

XLII REUNIÓN DEL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN DEL MERCOSUR

Informe semestral – Diciembre 2011

Año 8 – N°17

24 de enero de 2012

Departamento de Integración y Comercio Internacional
Dirección de Investigación y Análisis

El Consejo del Mercado Común (CMC) cumplió la instancia formal de reunir, cada seis meses, a los Presidentes de los países miembros del MERCOSUR. En esta ocasión, la cumbre tuvo lugar el 19 de diciembre de 2011 en Montevideo, Uruguay.

La XLII reunión ordinaria¹ del CMC contó con la participación de las delegaciones de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela². En la reunión, Uruguay traspasó la Presidencia Pro Tempore a Argentina por los próximos seis meses.

Síntesis

- Se aprobó un sistema que permite elevar provisoriamente los aranceles de importación hasta 100 líneas de la NCM, sin superar los niveles máximos comprometidos ante la Organización Mundial del Comercio (OMC).
- No se acordó ningún acuerdo formal para garantizar el libre comercio intrazona, ni tampoco un compromiso para la eliminación progresiva de las medidas no arancelarias.
- Se descartó la posibilidad de que Venezuela ingrese al MERCOSUR sin contar con la aprobación del Congreso de Paraguay.
- Ecuador solicitó su ingreso formal al MERCOSUR.
- Uruguay traspasó a Argentina la Presidencia Pro Tempore del MERCOSUR por los próximos seis meses.

¹ Durante la presidencia uruguaya se realizó una reunión extraordinaria del CMC, en este caso concretada el día después de la XLII reunión ordinaria del CMC.

² En esta oportunidad se contó con la presencia del Presidente de Venezuela y del Presidente de Ecuador.

1. Contexto de la Cumbre del MERCOSUR

La reunión del CMC desarrollada en Montevideo, transcurrió en un contexto bastante similar al de las dos últimas reuniones del MERCOSUR. Cabe recordar que desde la reunión de San Juan desarrollada en Argentina en el año 2010, las expectativas respecto al desarrollo del bloque volvieron a empeorar, especialmente en Uruguay donde empresarios y analistas especializados han hecho públicas sus preocupaciones debido al estado actual del MERCOSUR.

En efecto, el estancamiento de la agenda (tanto interna como externa) del MERCOSUR, sumado a las políticas públicas seguidas por los socios de mayor peso económico de la región, explica la incertidumbre en la que se encuentra inmersa la región.

En lo que respecta a la agenda del bloque, así como ocurrió en las dos anteriores cumbres del MERCOSUR (Asunción y Foz de Iguazú), no se esperaban sustanciales avances previo al desarrollo de la cumbre de Montevideo. En tal sentido, los resultados alcanzados durante la Presidencia Pro Tempore de Uruguay (PPTU) en los últimos seis meses permitían adelantar los magros resultados que se alcanzarían en la reunión del CMC.

Cabe recordar que de acuerdo a las declaraciones del Canciller uruguayo una vez asumida la PPTU en junio de 2011, las prioridades para el gobierno durante su presidencia serían las siguientes:

- Reforma institucional del MERCOSUR, en especial atendiendo a la eliminación de algunos órganos que no tienen “razón de ser”, así como al perfeccionamiento del Sistema de Solución de Controversias del bloque, apostando al cumplimiento de los laudos arbitrales.
- Perfeccionamiento del arancel externo común, planteándose como meta la eliminación del doble cobro del arancel externo común y el cumplimiento de la primera etapa prevista en la Decisión CMC N°10/10.
- Culminación de la revisión del Protocolo de Compras Públicas del MERCOSUR.
- Tratamiento de las asimetrías.
- Complementación productiva.
- Agenda Externa (en especial se priorizarían las negociaciones con Canadá y el ingreso de Venezuela al MERCOSUR).

Una vez analizadas las decisiones aprobadas en las reuniones (ordinaria y extraordinaria) del CMC desarrolladas en Montevideo el 19 y 20 de diciembre de 2011 respectivamente, se puede concluir que no se han alcanzado las metas inicialmente definidas por la PPTU al inicio de su gestión.

En lo que refiere a la agenda externa, la PPTU le otorgó especial relevancia al ingreso de Venezuela al MERCOSUR, donde la delegación uruguaya apostó a la definición de un mecanismo que permita el ingreso de dicho país al bloque sin la aprobación del Protocolo de Adhesión por parte del Congreso de Paraguay³.

La propuesta de la delegación uruguaya causó sorpresa, dadas las dificultades jurídicas y políticas que se enfrentarían para llevar a cabo la incorporación de Venezuela en dichos términos (debería modificarse el artículo 20 del Tratado de Asunción⁴, así como la Decisión CMC N°28/05 sobre su reglamentación, lo que naturalmente implicaría la aprobación por parte de Paraguay⁵).

Asimismo, es aún más llamativo el desconocimiento por parte de Uruguay de la importancia que en los procesos de integración, en especial para los países pequeños, tiene la regla de la unanimidad en la toma de decisiones de este tenor, así como la necesaria intervención de los parlamentos de todos los miembros (procedimiento tradicional seguido en la aprobación de los instrumentos del Derecho Internacional Público).

