

LA INTEGRACIÓN ARGENTINO-BRASILEÑA Y EL MERCOSUR

Francisco Simancas
DOCENTE-INVESTIGADOR, CEFI, ULA

Resumen:

Se realiza un recuento histórico de las dificultades que debieron vencer Argentina y Brasil en el camino a la integración económica, proceso que sirvió de base para la conformación del Mercado Común del Sur (Mercosur) con la inclusión de otros países de la cuenca del Plata. Así mismo, se observan los logros alcanzados por este mercado, considerado la cuarta zona económica del mundo, como respuesta a la inserción de la región en la economía mundial, ante el proceso de globalización, y como alternativa regional frente al Tratado de Libre Comercio norteamericano.

Palabras Claves: Argentina, Brasil, Mercosur, integración económica.

INTRODUCCIÓN

Las aspiraciones de integración de los países latinoamericanos han estado presentes a lo largo de la historia de la mayoría de las naciones de este continente; sin embargo, nos atrevemos a señalar que lo anteriormente afirmado no es válido en relación con Brasil y Argentina, países que, por diversas circunstancias e intereses políticos particulares, no demostraron igual vocación.

Este hecho nos ha motivado, en el presente trabajo, a describir y analizar el cuándo, por qué, cómo y en qué medida tuvo lugar el proceso de integración entre Argentina y Brasil. Además, por su relevancia, a indagar sobre los factores que promovieron la integración entre estos dos países y permitieron, como resultado más importante desde nuestro punto de vista, la constitución y concreción del Mercado Común Sudamericano (Mercosur).

1. EL PROCESO DE INTEGRACIÓN ARGENTINO-BRASILEÑO

La integración entre Brasil y Argentina no ha sido fácil de concretar. Desde el pasado siglo y hasta años recientes, las relaciones entre ambos países se han visto afectadas por notables diferencias surgidas entre ellos debido a la competencia por el liderazgo en el Cono Sur y por su protagonismo en América Latina, sin dejar de señalar la interferencia de las políticas inglesas y norteamericanas en estas naciones.

1.1. Consideraciones históricas sobre las relaciones entre Argentina y Brasil

Según Boersner y otros autores (1982), las desavenencias y conflictos entre Argentina y Brasil pueden situarse desde el momento en que Don Juan de Braganza, regente de Portugal en Brasil, asume la obligación de defender el principio de la legitimidad monárquica y, por tanto, interviene contra algunos movimientos independientes y republicanos, tal es el caso de la Banda Oriental (Uruguay). Asimismo, a raíz de la invasión de Napoleón a España, se pretende subordinar al Virreinato del Río de la Plata a la casa de Braganza, a pesar de que en ese momento Buenos Aires iniciaba su lucha por la Independencia.

La rivalidad entre Brasil y Argentina se origina en el interés brasileño por controlar económicamente la Cuenca del Plata, mientras que los argentinos, desde el comienzo de su independencia, se plantean la necesidad de definir los límites de la nación a partir de los territorios que conformaban el Virreinato del Río de Plata. Tulchin (1983) sostiene que el Estado brasileño no manifiesta, aparentemente, ninguna preocupación por los problemas limítrofes y fronterizos con Argentina hasta la década de 1930. De este modo, en el pasado siglo, mientras Argentina trata de conservar sus fronteras originales, Brasil, por su parte, intenta ampliar su territorio y garantizar así su influencia sobre las zonas consideradas por su vecino como propias. Los primeros son detenidos en su proceso de consolidación y los brasileños logran acrecentar sus territorios, a expensas de Argentina, Uruguay, Paraguay y Bolivia. Sin duda que, más allá del interés económico, ambos países tratan de garantizar el control de la Cuenca del Plata por su condición estratégica ante una eventual confrontación entre ellos. Vale la pena señalar que, en esas relaciones conflictivas, siempre jugaron un papel determinante tanto Inglaterra como Estados Unidos, el primero en relación con la Argentina y el segundo con respecto al Brasil.

En el siglo XX, en ambas naciones siguen privando las ideas preconcebidas con relación al otro, pero Brasil, a partir de 1930, asume una concepción geopolítica en sus consideraciones sobre Argentina y ve en ese país una amenaza latente. En función de lo anterior, el primero de ellos diseña una estrategia que le permita fortalecer relaciones especiales con los Estados Unidos. Por su parte, en Argentina sigue privando la percepción expansionista de Brasil en cuanto a su intención de controlar los territorios del antiguo Virreinato del Río de la Plata y, por tanto, mantiene su posición defensiva.

Como consecuencia de ambas posturas, las desavenencias entre estos dos países, en las últimas décadas, se fundamentaron en:

- Los proyectos hidroeléctricos a lo largo del río Parana.
- La producción de energía atómica.
- La influencia brasileña en Uruguay, Paraguay y Bolivia.

- La no-ratificación del Tratado de Pesca firmado con Brasil en 1967.
- La participación de Brasil en la Antártida¹.
- Lo relativo a las relaciones con Cuba².
- La explotación económica de la Cuenca del Plata³.

Lo referente a los tres últimos puntos ha colocado a estas naciones al borde de la confrontación en varias ocasiones. Las fricciones resultantes han sido tan graves que, en algunos casos, como en el año 1974, llegan a insinuar la posibilidad de un conflicto militar entre ambos países. Esto se presenta en el marco de un modelo de política internacional que Selcher (1990) describe de la siguiente manera:

La década de los años setenta dio origen a un modelo de política internacional en América del Sur que tuvo un tono mucho más conflictivo y problemático que el habitual (...) constantes rivalidades entre Argentina y Brasil. Los modelos geopolíticos y de seguridad nacional en boga (...) tendrían a describir la política internacional como un juego de suma cero, con énfasis en el conflicto, la competencia, el expansionismo, (...) más que de cooperación o solidaridad (91).

Sin embargo, compartimos lo señalado por diversos autores (Vacchino, 1989; Tomassini, 1990; Parra, 1997), en cuanto a que en América Latina, paradójicamente a lo descrito por Selcher (1990), es a partir de 1960 cuando se comienza a formalizar algunas propuestas de integración, las cuales, en lo fundamental, postulan orientaciones de carácter económico y comercial. Propuestas en las cuales se ven involucrados, también, los países que hoy en día constituyen el Mercosur.

