile, Guyana y Suriname.**

# Y MERCOSUR?

- ▶ El MERCOSUR se inició con el **Tratado de Asunción, marzo/1991**, que estableció el objetivo de crear el **Mercado Común del Sur**. En diciembre/1994, el Protocolo de Ouro Preto le otorga personalidad jurídica internacional.
- ▶ El Tratado comprende la **libre circulación de bienes, servicios, capital y trabajo** entre los países miembros.
- ▶ Sus derechos de importación para las mercaderías provenientes del resto del mundo están definidos en el **Arancel Externo Común (AEC)** del Mercosur.
- ▶ Los socios también asumieron el compromiso de **armonizar políticas** macroeconómicas y sectoriales, y de armonizar sus legislaciones para el fortalecimiento del proceso de integración.
- ▶ MERCOSUR fue notificado inicialmente bajo la Cláusula de Habilitación del GATT 92 y el Art. XXIV del GATT 94 de la Organización Mundial del Comercio y **se ajusta a la normativa internacional en materia de acuerdos regionales**, de la que los países suramericanos forman parte.
- ▶ En la práctica, ello implica que la eliminación de los derechos de aduana y demás reglamentaciones comerciales que los socios acuerdan entre ellos no deben ser extendidas a los otros 149 miembros de la OMC.



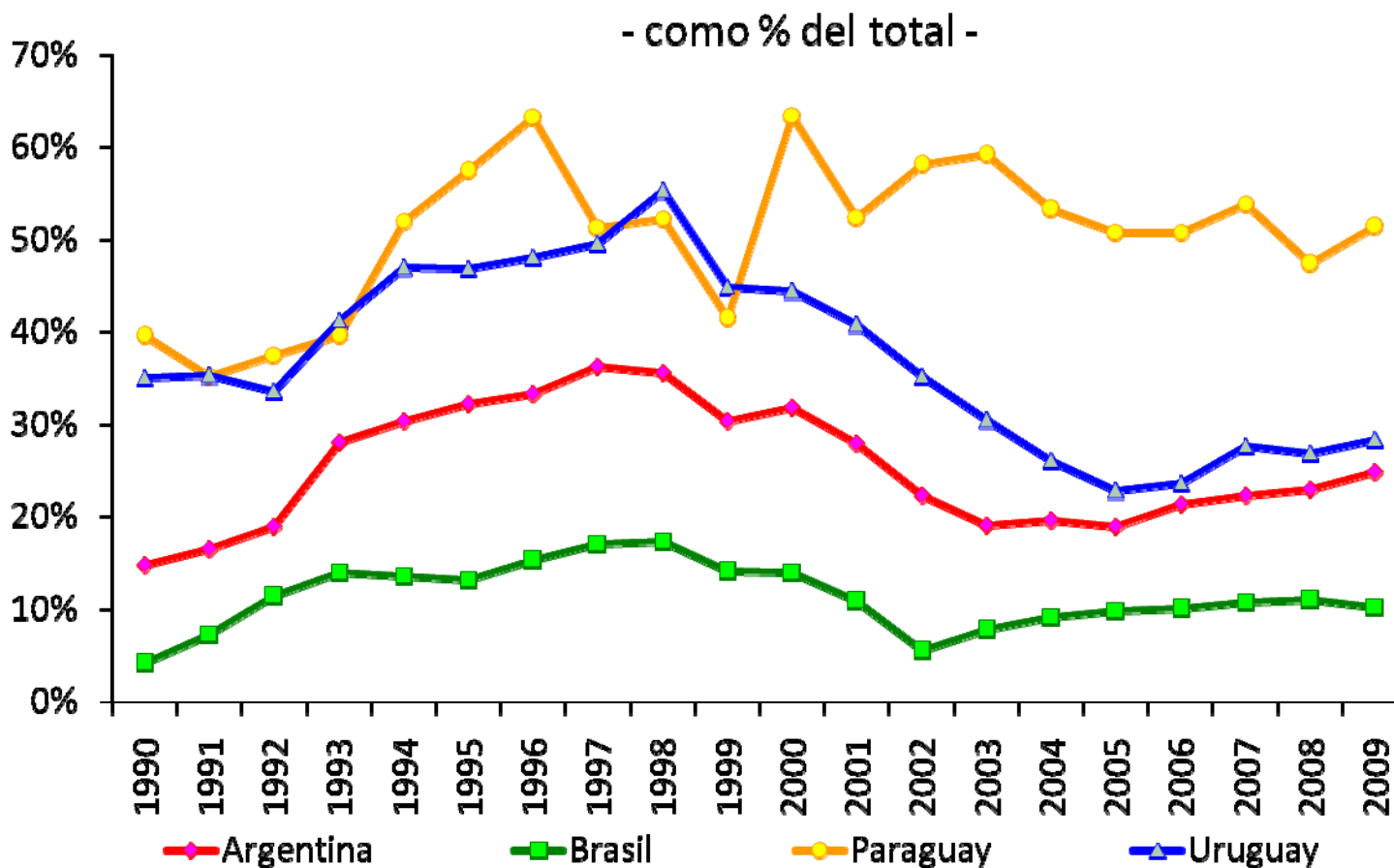
# Y MERCOSUR ?