Corresponde señalar que la regla de la unanimidad para la toma de decisiones siempre ha sido uno de los aspectos más discutidos en los procesos de integración a nivel internacional. Por ejemplo, en la Unión Europea, progresivamente se ha implementado el sistema de mayorías cualificadas para las decisiones tomadas por el Consejo de la Unión Europea (órgano de carácter gubernamental con ciertas similitudes al CMC del MERCOSUR), si bien en algunos asuntos considerados estratégicos por los Estados miembros, como por ejemplo la legislación vinculada a la política exterior común (incluye la adhesión de nuevos miembros), seguridad común y política fiscal, continúan aprobándose bajo la regla de la unanimidad, además de la necesaria intervención del Parlamento Europeo.

Finalmente, la propuesta de la delegación uruguaya fracasó y fue descartada por Paraguay, generándose incluso cierto malestar.

³ La aprobación del Protocolo de Adhesión por parte de Paraguay no resuelve el aún importante número de impedimentos que existen para el pleno ingreso de Venezuela al MERCOSUR, en particular en algunos instrumentos de política comercial aplicados por ese país a las exportaciones de la región.

⁴ Los otros tres miembros plenos ya habían aprobado el ingreso de Venezuela al bloque.

⁵ Si bien podría pensarse en una nueva reglamentación del artículo 20, la que se podría incorporar por parte de Paraguay a través de un decreto o incluso definir su aplicabilidad inmediata, de aceptar dicho mecanismo los costos políticos para el Presidente paraguayo hubieran sido muy altos. Además, se estaría ignorando la modalidad seguida por el bloque hasta la fecha y el espíritu del Artículo 20 del Tratado de Asunción, sí contemplado en la reglamentación actualmente vigente y en otras normas regionales y finalmente no modificadas.

En consecuencia, el Presidente del Congreso paraguayo planteó que de avanzar la propuesta uruguaya, Paraguay debería retirarse del MERCOSUR. A su vez, otros políticos y diplomáticos de la región criticaron la iniciativa.

Artículo 20 del Tratado de Asunción⁶

“El presente Tratado estará abierto a la adhesión, mediante negociación, de los demás países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración, cuyas solicitudes podrán ser examinadas por los Estados Partes después de cinco años de vigencia de ese Tratado.

No obstante, podrán ser consideradas antes del referido plazo las solicitudes presentadas por los países miembros de la ALADI que no formen parte de esquemas de integración subregional o de una asociación extra regional.

La aprobación de las solicitudes será objeto de decisión unánime de los Estados Partes”.

Además de las dificultades para avanzar en la agenda definida por la PPTU, en los últimos meses continuaron las dificultades en el libre tránsito de mercaderías por la aplicación de medidas no arancelarias, que si bien están siendo monitoreadas y negociadas por parte del gobierno, continúan afectando el normal flujo comercial entre Uruguay y los dos socios mayores del bloque⁷.

En el caso argentino, los empresarios nacionales siguen enfrentando la aplicación de licencias no automáticas de importación, a lo que se debe adicionar el nuevo sistema de Declaración Jurada Anticipada de Importación aprobada por la Resolución 3252⁸ y que entrará en vigencia en febrero de 2012. En este caso, a la aplicación de medidas formales, se le suman un gran número de disposiciones de carácter informal aplicadas por el vecino país.

En el mismo sentido, la suba del Impuesto sobre los Productos Industrializados (IPI)⁹ impuesta por parte de Brasil, generó una reacción inmediata en Uruguay debido al impacto que la medida tendría en las ventas externas nacionales de automóviles, lo que provocó el inicio de negociaciones entre las partes¹⁰.

⁶ Artículo reglamentado por la Decisión CMC N°28/05 comentada más adelante.

⁷ Uruguay y Argentina continúan con un número considerable de temas pendientes, en algunos casos con avances en las decisiones políticas pero luego demoradas en la etapa técnica necesaria para su implementación. A su vez, los resultados de la última reunión de la OCDE aceleraron las negociaciones entre los dos países en lo que refiere a un acuerdo de intercambio de información tributaria y sobre la eliminación de la doble tributación, agregando a la ya cargada agenda bilateral nuevos temas de complejidad.

⁸ Publicado en el Boletín Oficial N°32.314 del martes de 10 de enero de 2012.

⁹ Decreto N°7.567 de 15 de setiembre de 2011.

Cabe señalar que el aumento del impuesto se concretaría para aquellas empresas que no logren cumplir una serie de requisitos establecidos en el decreto, algunos de los cuales no eran cumplidos por las principales empresas instaladas en Uruguay.

También en lo que refiere a la relación con Brasil, previo a la cumbre, las tensiones entre los dos socios estuvieron centradas en el cuestionamiento llevado a cabo por Brasil a las exportaciones uruguayas de textiles (frazadas y sabanas). Este país considera que las colocaciones son “triangulaciones” que evaden las medidas de defensa comercial (medidas antidumping) aplicadas por dicho país a las compras externas de dicho sector, especialmente las originarias de China y otros países asiáticos.

Corresponde señalar que independientemente del cumplimiento del Régimen de Origen del MERCOSUR, desde hace algunos meses las exportaciones uruguayas de estos productos no se están beneficiando de la preferencia regional. Recientemente, Brasil descartó la autorización de un cupo para el ingreso de la mercadería cuestionada durante el período que dure la investigación iniciada por el país vecino y que culminaría en febrero de 2012.