En efecto, en la década de 1960 surgen, entre otros, de manera sucesiva, el Mercado Común Centro Americano (MCA), la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y el Pacto Andino, organismos impulsados bajo los parámetros de la Cepal (Comisión Económica para América Latina), para impul-

¹ Argentina siempre ha considerado a la Antártida como un área geopolítica de su influencia y, por tanto, no ha aceptado el argumento geopolítico brasileño de que ellos tienen responsabilidades en la seguridad de esa zona.

² Brasil no acepta que Argentina, a partir del arribo al poder del peronismo en 1973, hubiese establecido negociaciones económicas con Cuba.

³ Tradicionalmente, Brasil le ha dado una connotación geopolítica a la Cuenca del Plata por su posición en el Atlántico Sur, su incidencia hacia la Cuenca Amazónica y como entrada hacia el Cono Sur. Pero, además, tanto en el pasado siglo como en el presente, ha manifestado su interés por ubicar en la Cuenca un área de corredores comerciales hacia el exterior, explotar las riquezas pesqueras y de otro tipo de existentes en el área, de manera preponderante lo referente a los recursos hídricos, lo que ha ocasionado la resistencia de Argentina.

sar, en un principio y bajo el alero del Estado, la industrialización y fortalecer los mercados internos. Es decir, para aunar la integración hacia adentro, a partir de las propuestas de integración latinoamericana. Según Frohman (1993):

Al analizar esa primera experiencia, compartimos las opiniones que señalan que las mismas, evidentemente, nos conducen a ver, por una parte, un programa de complementación económica de tendencias bastante autárquicas y proteccionistas orientado a lograr la sustitución de importaciones a una escala ampliada (348).

1.2. Algunos hechos coyunturales en el proceso de integración entre Brasil y Argentina

Los inicios de la integración entre Argentina y Brasil, están vinculados a una serie de hechos coyunturales que comienzan en abril de 1961 cuando se reunieron los presidentes de estos países con el fin de construir un bloque único para asumir una postura común con respecto a sus relaciones con los Estados Unidos. Asimismo, los presidentes Janios Quadros y Arturo Frondizi acordaron en esa reunión, entre otras cosas, impulsar la creación de una zona de libre comercio latinoamericana e impulsar sus relaciones económicas, políticas y culturales. Todo lo cual, para Espinosa (1982) "... quedó en el espíritu y buena fe de los presidentes, ya que los congresos de ambos países se negaron en confirmar dicho tratado"(24).

Otro importante hito lo constituyó el Tratado de la Cuenca del Plata, firmado en Brasilia el 23 de abril de 1969 junto con Paraguay y Uruguay, en donde los gobiernos de dichos países se comprometieron a promover el desarrollo integral de la Cuenca del Río de la Plata. También, estos países coincidieron, entre otras cosas, en asistirse mutuamente en términos de la navegación, en la regulación de las aguas de los ríos y a la utilización equitativa de las mismas, la preservación del ambiente natural; el mejoramiento de las vías y formas de comunicación; en la complementación económica e industrial en el área, la solidaridad conjunta en educación, salud y de conocimiento de la cuenca. Además, la implementación de proyectos que interesaran a todos y a un mutuo aprovechamiento de los recursos naturales existentes (Halperin, 1992).

Luego de una permanente tensión, ocasionada fundamentalmente por la utilización de los recursos hídricos, en 1979 se firmó el Acuerdo de Cooperación Técnica-Operativa conducente al aprovechamiento de la generación eléctrica de las represas Corpus e Itaipú. Este acuerdo resultó ser una de las bases primordiales en las negociaciones y futuras posibilidades de la integración entre Brasil y Argentina.

En el contexto de los acuerdos firmados entre 1969 y 1979, es valedera la afirmación de Wilhelmy (1985a), sobre la consideración y práctica de la política internacional de Brasil en los años anteriores a 1985. En primer lugar, el autor mencionado señala que a partir de 1964 hubo un debilitamiento al respaldo automático que este país le venía dando a los Estados Unidos y, en el período 1979-1985, Brasil implementa un conjunto de políticas autónomas en las relaciones bilaterales de cooperación con Norteamérica. Además, establece una conexión complementaria y alterna con Europa, las naciones tercermundistas y los países socialistas, sin mezclar lo ideológico con los llamados intereses nacionales.

Otro hecho importante fue la firma, en 1980, del Acuerdo para el Uso Pacífico de la Energía Nuclear (Brigagao y Valle, 1995), en el cual se planteó la creación de diversos mecanismos de asociación en la investigación aplicada a la tecnología nuclear; la protección y seguridad de estos materiales; la producción de uranio; y, en el campo técnico-científico, la capacitación e intercambio de información. A raíz de lo mismo, se efectuaron dos acuerdos más, tanto para la construcción de partes para el tercer reactor argentino como para la mutua coordinación de las políticas nucleares en el ámbito de los encuentros internacionales.

En el caso de Argentina, es innegable que uno de los hechos más influyentes en el cambio de posición con respecto a Brasil y en la búsqueda de una real inserción en América Latina, es lo ocurrido durante el conflicto con Inglaterra por sus derechos en las islas Malvinas (1982), conflicto en el cual Estados Unidos no sólo apoya a Inglaterra, sino que violenta lo acordado por el Tratado Interamericano de Defensa, firmado en 1947. Este Tratado suponía que los signatarios estaban en la obligación de defenderse mutuamente y enfrentar cualquier ataque armado contra un Estado americano.

Según Wilhelmy (1995b), Argentina:

En cuanto a la política hacia Washington (...) abandonó la postura de aliado estratégico regional, una de cuyas consecuencias había sido la participación de militares argentinos en el escenario de la crisis centroamericana. En el plano latinoamericano, se descubrió tardíamente la importancia de la solidaridad política, prácticamente ignorada mientras se privilegió casi exclusivamente la diplomacia económica y los esquemas de inspiración geopolítica y de tendencia belicista (314).

Además, tal como lo afirma Brigagao y Valle (1995), lo acontecido convirtió a Brasil en el país encargado de los intereses de Argentina ante Inglaterra. En efecto, los productos argentinos comenzaron a acceder al mercado internacional vía puertos brasileños, lo cual impulsó el mercado binacional. En este sentido, se puede sostener que el efecto Malvinas dio pie a una alianza entre ambos países.