- ▶ Luego de **casi 20 años** se observa un esquema integrador consolidado, pero con serias dificultades para avanzar en mayores compromisos en áreas extra-comerciales.
- ▶ Así, los intentos por alcanzar una **integración más profunda**, en donde adquieren relevancia temas como la integración productiva, la superación de las asimetrías, los aspectos financieros, así como cuestiones de índole social, defensa, seguridad, etc. han tenido hasta el momento resultados poco significativos
- ▶ Mercosur ha ido construyendo un importante entramado **institucional** (en perfeccionamiento), que incluye además del CMC, GMC y CCM, el Parlamento, Tribunales ad-Hoc, TPR, Reuniones de Ministros, Reuniones especializadas, Instituto Social, Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos, etc. También ha creado el Focem, el Fondo Pymes, el Fondo de agricultura familiar, con mayor o menos suerte.
- ▶ Su **acervo normativo es elevado** e influye en las decisiones de inversión y producción en la región. Aunque cuenta con fuertes carencias de implementación.
- ▶ Mercosur firmó **acuerdos de libre comercio** con Chile, Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela (luego socio pleno), Israel. Tiene acuerdos de **preferencias fijas (por lo general poco significativos)** con India, Cuba y México. Además de con la UE, mantiene **negociaciones** con SACU, Turquía, Jordania, Marruecos, Egipto, el Consejo de Cooperación del Golfo, y diálogos de diferente formato con ASEAN, CER, China, Singapur, EFTA, Japón, Rusia, República de Corea, EEUU, Pakistán.

# UNASUR: una herramienta política para reactivar el MERCOSUR?

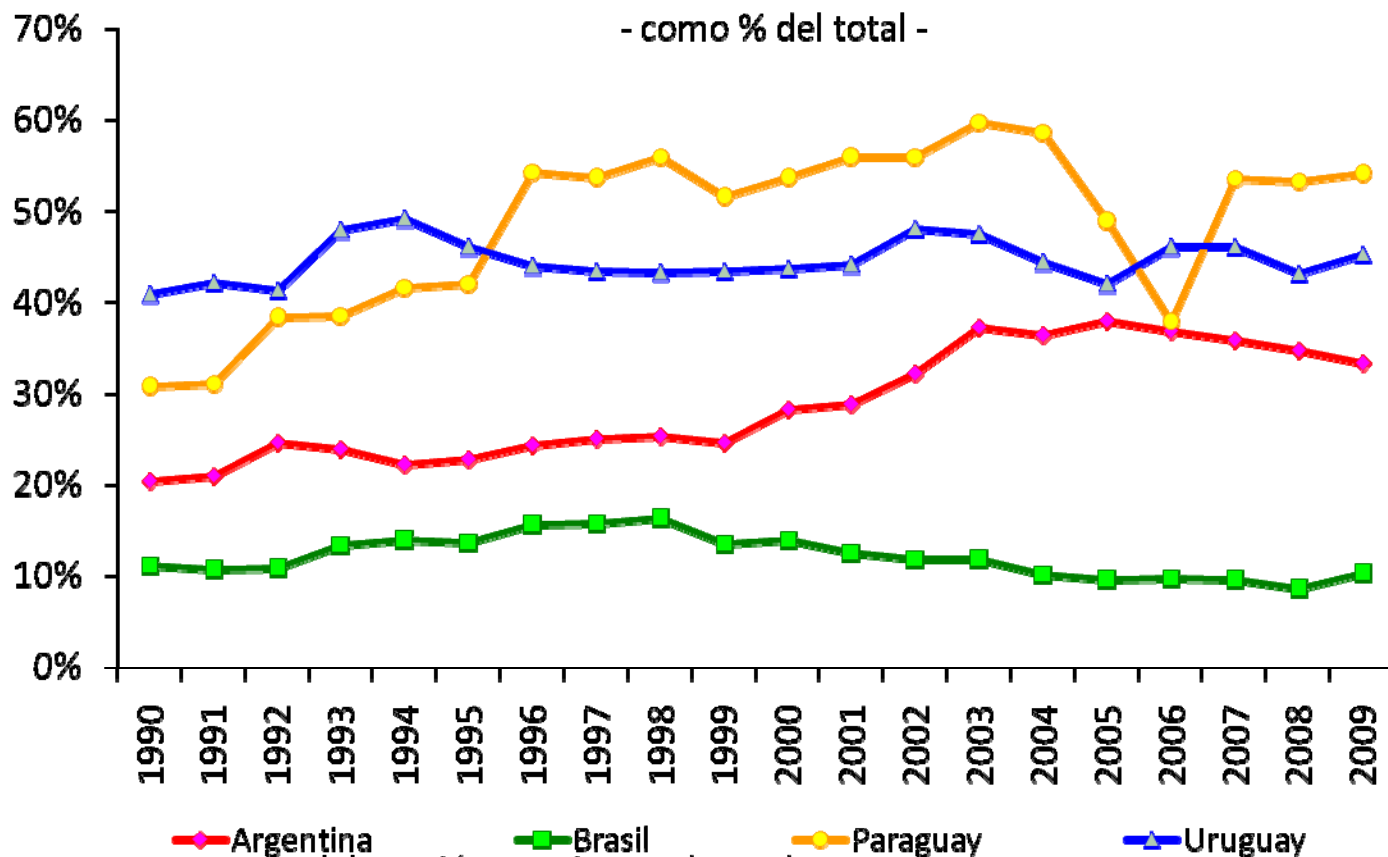
- ▶ La parálisis o falta de avances en aspectos sustantivos de la integración en los últimos años ha tenido un consecuente **impacto en la credibilidad del proceso.**
- ▶ Modificar esta situación exige, entre otras cuestiones:
  - Superar las asimetrías entre los socios y al interior de los mismos.
  - Evitar la adopción de medidas unilaterales que generan tensiones.
  - Mayor articulación con las agendas nacionales.
  - Avanzar en una agenda industrial .
  - Atender los reclamos de los países con economías menores.
  - Afianzar al Mercosur en las negociaciones externas relevantes.
- ▶ Si Mercosur no brinda una respuesta adecuada a estas problemáticas, se pone en **riesgo la sustentabilidad del proyecto.**