La política comercial seguida tanto por Argentina como por Brasil, ha adquirido ribetes cada vez más proteccionistas, especialmente por considerar que la crisis internacional en Europa y Estados Unidos provocará excedentes en la producción asiática, que como resultado ingresarán a la región a precios todavía aún más competitivos¹¹. Cabe recordar que este tipo de políticas proteccionistas se avizoran en el MERCOSUR desde un tiempo atrás, como lo evidenciaron las acciones aprobadas en el marco del foro de Ministros de Industria del MERCOSUR¹².

¹⁰ Una delegación de Uruguay conformada por autoridades del Ministerio de Economía y del Ministerio de Relaciones Exteriores viajó a Brasilia.

¹¹ En diciembre de 2011, previo al desarrollo de la cumbre del MERCOSUR los dos países suscribieron el Mecanismo de Integración Productiva (MIP), que sería una suerte de “blindaje comercial” contra los productos provenientes de China, India, Europa y Estados Unidos.

¹² Ver informe correspondiente a la XLI Reunión del Consejo del Mercado Común del MERCOSUR. En: http://www.ciu.com.uy/innovaportal/v/752/24/innova.front/cumbres_mercosur.html.

En ese sentido, la aprobación del Plan Brasil Mayor¹³ como así también del Plan Estratégico de Formación Continua, Innovación y Empleo Argentina 2020¹⁴, permiten avizorar que los dos socios mayores del MERCOSUR mantendrán una política cada vez más proteccionista y restrictiva con respecto a su comercio exterior.

Comunicado conjunto Uruguay – Brasil por las negociaciones por el aumento del IPI

El 27 de setiembre de 2011, las autoridades de Brasil y de Argentina se reunieron en Brasilia para negociar las medidas tomadas por Brasil en el marco del Plan Brasil Mayor, en particular la decisión de aumentar el nivel del IPI actual abonado por las empresas del sector automotriz.

En el mismo comunicado las autoridades coincidieron en la importancia de enfrentar de forma conjunta los desafíos presentados en la escena internacional, apostando a preservar la estructura productiva y los empleos en la región, en particular en el sector industrial. Las delegaciones acordaron profundizar la integración productiva, en particular fomentando los *joint - ventures* entre las empresas de los dos países. Se hizo especial hincapié en incentivar y profundizar la integración productiva en la cadena automotriz, con el objetivo de acelerar el ritmo de incorporación de contenido regional de automóviles y autopartes (lógica seguida por los acuerdos bilaterales del sector).

Con respecto al aumento del IPI, Brasil se comprometió a adoptar “en el más breve plazo posible”, las medidas que sean necesarias para que los automóviles contemplados en el marco del Acuerdo de Complementación Económica N°2 (aprobado en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración) sean beneficiados de la reducción del IPI prevista en la Medida Provisoria N°540 (se previó un plazo máximo de 15 días para su implementación).

En el marco de la misma declaración conjunta, los países acordaron la aprobación de un mecanismo en el que el MERCOSUR autorice a los Estados Partes, respetando los aranceles consolidados en la OMC, la elevación provisoria de los aranceles nacionales por encima de los niveles del AEC, de forma consensuada hasta 100 códigos de la NCM. A su vez, acordaron la promoción conjunta de mecanismos para la consolidación y el desarrollo de los flujos comerciales de intrazona, incluyendo la armonización o eliminación progresiva de restricciones no arancelarias y contemplando la situación particular de los socios de menor tamaño económico.

Con respecto al contexto internacional previo al desarrollo de la cumbre, la crisis internacional en especial la europea, dado que la misma adquiere dimensiones cada vez mayores, afecta no solo las expectativas futuras del crecimiento económico en la región, sino también dificulta las posibilidades de alcanzar un acuerdo de asociación entre la Unión Europea y el MERCOSUR.

¹³ A través del plan se aprobaron medidas vinculadas con estímulos a la inversión e innovación, comercio exterior, financiamiento de las exportaciones y seguros de exportación, promoción comercial y mercado interno.

¹⁴ El resultado electoral en Argentina, sumado a las declaraciones públicas y los nuevos cargos designados por la Presidenta Argentina, ratifican una continuidad y hasta una posible profundización de la política comercial seguida por Argentina en los últimos años.

Por su parte, en el marco de la III Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC), los países de la región crearon la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), organismo internacional de concertación política. En el MERCOSUR, si bien formó parte de las declaraciones de los Presidentes del bloque, los miembros otorgaron a la nueva entidad una menor trascendencia que la adjudicada en su momento a la UNASUR¹⁵.

Por último, también referido al contexto internacional, previo al inicio de la cumbre, Uruguay comenzó a impedir el ingreso a los puertos de la región de buques de bandera de las Islas Malvinas, posición que lideró Uruguay y se hizo extensiva al resto de los países de la región a través de una declaración del MERCOSUR¹⁶.

¿Qué es la CELAC?

La CELAC no puede ser considerada un organismo político internacional, sino que hasta el momento es una agrupación de Estados de corte regional aprobado por la Declaración de Caracas, que tiene por objetivo la coordinación de las posiciones en la agenda del continente americano.