Otros hechos que influyeron en el acercamiento entre Brasil y Argentina fueron los siguientes: en primer lugar la creación de la Aladi (Asociación Latinoamericana de Integración) en sustitución de la Alalc, a partir del Tratado de Montevideo en 1980, ya que el nuevo organismo abrió la posibilidad de realizar acuerdos bilaterales o multilaterales tanto en el campo comercial como económico y tecnológico. En la década del ochenta, ante el fracaso de la Alalc y la creación de la Aladi, en Latinoamérica se trata de dar nuevos impulsos a la integración, los cuales encuentran innumerables obstáculos debido a la crisis económica y financiera internacional y, particularmente, a los efectos de la deuda externa contraída en la década anterior por estos países. Situaciones que los llevan a una práctica de ajustes y reestructuración interna, que todavía se vienen aplicando, bajo los dictados de los organismos económicos internacionales, con la ilusión de detener los descensos en los niveles de vida, el aumento de la pobreza crítica y el permanente deterioro de los indicadores sociales.

En segundo lugar, la democratización de los nuevos regímenes políticos en América Latina obligó a estos países a profundizar, cada cual a su modo, los intentos de una mayor participación de los diversos estamentos de la sociedad en todos los niveles, lo cual en el fondo ayudaría a facilitar la inserción de estos dos países en las nuevas dinámicas que venía transitando la integración económica en América Latina. En el caso concreto de Argentina y Brasil, lo descrito obliga a una transferencia en la conducción del Estado, de los militares a gobiernos civiles, entre otras cosas, a consecuencia del fracaso de sus programas económicos y, además, en el caso de los argentinos, debido al descalabro militar en el Atlántico Sur.

En tercer lugar, las exigencias que la nueva triada económica internacional venía imponiendo a los países periféricos y semiperiféricos, las nuevas realidades políticas de ambas naciones y las propias características económicas existentes en el área, convencieron a quienes dirigían ambos Estados sobre la imprescindible modernización de sus estructuras productivas y políticas a fin de lograr la constitución de un bloque que les permitiera entrar en el contexto de la competitividad, tanto en el ámbito regional como en el ámbito internacional.

Durante los mandatos del General Joao B. Figueredo (1979-1985) –que "(...) assumiu o poder com o aparente propósito de restabelecer a democracia" (Koshiba y Frayze, 1991, 371)– y de José Samey (1985) en Brasil y de Raúl Alfonsín (1983), en Argentina, las relaciones entre ambos países comenzaron a mejorar sobre la base de revitalizar los gobiernos democráticos, reinsertarse en América Latina, promover la integración económica y evitar los puntos de fricción y rivalidad.

Según Hirst (1985), a partir de la elección del presidente Raúl Alfonsín se intensificaron los contactos entre estos Estados; se reactivó la Comisión Especial Brasil-Argentina de Coordinación y se estableció un grupo de trabajo para la renegociación de acuerdos bilaterales en el marco de las propuestas de la Aladi (1980), particularmente en la sección tercera, la cual se refería a los acuerdos de alcance parcial. En su artículo 7, norma las características de estos acuerdos, señalando que, entre otras cosas, en los mismos no necesariamente deben hacerse presentes los demás países miembros de este organismo. Pero indica que los firmantes deben prever la futura multilateralización. Además, en su artículo 8, especifica que dichos convenios podrán ser de carácter parcial y de tipo comercial, de complementación económica y agropecuaria, etc. (Halperín, 1992). Igualmente, en el período de Alfonsín se reactivó la consulta sobre el acuerdo atómico y la discusión sobre la comercialización de gas natural argentino hacia el Brasil.

En las reuniones presidenciales en Foz de Iguazú (noviembre de 1985), se empezaron a concretar los vínculos futuros entre Brasil y Argentina, así como una mayor participación tanto de los sectores privados como gubernamentales. En 1986, el Ministro de Defensa argentino y la empresa brasileña de aeronáutica convinieron en proyectar, fabricar y comercializar aeronaves civiles y militares; de igual forma, diversas empresas acordaron transferir tecnología para el control y reducción de pérdidas de agua en la provincia de Santa Fé y en el desarrollo industrial de la biotecnología. Asimismo, a través de la Comisión Mixta de Alto Nivel, originada a partir de la reunión de Iguazú, se inició el estudio de la posibilidad de desarrollar, en términos integracionistas, las áreas de energía, transporte y comunicaciones, comercio, ciencia y tecnología y la cooperación nuclear.

2. CONFORMACIÓN DEL MERCADO COMÚN DEL SUR

Tal como podemos apreciar y nos lo señalan, entre otros, Hirst y Streb (1993), el proceso integrador entre Brasil y Argentina se consolida a partir de 1985 y constituye el antecedente fundamental de la creación del Mercado Común del Sur (Mercosur). En efecto, ese ciclo concluye con la firma del Acta sobre el Programa de Integración y Cooperación Económica entre la República Argentina y la República Federal del Brasil (29 de julio de 1985) y la suscripción –por parte de los Ministros de Economía y las Secretarías de Industria y Comercio– de doce (12) protocolos (Muñoz, 1987).

En la exposición de motivos del Acta, se indicaba la importancia de hacer partícipe al pueblo en la superación de los obstáculos presentes y los retos del siglo XXI; se reconocían los supuestos identificables en relación con Latinoamérica y la necesidad de consolidar la democracia y, particularmente, los esfuerzos

de sus gobiernos para garantizar el crecimiento y desarrollo sobre la base de la estabilidad de ambas naciones. Así como la seguridad en cuanto a que un espacio económico común era garantía de mejores y mayores posibilidades para crecer y propiciar beneficios a sus poblaciones.

La importancia del Acta no sólo viene dada por el hecho de que Brasil y Argentina conformen el área especial, poblacional y económica más importante de Latinoamérica, sino porque el acuerdo en sí suponía, en esa coyuntura, una respuesta a la grave situación por la que venían atravesando estos países y, en especial, los procesos de integración; además, de la posibilidad real de crear entre sus integrantes el posible desarrollo de un mercado común. Igualmente, preveía una mayor agilidad y viabilidad en relación con los bienes de capital, la especialización a nivel intrasectorial, la reestructuración y el desarrollo de sus niveles productivos y tecnológicos. También preveía entroncar dicho acuerdo en el marco de la economía internacional, a partir de su ampliación con otros sectores. Es de destacar la importancia que se le daba a la cooperación e intercambios de carácter tecnológico y a la implementación de diversos programas de investigación conjunta. Asimismo, a la eventualidad de crear una moneda única a fin de resolver lo referente a las compensaciones y de agregar mayor liquidez.