# Participación del MERCOSUR en las exportaciones, por país



Fuente: Elaboración propia con datos de MECON, SECEX, BCP, BCU y CEI.

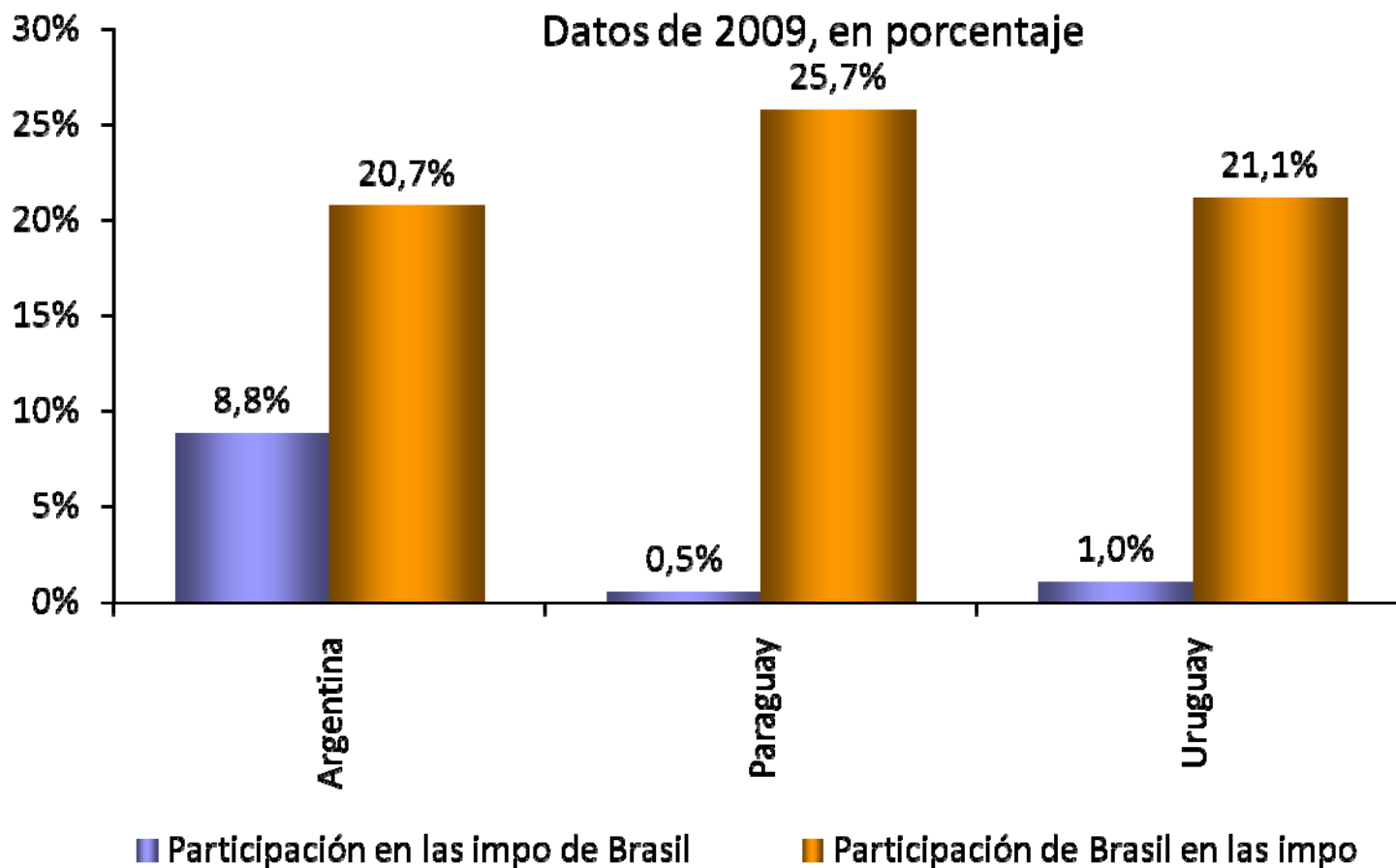
# Participación del MERCOSUR en las importaciones, por país