Está integrada por 33 Estados (todos los del continente a excepción de Estados Unidos y Canadá) y sustituye al anterior Grupo de Río creado en 1986 (Cumbres de América Latina y el Caribe). Las decisiones en dicho ámbito se tomarán por consenso, algunos países propusieron que sea por mayorías cualificadas. Si bien se definieron presidencias rotativas (actualmente la detenta Chile), no se acordó la creación de una secretaría permanente ni tampoco se aprobó un presupuesto común (posición impulsada por Brasil).

Los miembros de la CELAC forman parte de otro gran número de foros, organizaciones y acuerdo internacionales en donde se discuten temas de la misma naturaleza, pero con otros actores. Algunos ejemplos son la OEA, la UNASUR, el G20 (de los miembros de la CELAC participan Brasil, México y Argentina), entre otros.

¹⁵ Analistas internacionales atribuyen dicho fenómeno a la cautela con la cual Brasil impulsó dicho organismo, previendo que dicho país potenciará su liderazgo en la UNASUR y no en la nueva Comunidad. Las primeras mandatarias de Brasil y de Argentina se retiraron previo a la finalización de la cumbre.

¹⁶ La UNASUR ya había aprobado una declaración en el mismo sentido.

2. Decisiones aprobadas

En la XLII Reunión Ordinaria del CMC del MERCOSUR se aprobaron un total de 16 decisiones (una de ellas es un Protocolo) y dos recomendaciones¹⁷.

Cuadro 1 – Decisiones aprobadas en la XLII Reunión Ordinaria del CMC¹⁸

Nº de norma	Concepto
Dec Nº 22/11	Grupo de relacionamiento externo del MERCOSUR
Dec Nº 23/11	Fondo para la convergencia estructural del MERCOSUR, proyecto de internacionalización de la especialización productiva
Dec Nº 24/11	Reunión de Ministras y Alta Autoridades de la Mujer
Dec Nº 25/11	Presupuesto del Instituto Social del MERCOSUR para el ejercicio 2012
Dec Nº 26/11	Presupuesto para el Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos para el ejercicio 2012
Dec Nº 27/11	Protocolo de Montevideo sobre compromiso con la democracia en el MERCOSUR (Ushuaia II)
Dec Nº 28/11	Presupuesto del FOCEM ejercicio 2012
Dec Nº 29/11	Renovación del mandato del quinto árbitro del Tribunal Permanente de Revisión
Dec Nº 30/11	Designación del Secretario del Tribunal Permanente de Revisión
Dec Nº 31/11	Código de Conducta para los árbitros y funcionarios y expertos del MERCOSUR
Dec Nº 32/11	Implementación del fondo MERCOSUR de garantías para micro, pequeñas y medianas
Dec Nº 33/11	Designación de la Secretaría del MERCOSUR
Dec Nº 34/11	Reglamentación del Código Aduanero del MERCOSUR
Dec Nº 35/11	Suscripción del Acuerdo de Libre Comercio entre el MERCOSUR y el Estado de Palestina
Dec Nº 36/11	Arancel Externo Común (duraznos)
Dec Nº 37/11	Arancel Externo Común (juguetes)

Fuente: Secretaría del MERCOSUR

El día después de concretada la XLII Reunión Ordinaria del CMC, se realizó la IX Reunión Extraordinaria del CMC, que trató los temas de mayor importancia de la cumbre de Montevideo. Corresponde señalar que las reuniones ordinarias del CMC suelen definir las decisiones que luego son validadas en el plenario de presidentes. En esta oportunidad fue necesario sumar una reunión extraordinaria el mismo día en que se concretaba la cumbre presidencial.

Dicha modalidad de negociación podría indicar el fuerte contenido político que tuvieron las negociaciones entre los presidentes del bloque, en temas tales como el posible ingreso de Venezuela al MERCOSUR y en la negociación referida a la elevación de los aranceles nacionales en niveles superiores al AEC.

En el marco de la reunión extraordinaria desarrollada el 20 de diciembre de 2011, se aprobaron finalmente dos normas, la Decisión CMC Nº38/11 sobre la incorporación de Ecuador al MERCOSUR y la Decisión CMC Nº39/11 sobre las acciones puntuales en el ámbito arancelario.

¹⁷ El CMC puede emitir recomendaciones que no son vinculantes como las decisiones.

¹⁸ Todas las decisiones aprobadas en la cumbre pueden ser consultadas en el sitio web del MERCOSUR, www.mercosur.int.

El MERCOSUR en la prensa regional

Un relevamiento de los principales medios gráficos de los países del MERCOSUR, permiten identificar las distintas valoraciones sobre los resultados de la cumbre de acuerdo al país de origen del medio, hecho especialmente notorio en el caso de Paraguay.

La prensa argentina hizo especial hincapié en la aprobación de las medidas proteccionistas (posibilidad de elevar los aranceles) y en la Declaración del MERCOSUR sobre las Islas Malvinas (naturalmente, en todos los casos se excluyeron las noticias vinculadas a la inesperada muerte del funcionario argentino).

Con respecto a las medidas proteccionistas, la prensa argentina contextualizó la medida en la necesidad de profundizar la sustitución de las importaciones extra regionales y en la relación estratégica de dicho país con Brasil. Asimismo, también se le dio fuerte repercusión a las diferentes declaraciones de funcionarios europeos sobre las medidas proteccionistas impuestas por los países del MERCOSUR. Por último, la prensa argentina resaltó que este país detendrá por los próximos seis meses la Presidencia Pro Tempore del MERCOSUR.