Uno de los resultados más significativos de dicha Acta es que dio pie a la conformación del Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre Argentina y Brasil (noviembre de 1988), el que planteó como objetivo no sólo consolidar la integración y cooperación de ambos países, sino también integrar un espacio económico común, el cual, a través del Acta de Buenos Aires –firmada por los presidentes Carlos Menen, de Argentina, y Fernando Collor, de Brasil (1990)–, se reconoció como un Mercado Común y se le indicó como fecha para su conformación el 31 de diciembre de 1994. Al mismo tiempo, en esta Acta, se decidió tomar todas las medidas necesarias para coordinar las políticas macroeconómicas y las rebajas arancelarias, tomando como plazo –a través del Anexo 1– la fecha anteriormente indicada. A su vez, por intermedio del Anexo 2 del Acta, el Grupo de Trabajo Binacional para la creación del Mercado Común entre Argentina y Brasil, asumía como función elaborar y proponer a estos gobiernos las medidas que permitirán cumplir objetivos y plazos acordados por los presidentes y, a tal fin, se ponía como plazo el 1 de enero de 1995. También, se logró el Tratado para el Establecimiento de un Estatuto de Empresas Binacionales Argentino-Brasileñas (julio de 1990)⁴, por medio del cual se regían las empresas de carácter binacional, se conceptualizan y se le definen determinados objetivos a partir del cumplimiento de ciertas condiciones.

⁴ Este instrumento es ratificado en 1992, en la Reunión del Consejo del Mercado Común del Sur.

En el segundo semestre de 1990. El eje fundamental del Mercosur, constituido por Brasil y Argentina, decidió invitar a Uruguay, Paraguay y Chile a incorporarse a éste organismo. En el caso de Uruguay, este país ya venía participando en algunos de los protocolos suscritos a tres o en términos bilaterales con el objeto de aprovechar la complementariedad y las ventajas comparativas. Incluso, en julio de 1986, el Presidente Sanguietti había sido invitado para ser informado y presenciar la firma del Acta de Integración entre Brasil y Argentina. Además, tanto con Argentina como con Brasil, Uruguay había mantenido una estrecha relación política y de intercambios económicos (Castillo, 1987). En cuanto al Paraguay, país que durante años se había mantenido aislado internacionalmente, luego del golpe militar (1989) y el ascenso al poder del General Andrés Rodríguez, los nuevos gobernantes trataron de ubicarse en el concierto de las naciones democráticas de América Latina y firmaron un acuerdo bilateral con Argentina. Más tarde, por instancia de Argentina y Uruguay –país con el cual comenzó a mantener una relación fluida y de consulta en consonancia con el poco desarrollo de sus economías– fue invitado a la constitución del Mercosur (Massi, 1991). Chile, por su parte, asumió una postura negativa en cuanto a la posibilidad de integrarse al Mercosur, sobre todo porque a pesar de sus recientes cambios políticos, este país seguía manteniendo la estrategia del gobierno militar de Pinochet en cuanto a la inserción y apertura hacia la economía mundial (Heine, 1991).

El Tratado para la constitución del Mercosur, conocido como Tratado de Asunción, fue firmado el 26 de marzo de 1991 por los presidentes de Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay y entró en ejecución en noviembre de 1991.

Vale la pena mencionar que en su contenido, este Tratado considera la integración como el presupuesto fundamental para ampliar sus mercados y sus desarrollos económicos. A su vez, se propone lograr dicho objetivo bajo la idea de un mayor aprovechamiento de sus recursos, la prevención del ambiente, la mejora en las interconexiones físicas, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación de las diversas áreas de la economía sobre la base de la gradualidad, la flexibilidad y el equilibrio. Asimismo, se justifica el proceso integrador a partir del desarrollo de variados sucesos internacionales, particularmente a los referidos a la creación de enormes espacios económicos, los que obligan a considerar la necesidad de su inserción en el mercado mundial.

Dentro de los propósitos, principios e instrumentos del Mercosur se prevé la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos sobre la base de la eliminación de los derechos aduaneros y las restricciones no arancelarias a la circulación de mercancías. Se asume un arancel común, una política comercial común en relación con terceros países y la coordinación de sus posiciones en los foros económicos regionales e internacionales. Además, una armonización

de sus legislaciones y el establecimiento de la reciprocidad de derechos y obligaciones.

Por otra parte, estos países se comprometieron a elaborar un Programa de Liberación Comercial, el cual implementarían gradualmente hasta alcanzar la desgravación total al interior de la Zona de Libre Comercio para el 31 de diciembre de 1994, lo cual conllevaría a la inexistencia de restricciones arancelarias sobre la totalidad del universo previsto.

De igual modo, los integrantes del Tratado elaboraron una lista de excepciones para cada integrante, tomando en cuenta las diferencias entre los países. Brasil asume 394 ítems, Argentina 324; Paraguay 439 y Uruguay 960. Para los productos que quedan fuera de la Zona de Libre Comercio establecieron un Régimen de Adecuación, a fin de eliminar los aranceles para todos los productos. A partir de diciembre de 1990, Brasil y Argentina reducirían lo mismo en un 20% anual. Uruguay y Paraguay lo harían de la siguiente manera: un 10% al entrar en vigencia el Tratado y un porcentaje similar para finales del año 1991 y un 20% sucesivo hasta finales de 1995. Desde el punto de vista del régimen general de origen, se establece que los productos del Mercosur deben contener, en términos de insumos, un mínimo regional del 50%.

Con respecto a las diferencias que pudieran presentarse, además de aceptarse la negociación directa, se abrió la posibilidad de acudir a los órganos del Mercosur, tal como el Tribunal ad hoc previsto por el Protocolo de Brasilia (1991) y las Cláusulas de Salvaguarda que sirven para adoptar cuotas de importaciones en casos excepcionales.