◆ Argentina    ■ Brasil    ● Paraguay    ▲ Uruguay

Fuente: Elaboración propia con datos de MECON, SECEX, BCP, BCU y CEI.

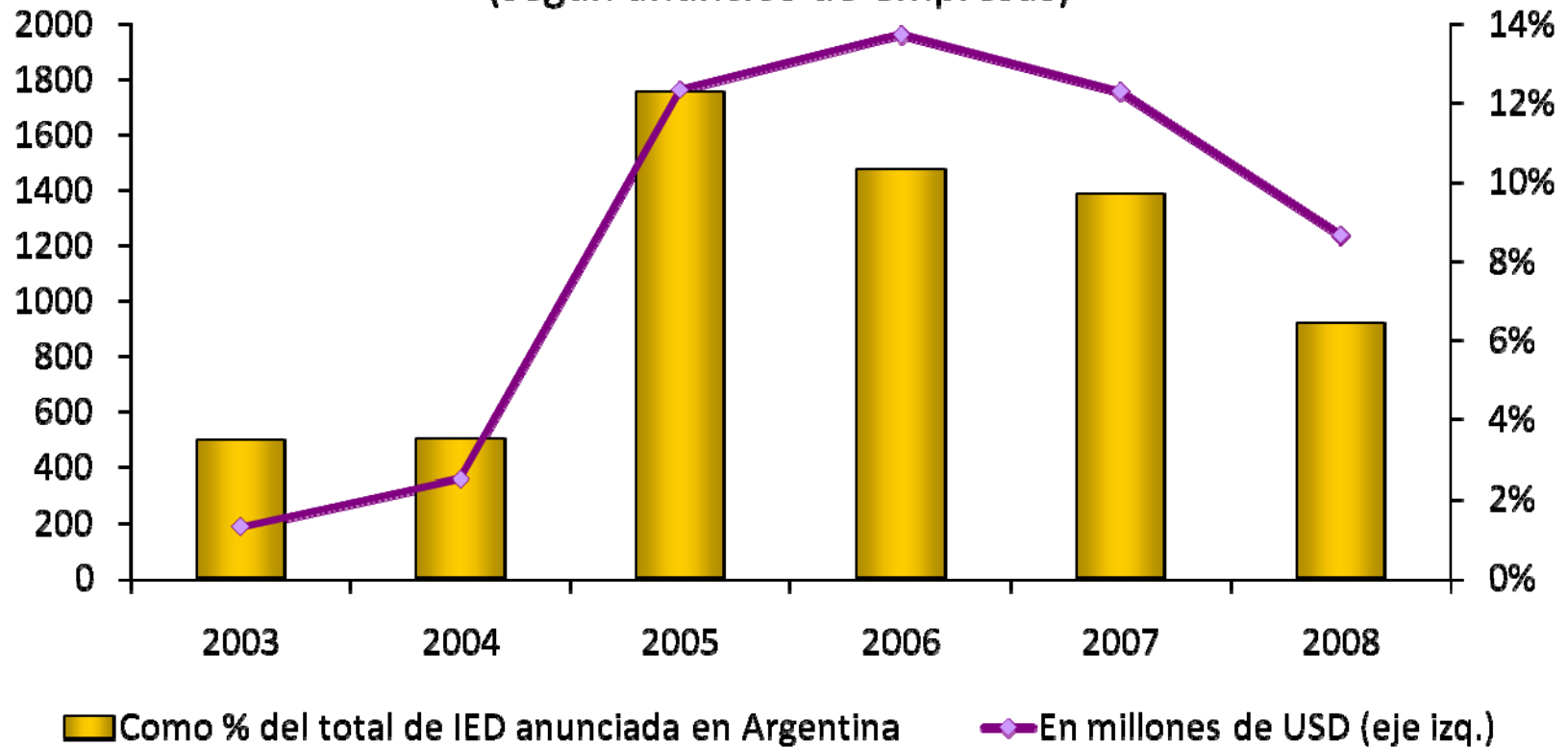
# Distinta importancia relativa del mercado regional