Por su parte, la prensa brasileña valoró con mayor énfasis la noticia sobre la aprobación del Protocolo de Montevideo, donde se prevé un mecanismo en los casos en que en un país miembro se lleve a cabo un golpe de Estado (Decisión CMC N°27/11).

La prensa de este país, también otorgó relevancia al fracaso del mecanismo propuesto para el ingreso de Venezuela al MERCOSUR (en este último caso publicando varias notas que critican la propuesta liderada por Uruguay). Otros de los temas valorados refieren a la importancia política del acuerdo con Palestina, la aprobación del mecanismo que permite la suba de los aranceles (las notas hacen mención expresa a la necesaria protección para protegerse de las importaciones de China) y la declaración sobre las Islas Malvinas.

Los medios brasileños entrevistaron a diferentes especialistas, entre los cuales se encuentra Ruben Barbosa (Presidente del Consejo Superior de Comercio Exterior de la FIESP) del cual tomaron sus declaraciones sobre el estado actual del MERCOSUR. Barbosa expresó “que el bloque fue desvirtuado y ha perdido los estímulos para la eliminación de las barreras no arancelarias”.

En el caso de Paraguay, las notas estuvieron centradas casi exclusivamente en la propuesta para el ingreso de Venezuela al MERCOSUR y en la aprobación del Protocolo de Montevideo. Cabe señalar que los dos temas fueron tratados desde una visión muy crítica y mencionando que el MERCOSUR “agrede” a Paraguay.

Los diferentes artículos definieron la fórmula para el ingreso de Venezuela al MERCOSUR como “absurda e inviable”. La prensa paraguaya rescató artículos de otros medios de todos los países de la región que apoyaban la postura firme de Paraguay para evitar el ingreso a la “fuerza” de Venezuela al bloque. A su vez, algunos diarios publicaron las declaraciones de algunos funcionarios de la Cancillería brasileña que veían inviable la propuesta para el ingreso de Venezuela al MERCOSUR. Al respecto de los dos temas atendidos por Paraguay, algunos actores entrevistados recomendaron el alejamiento de Paraguay del bloque.

Si bien en menor medida, algunos medios hicieron mención a las diferencias entre Argentina y Paraguay por la interconexión energética que le permitiría colocar energía en Uruguay, mencionando que dicho país tiene un “doble discurso en el MERCOSUR” y también hicieron notar la aprobación del mecanismo para la suba de los aranceles nacionales por encima de los niveles actuales del AEC.

3. Decisiones más relevantes para el sector industrial

Seguidamente, se desarrollan las decisiones aprobadas en el marco de la cumbre, consideradas de mayor relevancia para el sector industrial.

3.1 Decisiones vinculadas con el arancel externo común

Decisión CMC N°36/11

Dicha norma prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2012 el AEC para los productos que constan en anexo (NCM 2008.70.10 “Duraznos en agua edulcorada incluido el jarabe” y el NCM 2002.70.90 “los demás duraznos”). Paraguay podrá seguir aplicando los niveles actuales de arancel de importación.

Cabe recordar que en el caso uruguayo, la línea arancelaria 2008701000 “Duraznos en agua edulcorada” tiene definido una Tasa Global Arancelaria (TGA) del 55%, mientras que el rubro 2008709000 “los demás”, una TGA del 14%.

Decisión CMC N°37/11

La mencionada decisión prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2012, la autorización para que los Estados Partes apliquen alícuotas distintas del AEC, hasta el nivel consolidado de la OMC para las posiciones que constan en anexo de la decisión (14 NCM del Capítulo 95 correspondiente a juguetes). Paraguay y Uruguay podrán seguir aplicando los niveles arancelarios vigentes. A su vez, la misma norma establece que el Grupo de Integración Productiva (GIP) deberá elevar al Grupo de Mercado Común (antes de la última reunión ordinaria de 2012), un programa de integración productiva en el sector juguetes del MERCOSUR.

Decisión CMC N°39/11

La decisión denominada “Acciones puntuales en el ámbito arancelario por razones de desequilibrios comerciales derivados de la coyuntura económica internacional”, autorizó a los Estados Partes a elevar de forma transitoria las alícuotas del impuesto de importación por encima del AEC para las importaciones originarias de extrazona. La suba no podrá superar los niveles consolidados ante la OMC.

Cada país podrá solicitar hasta un total de 100 rubros a través de la presentación de un formulario (que consta en anexo de la norma) ante la Presidencia Pro Tempore del MERCOSUR, con copia a la Secretaría del MERCOSUR (SM) y los Estados Partes.

Una vez realizado el envío, las Coordinaciones Nacionales de la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CMC) de los Estados Partes, tendrán 15 días hábiles para informar a los demás Estados Partes –con copia a la SM– si tienen alguna objeción sobre la propuesta presentada por el Estado miembro.

De agotarse el plazo mencionado para presentar objeciones, el país quedará autorizado a implementar de forma inmediata la suba del arancel de importación propuesta (deberá ser aprobada por una directiva de la próxima reunión de la CCM).