A pesar de los avances y retrocesos en toda esta nueva práctica de integración, en agosto de 1994, se reúnen en Buenos Aires los ministros de economía y relaciones exteriores, acordando poner en funcionamiento la Unión Aduanera a partir del 1° de enero de 1995 y consolidar la misma para el año 2006. Se reglamenta lo relativo al régimen de origen y, por tanto, los productos de las listas de excepciones deben certificar la inclusión del 60% de los componentes regionales; a Paraguay se le exigirá el 50% hasta diciembre del año 2000. A su vez, los bienes de capital deben acreditar un mínimo de 80% de valor agregado Mercosur. Además, en enero de 1995 debería entrar en vigencia el Arancel Externo común, el cual se aplicaría a nueve mil productos que proceden de otras áreas. Asimismo, se aprueba la creación de la Comisión de Comercio del Mercosur para la verificación de los instrumentos de política comercial y además se acuerdan normativas sobre contratos, transportes de materiales peligrosos y la integración educativa en los ciclos de primaria y medio no técnico (Fernández, 1997).

Otro hito importante, en la constitución del Mercosur, fue la reunión de los presidentes de los países integrantes, el 17 de diciembre de 1994, en Ouro Preto, Brasil. En la misma se acuerdan en la conformación de la estructura del Mercosur a partir de un Consejo de Mercado Común (CMC), el Grupo de Mercado Común (GMC), la Comisión de Comercio del Mercado Común (CCMC), la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC), el Foro Consultivo Económico-Social (FCES) y la Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM). Las anteriores disposiciones le dan al Mercosur su verdadera personalidad jurídica internacional y, por tanto, le permite entrar en negociaciones con terceros países y subregiones.

Por su parte, el Protocolo de Ouro Preto estableció una reprogramación o cronograma donde se definía la constitución de la Zona de Libre Comercio total entre Argentina y Brasil, la eliminación del régimen de adecuación entre ambos países para el 1º de enero de 1999; la constitución de la Zona de Libre Comercio entre los países miembros del Mercosur para el 1º de enero del 2001, Brasil y Argentina deben adoptar el AEC del 14%, en relación con los bienes de capital. Uruguay y Paraguay deben hacerlo para el 1º de enero del 2001 y, a su vez, estos dos países adoptarán –para el 1º de enero del 2006– un AEC del 14% para bienes de capital. Para esa misma fecha, debe estar consolidada la Unión Aduanera perfecta entre todos los asociados. Finalmente, para el 1º de enero del 2013 no deben existir privilegios entre el grupo de miembros.

3. CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS Y ECONÓMICAS DEL MERCOSUR

En términos físicos y poblacionales, los integrantes de este nuevo proceso de integración (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay) presentan las cifras que se observan en el cuadro 1; en el mismo, se puede establecer que el Mercosur comprende un espacio de 11.871.700 km², con una población, para el año señalado, de 186.700.000 habitantes, la cual, según Méndez y Molinero (1996), se calcula podría llegar a ser de 225,9 millones de habitantes en el año 2000. Si tomamos en cuenta las proyecciones de población que estos autores hacen para la fecha indicada, América del Sur contendría una población de 355 millones de habitantes, de donde se desprende que el Mercosur representaría el 63,63% de los habitantes de esta zona hemisférica. De igual forma, el cuadro nos presenta las características de esta subregión en relación con determinados índices. Así, podemos observar, que la mayor tasa anual de crecimiento demográfico se ubica en Paraguay –semejante a la de los países más atrasados de América Latina– y la menor se registra en Uruguay, sin embargo, según la Organización de Naciones Unidas (ONU)(1998), se prevé que la tasa anual de crecimiento demográfico de Paraguay, para los años 1995-2015, estará en el orden de 2,4% y la de Uruguay se ubicaría en 0,5%.

Cuadro No. 1
Datos generales 1989

	<i>Argentina</i>	<i>Brasil</i>	<i>Uruguay</i>	<i>Paraguay</i>	
Área total (1000s de km ²)	2.776,7	8.512,0	176,2	406,8	
Población (millones)	32,0	147,4	3,1	4,2	
Tasa anual de crecimiento	1,4	2,2	0,6	3,1	
Esperanza de vida	71,0	60,1	70,3	66,4	
Tasa de mortalidad infantil*	32,2	70,0	37,6	53,0	
Población urbana	81,1	73,7	88,5	41,2	
Población rural	18,9	26,3	11,5	58,8	
Tasa de analfabetos	5,8	** 31,3	*** 3,7	**** 8,0	*****

* Defunciones de menores de 1 año por cada mil nacidos vivos. ** Argentina (1982). ***Brasil (1980). ****Uruguay (1983). *****Paraguay (1984).

Fuente: Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA), 1991.

En términos de esperanza de vida, Argentina y Uruguay registran los valores mayores en concordancia con los bajos valores de la mortalidad infantil; países que, según el informe mencionado de la ONU (1998), se ubicaron para 1996 –con relación a esperanza de vida al nacer– en 72,6 años Argentina y el Uruguay en 72,2 años.

También, el documento señalado reconoce, para el año 1996, un cambio en diversos valores referidos al año 1989 (obviando la información referida al Brasil en variados índices). Así tenemos, con relación a la mortalidad infantil, que Argentina pasa de un 32,2% al 22%; Uruguay, deviene de un 37,6% a un 20% y el Paraguay disminuye de un 53,0% al 28%. Es decir, que podemos considerar que los cambios habidos en estos países durante el primer quinquenio de los años noventa han contribuido en las mejoras de algunos niveles socioeconómicos, particularmente en el área de la salud.

Al mismo tiempo, la información registrada denota que en términos de la distribución de la población en el espacio estudiado han ocurrido cambios importantes. En tal sentido, para el año 1995 Argentina registra un porcentaje de 88% de una población urbana y la misma sería del 92%, para el 2015, según proyecciones del documento de la ONU. En el caso de Uruguay, 90% y 93%, respectivamente. Para los mismos años mencionados, Uruguay registra un 52% y se pronostica un 65%. De estos datos, se puede inferir, en el marco de la teoría demográfica y las leyes del desarrollo del capitalismo, que objetivamente en estos países se vienen efectuando modificaciones en sus viejos patrones económicos, tecnológicos e industriales, todo lo cual ha permitido un incremento del asentamiento y poblamiento en las áreas urbanas.