Fuente: Elaboración propia con datos de MECON, SECEX, BCP, BCU y CEI.

# Inversión Brasileña en Argentina

Inversión directa de Brasil en Argentina  
(según anuncios de empresas)



Fuente: Elaboración propia con datos del CEP

# Y MERCOSUR? Viejos y Nuevos Limitantes

- Divergencias cambiarias entre Argentina y Brasil.
- La crisis de las papeleras entre Argentina y Uruguay (2005-2006).
- El acercamiento de Uruguay y Paraguay a los EEUU (2004-2006).
- La ampliación del número de socios.
- Libre comercio con amplias excepciones.
- AEC con amplias excepciones
- Doble cobro de AEC.
- “Preferencias” políticas por administrar comercio.

# Las instituciones de UNASUR y MERCOSUR

- ▶ El **consenso** es una característica de ambos procesos. Ello implica que cualquier país puede bloquear la toma de decisiones, pero es la garantía de todos los socios de incidir en el proceso de integración.
- ▶ También lo es la **intergubernamentalidad** de sus instituciones.
- ▶ Para la **implementación** de las decisiones, Unasur es lógicamente más flexible -al ser más los países integrantes-, pues permite que tres o más socios puedan llevarlas adelante, o que cualquier Estado Miembro se exima de aplicarla total o parcialmente. En el Mercosur, en cambio, se prevé la vigencia simultánea en sus Estados Parte (lo que ha derivado en que aproximadamente la mitad de las normas emanadas por sus órganos no esté en vigencia).



# ¿Podrá la Unasur complementar al Mercosur?

- ▶ **Unasur** recién ha comenzado a armar su estructura institucional. Además del Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno, el Tratado prevé un Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, Consejo de Delegados y Secretaría General, además de futuras Reuniones Ministeriales, Consejos, Reuniones de Trabajo, etc.
- ▶ En su marco, se crearon los Consejos Suramericanos: **Energético**, de **Defensa**, de **Salud**, de **Lucha contra el Narcotráfico**, de **Infraestructura y Planeamiento** -que incorporaría IIRSA en su marco de trabajo-, de **Desarrollo Social** y de **Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación**.
- ▶ Estos primeros Consejos de la Unasur **reflejan su espíritu**, y probablemente se transformen en el eje de la Unión, con el consenso de todos los países de América del Sur. Unasur deberá transformarse en el pilar para la **construcción de bienes públicos regionales** en estas materias.
- ▶ Por su parte, los **asuntos económicos, que hacen a la construcción de un mercado común, no forman parte de la agenda de la Unasur**, y continuarán siendo tratados dentro de los esquemas de integración existentes en la región, o aquellos que vayan a firmarse, al amparo de la normativa internacional en la materia.
- ▶ **Mercosur continuará siendo el ámbito** para negociar temas arancelarios, restricciones al comercio, armonización tributaria, coordinación macroeconómica, integración productiva, atracción de inversiones.

# LOS DESAFÍOS DE UNASUR

- Integrar espacios subregionales y nacionales diferentes;
- Construir instituciones con dosis suficientes de credibilidad.
- Evitar superposición de agendas UNASUR-MERCOSUR; UNASUR-CAN

## COHABITACIÓN Y COORDINACIÓN

**¡Muchas gracias!**

**Ricardo Rozemberg**