En contrario, de existir objeciones, la misma debe estar fundamentada con información objetiva que contemple datos de comercio nacional, regional y extrarregional, debiendo presentar además toda la información complementaria disponible. La objeción será tratada en la próxima reunión de la CCM.

La suba del arancel de importación, de aprobarse, tendrá una duración de 12 meses contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de la norma (en este caso una directiva de la CCM), una vez se incorpore al ordenamiento jurídico del Estado beneficiario (en la incorporación de las normas emanadas de los órganos con capacidad decisoria, se exige para su obligatoriedad, la incorporación por parte de todos los Estados, modalidad no aplicada en este caso¹⁹).

En los casos en que persistan los motivos que llevaron a la propuesta de elevación del arancel de importación, el Estado beneficiario podrá renovar por períodos iguales (pero como máximo hasta el 31 de diciembre de 2014) siguiendo el mismo mecanismo de presentación anteriormente descrito²⁰, 30 días antes de que la medida expire. La CCM, una vez que decide sobre la prórroga podrá proponer modificaciones a la vigencia y a la alícuota propuesta por el Estado interesado²¹.

La presente norma debe ser incorporada a los ordenamientos jurídicos de los Estados nacionales (no se establece fecha para su incorporación) y protocolizada ante la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

¹⁹ Al respecto de los plazos para la incorporación de la directiva aprobada en el marco de la presente decisión, se establece que el mismo no podrá superar los 60 días contados desde que se aprobó.

²⁰ Los otros Estados podrán oponerse a la prórroga, para lo cual presentarán los motivos de su oposición.

²¹ La CCM llevará adelante una evaluación semestral con el objetivo de monitorear los efectos de la medida en los flujos de comercio, la integración productiva intrazona y su efecto en la competitividad de otros sectores y las condiciones de competencia.

Aspectos vinculados con la aprobación de la Decisión CMC N°39/11

Como resultado de la negociación para evitar una suba del IPI, Uruguay aceptó formalmente el compromiso de promover de forma conjunta la aprobación de un mecanismo que permita la elevación de los aranceles de importación. En su momento, se definió que dicha suba sería provisoria y para un máximo de 100 códigos de la NCM. A su vez, debería alcanzarse de forma consensuada y no podrían superar el nivel máximo del consolidado de la OMC.

La misma declaración estableció la promoción e implementación conjunta de los mecanismos para la consolidación y desarrollo de los flujos comerciales intrazona, en especial a través de la eliminación progresiva de las restricciones no arancelarias.

En efecto, unos meses después la negociación que culminó con la aprobación de la Decisión CMC N°39/11, siguió la misma línea de lo adelantado en la declaración conjunta entre Uruguay y Brasil. En las reuniones del CMC, se trató el mecanismo para la suba selectiva del AEC (por interés de Brasil) y la aprobación de una salvaguardia que asegure el nivel de los flujos actuales de comercio en algunos productos sensibles para los socios menores (por interés de Uruguay).

La presentación del denominado “paquete negociador” no fue acompañada por Argentina, que si bien aceptaba la posibilidad de aumentar el arancel en unas 100 líneas de la NCM, no quería a cambio comprometerse con la aprobación de un acuerdo que garantice los niveles actuales de comercio.

Para superar las diferencias, Brasil propuso un acuerdo tripartito para comprometer el libre comercio intrarregional sin la participación de Argentina, pero de acuerdo a las versiones de prensa (Búsqueda del 22 de diciembre de 2011), la Presidenta de este último país se negó a la concreción de cualquier acuerdo entre los socios que no incluya a Argentina.

Finalmente, la negociación se destrabó cuando la Presidenta de Brasil confirmó a Uruguay que su país no impondrá trabas a las exportaciones uruguayas en el marco de las medidas proteccionistas para enfrentar el impacto de la crisis internacional, voluntad que no quedó formalizada en ninguna norma comunitaria.

En síntesis, si se toma la declaración conjunta entre el gobierno de Brasil y el de Uruguay de setiembre de 2011 como punto de partida de dicha negociación, mientras Brasil consiguió formalizar en el MERCOSUR su objetivo elevar sus niveles arancelarios (ya venía negociando dicha posibilidad desde hace un tiempo en acuerdo con Argentina), en contrapartida, Uruguay no logró cumplir con el objetivo de regionalizar un acuerdo que impida la aplicación por parte de los socios mayores de medidas no arancelarias.

De todas formas, el acuerdo verbal alcanzado con Brasil y la fuerte oposición de la Presidenta argentina, pueden adelantar que las diferencias sobre la política comercial aplicada por dichos países, continuarán siendo mayores con Argentina que con Brasil.

El Arancel Externo Común del MERCOSUR (1)

El arancel externo común es el componente principal de una Unión Aduanera (UA), definida por el artículo XXIV del GATT como “la sustitución de dos o más territorios aduaneros por un solo territorio aduanero, de manera que los derechos de aduana y demás reglamentaciones comerciales restrictivas sean eliminadas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión o, al menos, en lo que concierne a lo esencial de los intercambios de los productos originarios de dichos territorios, y que cada miembro de la unión aplique al comercio con los territorios que no forman parte de ella, los derechos aduaneros y demás reglamentaciones que en sustancia sean idénticos”.