Vale la pena señalar, que además de todo lo anterior, el informe de la ONU (1998) nos indica que para el año 1995, en términos porcentuales de la tasa de alfabetización de adultos en Argentina se ubicó en un 96%; en Uruguay en un 97% y en el Paraguay en un 92%. Si bien estas cifras reflejan un índice alentador, en el conjunto de las mediciones utilizadas por los organismos internacionales –de manera concreta en el marco del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)– para ubicar a los países en el marco de lo que actualmente consideran Alto, Medio y Bajo Desarrollo Humano, queda la interrogante sobre los comportamientos, a nivel micro, de variados índices estadísticos.

Con respecto al potencial económico, el cuadro No. 2 nos indica lo siguiente:

Cuadro No. 2
Potencial de los países miembros del Mercosur para el año 1993

	<i>Montos</i>	<i>Participación en Mer- cosur</i>	<i>Participación en el total de América Latina</i>
Brasil			
PIB*	444.205	61.71	33.03
PIB per cápita**	2.496	—	—
Exportaciones***	51.055	73.25	25.54
Importaciones	42.570	63.82	19.35
Argentina			
PIB	255.595	35.51	19.00
PIB per cápita	5.371	—	—
Exportaciones	14.333	20.56	7.17
Importaciones	19.222	28.82	8.74
Paraguay			
PIB	6.825	0.95	0.51
PIB per cápita	1.440	—	—
Exportaciones	1.716	2.46	0.86
Importaciones	1.984	2.97	0.90
Uruguay			
PIB	13.144	1.83	0.98
PIB per cápita	3.479	—	—
Exportaciones	2.595	3.72	1.30
Importaciones	2.930	4.39	1.33

* El PIB es para el año 1993/expresado en millones de dólares.

**El PIB per cápita promedio para América Latina en 1993 fue US \$ 2.539.

***La exportación e importación de bienes y servicios no factoriales de 1993 se expresa en millones de dólares a 1990.

Fuente: Guerrero y Vallejo, 1996.

De acuerdo a lo plasmado en el anterior cuadro, el Producto Interno Bruto del Mercosur corresponde al 53,52% del total latinoamericano. Sus exportaciones se sitúan en un 38,87% y sus importaciones estarían en un 34,87%.

Según Grandi y Schutt (1996), el Mercosur por sus características económicas es, después de Japón, la Unión Económica Europea y el Tratado de Libre

Comercio, la cuarta zona económica del mundo. Su producción equivaldría a un 20% de los países en vías de desarrollo. Según los autores mencionados, la renta per cápita en dólares de los países es: Argentina, 7.575; Brasil, 4.333; Uruguay, 4.660 y Paraguay, 2.125; lo cual representa una renta per cápita global de alrededor de 4.100 dólares. Por otra parte, para 1995, esta subregión comercializó con el mundo 150 millones de dólares y sus exportaciones subregionales fueron de 70 millones de dólares e importaron 85 millones de dólares. Sus exportaciones equivaldrían a un tercio de las realizadas por los demás países de América Latina. Estas cifras muestran el valor económico de este bloque y el impulso que viene tomando en el marco de la economía mundial, lo cual ha hecho que se le destaque a nivel del contexto regional y mundial.

4. LOGROS Y DIFICULTADES DEL MERCOSUR

Desde el punto de vista de los logros y dificultades del Mercosur⁵, se debe resaltar que se ha dado cumplimiento a las reducciones arancelarias, a pesar de las discrepancias entre Brasil y Argentina sobre la apertura comercial, donde los primeros han sido bastante prudentes y los segundos –contradictoriamente, tal como veremos– han mantenido una postura enérgica con relación a terceros. En todo esto han incidido los planes de ajuste económico internos de ambos países y sus repercusiones en términos de gobernabilidad. En estos desacuerdos, ha contribuido, además, la postura brasileña de pretender convertirse en el proveedor privilegiado de sus socios, lo cual, no sólo rechazan los demás integrantes por considerar que serían un mercado cautivo de Brasil, sino además, porque tendrían que cambiarse las reglas arancelarias y la propuesta de apertura hacia terceros países (Grandi y Shutt, 1996).

A través del Mercosur, tal como señala Parra (1997), los países miembros han logrado significativos alcances en lo relativo al comercio intrasubregional. En tal sentido, las importaciones entre ellos pasaron de 3.023 millones de dólares en 1981 a 4.127 millones de dólares en 1990; con relación a sus exportaciones, entre 1991 y 1996, las mismas ascendieron de 5.103 millones de dólares a 162.000 millones. Por su parte, las exportaciones totales pasaron de 45.896 millones de dólares en 1991 a 76.700 millones en 1996 y la comercialización intraregional, en ese mismo período, se elevó del 11,1% al 21,1%, lo cual vendría a ser un porcentaje muy superior al registrado en el comercio interzonal en el ámbito de Aladil, el Grupo Andino y el Cariacom. Es de destacar que, en el contexto global de las cifras y porcentajes señalados, una proporción elevada

⁵ En enero de 1995, surge Mercosur como Zona de Libre Comercio, aunque con diversos problemas derivados de la materia arancelaria y, en general, de las políticas comerciales y de los cambios en los equios económicos de Brasil y Argentina.

corresponde a las actividades que en el Mercosur se realizan tanto entre Brasil y Argentina como de estos países con el resto de los integrantes⁶. Un parámetro como el de las inversiones extranjeras⁷ también se muestran favorables y, en fin, todos los índices actuales son superiores a los de años anteriores a la existencia del Mercosur.

No obstante, a pesar de que para enero de 1995, el 90% de los bienes comercializables circularon libremente, destacándose un logro en lo propuesto, no es menos cierto que para ese mismo año el Consejo del Mercado Común tuvo que autorizar a Brasil para que ampliara sus listas de excepción de 300 a 450 productos para el año 1996. De igual manera, Uruguay y Argentina conservarían 300 rubros de excepción referidas al arancel común y Paraguay tenía derecho a 399. Asimismo, para el año 1995, Brasil subió sus aranceles de un 32% a un 70% con relación a 109 productos exentos del arancel externo común, argumentando la necesidad que tenía de solventar sus problemas económicos internos (OEA, 1995). Todo esto incidió negativamente en las propuestas que habían sido postuladas en el Tratado de asunción de 1991.