La definición formal de lo que implica una UA genera el cuestionamiento de si realmente los países del MERCOSUR alcanzaron esta instancia de integración (razón por la cual se define al proceso como una UA imperfecta).

Los últimos estudios realizados sobre las características del AEC del bloque indicarían que aun se está lejos de alcanzar lo que en el artículo XXIV del GATT se denominó “*en sustancia idénticos*”. Cabe recordar, que hasta la fecha, sin contar los posibles nuevos aumentos, Brasil y Argentina cuentan con 100 excepciones vigentes hasta el año 2015, Paraguay cuenta con 649 hasta el 2019 y Uruguay con un total de 225 hasta el 2017). A las listas de excepciones se le deben adicionar todos los regímenes especiales que perforan el AEC.

Las UA, considerados acuerdos profundos por la literatura económica (Baldwin y Venables, 1995), si bien son el tipo de acuerdos que traen aparejados mayores impactos económicos para sus integrantes (OMC, 2011), los beneficios esperados dependerán de la estructura económica detentada por cada socio.

Al respecto, la teoría de los procesos de integración indica la relación existente entre el éxito de los procesos de integración y la similitud de las estructuras productivas de los países que forman parte del proceso.

De no existir entre los miembros tamaños relativos similares, deberán generarse incentivos o *trade off* para los países más pequeños (Bouzas, 2011), como por ejemplo a través de los siguientes instrumentos:

- políticas regionales de compensación y reconversión,
- creación de fondos comunitarios para contemplar asimetrías,
- ampliación del mercado,
- políticas de especialización productiva,
- políticas comerciales y de incentivos comunes,
- integración y complementación productiva.

Asimismo, en acuerdos de la profundidad pretendida por el MERCOSUR, la conformación de una UA implica enormes esfuerzos de negociación entre los miembros, especialmente en la etapa en que se negocia el AEC. En efecto, la negociación entre países con importantes diferencias en su estructura productiva dificulta la consolidación del AEC, especialmente en aquellos casos en que las pequeñas economías no visualizan contrapartidas suficientes.

En consecuencia, en el momento en que se aprobó el AEC del MERCOSUR debieron contemplarse un gran número de excepciones, lo que derivó prácticamente en una desnaturalización del instrumento (Costa, 2010).

El Arancel Externo Común del MERCOSUR (2)

La primera propuesta para subir los aranceles en el MERCOSUR se concretó en el año 1997 con motivo de la crisis asiática.

El AEC fue constituido con una estructura que va del 0% al 20%, si bien por las excepciones actualmente posee tres niveles superiores a su estructura original (26%, 28% y 35%, este último es el arancel máximo aplicado por el bloque y que coincide con los niveles máximos mayormente consolidados por los Estados miembros en la OMC.

Cuadro 2 - Arancel Externo Común
(AEC del 2011)

Niveles AEC	Total NCM	Participación
35%	374	3,8%
28%	11	0,1%
26%	375	3,8%
20%	364	3,7%
18%	800	8,1%
16%	775	7,9%
14%	2.087	21,1%
12%	785	8,0%
10%	947	9,6%
8%	299	3,0%
6%	257	2,6%
4%	223	2,3%
2%	1.864	18,9%
0%	711	7,2%
14%	9.872	100%

Fuente: DICI en base al MERCOSUR

El Arancel Externo Común del MERCOSUR (3)

Atendiendo a la estructura del AEC, como puede observarse en el cuadro 2, el 66% de las líneas de la NCM (de un total de 9.872) superan niveles del 10%.

Es esperable que las eventuales subas definidas por la Decisión CMC N°39/11 se den en rubros que superen dichos niveles arancelarios y que concomitantemente presenten importancia en las importaciones de origen asiático, especialmente en el caso de Brasil que fue el país que lideró la propuesta de suba de los aranceles.

En efecto, el AEC del MERCOSUR tiene un total de 6.144 rubros con niveles de 10% en adelante (tomando como máximo los productos con niveles del 28%, ya que los que están al 35% no pueden elevar más su arancel por estar frente al máximo aplicado por el MERCOSUR).

Cuadro 3 - Posibles productos afectados
(Niveles superiores al 10% de AEC)

Descripciones abreviadas	Nº de NCM	Part. %
Máquinas, aparatos mecánicos y máquinas eléctricas	1.346	22%
Químicos	834	14%
Materias textiles y sus manufacturas	612	10%
Metales comunes y manufacturas de esos metales	564	9%
Plástico y caucho	304	5%
Instrumentos y aparatos de óptica	274	4%
Pescados y crustáceos	191	3%
Papel y cartón	163	3%
Medicamentos	160	3%
Vehículos y sus partes	129	2%
Productos cerámicos y vidrio	128	2%
Extractos curtientes y tintóreos	83	1%
Sub total	4.788	78%
Resto	1.356	22%
Total	6.144	100%

Fuente: DICI en base al MERCOSUR

Como puede observarse, los productos mayormente protegidos son las máquinas y herramientas, aparatos mecánicos y aparatos eléctricos (principales productos de importación de Brasil desde China, alcanzando en 2011 una suma superior a los US\$ 16.500 millones), seguido de los químicos (Brasil importó desde China US\$ 2.080 millones) y las materias textiles y sus manufacturas (en este caso Brasil adquirió US\$ 1.700 millones), metales comunes y sus manufacturas (importó cerca de US\$ 2.700 millones) y plástico y Caucho (US\$1.300 millones).