Esta misma problemática sería tratada de nuevo en la XV Cumbre Semestral de los integrantes del Mercosur (diciembre de 1998). Esta reunión debería discutir, como punto principal las medidas proteccionistas manifiestas en los últimos meses del año 1998 por los socios más importantes, las acusaciones que se le hacían a Brasil y Argentina sobre la pretensión de limitar el comercio intraregional y, por tanto, contener el avance hacia el libre comercio. Como causa de esta situación se han señalado los problemas económicos internos de estos dos países y, también, los temores que Brasil y Argentina expresan entre sí ante la posibilidad de adoptar medidas adicionales, de protección hacia algunos productos, con el objeto de contener el déficit fiscal. Sin embargo, ambos países han venido ratificando su decisión de ampliar, a partir de 1999, la zona de libre comercio entre ellos.

Es importante resaltar que la XV Cumbre debía abordar lo referente a la Declaración Sociolaboral del Mercosur, la cual contendría diversos principios sobre

⁶ Vale la pena destacar, según información periodística de El Nacional (31 de diciembre de 1998), el intercambio entre los países miembros del Mercosur, entre 1991 y 1997, tuvo un crecimiento de 292%. En tal sentido, se elevó de cuatro millardos de dólares a veinte millardos. A su vez, mientras Brasil coloca el 17% de sus exportaciones en el área, recibe el 29,6% de las argentinas y un 37% de las paraguayas en los primeros nueve meses del año 1997.

⁷ Países de la ALADI e ingresos netos de inversión extranjera directa (millones de dólares corrientes) Brasil: 1990: \$989 –1996: \$11.112; Argentina: 1990: \$1.836 – 1996: \$4.285; Paraguay: 1990: \$76 – 1996: \$255 y Uruguay: 1990: \$(...) – 1996: \$169 (Cepal, 1998).

los derechos individuales y colectivos de los trabajadores, entre los cuales destaca el libre tránsito laboral en el ámbito de los países miembros.

5. MERCOSUR Y LOS PAÍSES DEL ÁREA

Desde el punto de vista de sus relaciones con los demás países de América Latina, particularmente los del área suramericana, los éxitos logrados por el Mercosur han motivado a Bolivia, Venezuela, Perú, Colombia y Ecuador⁸ a solicitar su incorporación con miras a la constitución de una gran Área de Libre Comercio Suramericana (ALCSA), idea que en lo fundamental viene aupando Brasil con el objetivo de anteponerlo al Tratado de Libre Comercio (TLC). Tratado impulsado por el gobierno norteamericano, al cual Argentina desea sumarse.

En cuanto a Chile y Bolivia, es de destacar que a partir de la cumbre presidencial realizada en junio de 1995 en Argentina, estos dos países se incorporaron parcialmente al Mercosur al firmar un Acuerdo de Libre Comercio, que entró en funcionamiento en octubre de 1996 (Guerrero y Vallejo, 1996), sin acceder, hasta el momento, a la unión aduanera y excluyendo la producción ganadera y de cereales en el caso chileno. Sin embargo, reducirían sus aranceles en un 30% para el año 1996 y se plantearían como meta la eliminación plena de la misma para el año 2000.

CONCLUSIONES

Sin duda la constitución y logros del Mercosur en el contexto latinoamericano son altamente significativos, aunque su consolidación no haya sido nada fácil. Argentina y Brasil han tenido que superar viejas y profundas discordias, mientras que Uruguay y Paraguay debieron vencer sus temores y aprehensiones en relación con esos dos gigantes del Cono Sur. En tal sentido, en el proceso de conformación del Mercosur podemos detectar la coexistencia de acuerdos y conflictos que, en el caso de estos últimos, parecen haber llegado a su fin.

Es importante tener presente que el Mercosur es el resultado de la combinación de una serie de factores y circunstancias. Los procesos de transición y consolidación democrática en esos países sirven no sólo para restaurar las libertades, sino para desbloquear el aislamiento político internacional de algunas de estas naciones.

⁸ La Comunidad Andina de Naciones firmó el Acuerdo Marco para el Libre Comercio entre la CAN y el Mercosur (abril de 1998). Uno de sus objetivos es la liberación arancelaria para el año 2000.

Debe reconocerse también, que tanto en el proceso de integración entre Brasil y Argentina como en la creación del Mercosur influyen, de manera particular, el acentuado nacionalismo desarrollado en estos dos países y la posibilidad planteada de constituir una alternativa diferente al papel que los Estados Unidos les ha venido demarcando.

Otros factores y circunstancias, que sin duda inciden en el impulso de éste y otros procesos de integración, señalados por diversos autores (Frohman, 1993; Rosenthal, 1993; Vacchino, 1989; Urquidi, 1991), son: la necesidad de superar el aislamiento existente con relación al desenvolvimiento de la economía mundial en el marco de la llamada globalización⁹; las experiencias extraídas del proceso de integración europeo; la necesidad de cambios estructurales en el funcionamiento de las economías internas; los propios compromisos integradores intralatinoamericanos; la búsqueda de nuevos mercados comerciales ante la caída de los precios de las materias primas y la utilización beligerante de procesos biotecnológicos por parte de los países industrializados; la necesidad de resolver problemas derivados de la deuda externa; la caída de las exportaciones tradicionales, las inferiores condiciones de intercambio; el éxodo de capitales; el rechazo a la conflictividad regional; la incorporación de los sectores privados; la intención de crear una zona de libre comercio latinoamericana; la profundización de la democracia política; la interdependencia regional y la ingobernabilidad producida por la permanente baja en las condiciones de vida de sus poblaciones. Todo lo cual indica que "...no se trata solamente de motivaciones relacionadas con las políticas económicas predominantes sino, también, con factores políticos, sociales y geopolíticos" (Hirst y Streb, 1993, 29). Por tanto, tal como nos señala, Grandi y Bizzozero (1997) "el Mercado Común del Sur debe ser ubicado en el contexto de los nuevos regionalismos que se han vinculado con el proceso de globalización buscando un mejor posicionamiento competitivo en el mercado internacional (36)".

O, afirmaríamos nosotros, que el Mercosur antes que una propuesta para el desarrollo de estas naciones, no es más que la búsqueda por adaptar estos

⁹ Debe reconocerse, en el caso de América Latina, que las nuevas dimensiones y dinámicas impuestas en el marco de las diversas esferas de la economía internacional, pudiéramos situar a partir de la década de los ochenta, y el fracaso de los modelos económicos transitados por estos países, particularmente la concepción estructuralista impuesta por la Cepal a partir de la década de los cincuenta, han conllevado a proponer como salida a la crisis de estos países, bien sea en el marco del llamado Neoliberalismo o el Neoestructuralismo, la necesaria transformación de las estructuras productivas y estatales, con el fin de garantizar competitividad y una real inserción en el campo de la comercialización mundial.

espacios a las exigencias de la economía internacional desde nuevas consideraciones y perspectivas acerca del “desarrollo”.

BIBLIOGRAFÍA

- BID – INTAL (1992), “Tratado para la constitución de un mercado común entre la República de Argentina, la República Federativa del Brasil, la república de Paraguay y la República Oriental de Uruguay”, en M. Halperín (comp.)(1992), *Instrumentos básicos de integración económica en América Latina y el Caribe*, BID-INTAL, Buenos Aires.
- Boersner, D. (1982), *Relaciones internacionales de América Latina*, Nueva Sociedad, Caracas.
- Brigagao, C. Y Valle F., M.F. (1995), “Argentina y Brasil: modelo regional de confianza mutua para la seguridad nuclear”, *Integración solidaria: América Latina en la era de la globalización*, Instituto de Altos Estudios de América Latina, USB, Caracas.
- Castillo, M.E. (1987), “Uruguay: profundización del cambio trazado en la política exterior democrática”, en H. Muñoz (comp.), *Las políticas exteriores de América Latina y el Caribe: continuidad en la crisis*, G.E.L., Buenos Aires.
- Castro Martínez, P.F. (1980), *Fronteras abiertas: expansionismo y geopolítica en el Brasil contemporáneo*, siglo XXI, México.
- Espinosa A., J.P.(1982), *Brasil: expansión y dominio*, UNA, México.
- Fernández, W. (1997), *El Mercosur ante el nuevo siglo: tendencias y perspectivas*, mimeo, Brasilia.
- Frohman, A. (1993), “¿Hacia una integración comercial hemisférica?”, *Pensamiento Iberoamericano*, Madrid.
- Grandi, J. y Schutt, D. (1996), “El Mercosur en 1986: ¿consolidación o incertidumbre?”, *Análisis Político*, No. 29, Bogotá.
- y Bizzozero, L. (1997), “Hacia una sociedad civil del Mercosur. Viejos y nuevos actores en el tejido subregional”, *Colombia Internacional*, No. 45, Bogotá.
- Guerrero, J.C. y Vallejo, H. (1996), “Mercosur: lo que es y lo que quiere ser”, *Observatorio de análisis de los sistemas internacionales*, CIPE, Bogotá.
- Halperín, M. (comp.)(1992), *Instrumentos básicos de integración económica en América Latina y el Caribe*, BID-INTAL, Buenos Aires.
- Heine, J. (1991), “Chile: ¿timidez o pragmatismo?”, *Anuario de Políticas Exteriores Lati-*

noamericanas 1990-1991, Nueva Sociedad, Caracas.

Hirst, M. Streb, M.L. (1993), "Desarrollos recientes del proceso de integración en América Latina", en varios autores, *Los procesos de integración económica en América Latina*, CEDEAL, Madrid.

— (1985), "La política exterior brasileña en 1984: una visión desde Brasil", en H. Muñoz (comp.), *Las políticas exteriores latinoamericanas frente a la crisis*, GEL, Buenos Aires.

Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1991), *A new Attempt at Regional Integration: The Southern Cone Common Market*, Dossier No. 30, IRELA, Madrid.

Koshiba, L. Y Frayze, D. (1991), *História do Brasil*, Atual, Sao Paulo.

Massi, F. (1991), "Paraguay: ¿Hasta cuándo la "diplomacia presidencialista?"", En Jorge Heine (comp.), *Anuario de Políticas Exteriores Latinoamericanas 1990-1991*, Nueva Sociedad, Caracas.

Méndez, R. Y Molinero F. (1996), *Espacios y sociedades. Introducción a la geografía regional del mundo*, Ariel S.A., Barcelona.

Muñoz, H. (comp.) (1987), "Acta para la integración argentino-brasileña", *Las Políticas Exteriores de América Latina y el Caribe: continuidad en la crisis*, GEL, Buenos Aires.

ONU-PENUD (1998), *Informe sobre desarrollo humano 1998*, Mundi-prensa libros S.A., Madrid.

OEA (1995), *Integración y libre comercio en las Américas*, mimeo, Washington.

Parra L. (1997), *Transformaciones e integración económica en América Latina*, Universidad del Zulia, Maracaibo.

Rosental, G. (1993), "La integración regional en los años noventa", *Revista de la Cepal*, No. 50, Santiago de Chile.

Selcher, A. Wayne (1990), "Brasil y el subsistema del Cono Sur", en G. Pope Atkni (comp.) *Sudamérica en la década de 1990*, GEL, Buenos Aires.

Tomassini, L. (1990), "Introducción". *El sistema internacional y América Latina: nuevas formas de concertación regional en América Latina*, Grupo editor latinoamericano, Buenos Aires.

Tulchin, J. (1983), "La relación argentino-brasileña. Punto de vista argentino", en J.C. Moneta (comp.), *Geopolítica y política de poder en el Atlántico Sur*, Pleamar, Buenos Aires.

- Urquidí, V. y Vega Gustavo (comp.) (1991), "Resumen general y conclusiones", *Unas y otras integraciones*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Vacchino, J.M. (1989), "Esquemas latinoamericanos de integración: problemas y desarrollos. Una aproximación general al tema", *Pensamiento Iberoamericano*, No. 15, Madrid.
- Wihelmy, M. (1985a), "Brasil: cambio político y continuidad internacional", en H. Muñoz (comp.), *Las políticas exteriores latinoamericanas frente a la crisis*, GEL, Buenos Aires.
- (1985b), "Argentina: la política exterior del gobierno democrático", en H. Muñoz (comp.), *Las políticas exteriores latinoamericanas*, GEL, Buenos Aires.