El Arancel Externo Común del MERCOSUR (4)

En 2011, Brasil fue el principal socio comercial de Uruguay, representando el 20% de las exportaciones y el 18% de las importaciones totales. El cuadro 4 presentado seguidamente, computa las importaciones uruguayas totales y las originarias de Brasil de los productos analizados anteriormente y en donde hay mayores probabilidades de que se plantee una suba del arancel por parte de Brasil (aunque también puede ocurrir en el caso de Argentina).

Los mayores niveles de dependencia en el comercio regional con Brasil se ubican en las adquisiciones de Plásticos y caucho, donde el 27% del total de las importaciones tuvo por origen dicho país. En importancia le siguen las Materias textiles y sus manufacturas.

La suba del arancel de importación de Brasil no afectaría directamente a las importaciones uruguayas de esos mismos productos que son adquiridos desde el resto del mundo, ya que Uruguay puede mantener el nivel actual del AEC.

Por el contrario, sí podría verse afectado el precio de importación – al alza– de los productos adquiridos desde Brasil, al menos hasta el margen del nuevo arancel o del precio de paridad de importación de ese producto, siempre que dichos bienes de importación no se vean beneficiados por ninguno de los regímenes especiales de importación vigentes en el MERCOSUR.

Cuadro 4 – Importaciones uruguayas

(Se excluyeron las operaciones bajo el régimen de Admisión Temporal)

Descripciones abreviadas	Importaciones CIF en millones de US\$, 2011 (sin Admisión Temporal)		
	Mundo	Brasil	Part. de Brasil
Plástico y caucho	477	128	27%
Materias textiles y sus manufacturas	110	27	25%
Metales comunes y manufacturas de esos metales	433	99	23%
Químicos	362	49	14%
Máquinas, aparatos mecánicos y máquinas eléctricas	1.854	233	13%
Sub total	3.236	536	17%
Resto	6.375	1.216	19%
Total	9.611	1.752	18%

Fuente: DICI en base a MERCOSUR

3.2 Decisiones vinculadas con el perfeccionamiento de la unión aduanera

En lo que refiere al perfeccionamiento de la unión aduanera, el mayor avance se dio en la Cumbre de San Juan de 2010, donde se aprobó el Código Aduanero del MERCOSUR (CAM) y se definieron los lineamientos para la implementación de la eliminación del doble cobro del AEC del MERCOSUR (Decisiones del CMC N°27/10 y CMC N°10/10 respectivamente).

Cabe recordar que la Decisión CMC N°10/10 marcó tres etapas para alcanzar su objetivo, estableciendo que en la primera se alcanzaría la eliminación del doble cobro para los productos que cumplan con la Política Arancelaria Común y que no tengan transformación. La misma norma definió que dicha etapa debería estar en pleno funcionamiento antes del primero de enero de 2012, objetivo que no se cumplió.

Por su parte, hasta la fecha ningún país del bloque incorporó a su ordenamiento jurídico el CAM y se han registrado retrasos en su reglamentación.

Decisión CMC N°34/11

La mencionada norma, referida a la reglamentación del CAM, crea un Grupo Ad Hoc dependiente del GMC formado por especialistas en las diferentes materias del CAM, con el objetivo de coordinar con el Comité Técnico N°2 la reglamentación del código, que como se comentó anteriormente presenta cierto enlentecimiento²².

En el anexo de la Dec. CMC N°34/11 se definieron los asuntos que deberán reglamentarse, definiendo su prioridad de tratamiento (baja, media, alta). Entre las consideradas de mayor prioridad se encuentran: el control en el ingreso de la mercadería, la declaración de la mercadería, la admisión temporaria para perfeccionamiento activo, la restitución de tributos, el control en el egreso de la mercadería, el tráfico fronterizo y la circulación intrazona. Otros asuntos de interés para la industria como los regímenes aduaneros especiales y los depósitos aduaneros, fueron considerados de prioridad media. Por último, el tratamiento de las áreas aduaneras especiales y las zonas francas fueron definidos con una prioridad baja.

El proyecto de Reglamento del CAM deberá estar finalizado, para ser considerado por el GMC, en la última reunión del año 2013.

²² Desde la aprobación del CAM, Uruguay avanzó en la nueva versión del Código Aduanero Uruguayo que estaría en condiciones de ser presentado ante el Poder Legislativo.

3.3 Decisiones vinculadas con la negociación externa

Decisión CMC N°22/11

A través de dicha norma se creó el Grupo de Relacionamiento Externo del MERCOSUR, como órgano auxiliar del GMC. Entre las funciones definidas se destacan las siguientes: el asesoramiento al GMC en materia de negociaciones externas (asuntos económicos comerciales), dar seguimiento a los acuerdos económicos – comerciales suscritos por el MERCOSUR, coordinar y dar seguimiento al proceso de adhesión de nuevos países, dar seguimiento a las Comisiones Administradores de los acuerdos del MERCOSUR, elaboración de actualizaciones de los textos firmados por el MERCOSUR con terceros países y grupo de países y por último preparar y actualizar las presentaciones del MERCOSUR a ser utilizadas en las reuniones con terceros países o grupo de países.

Decisión CMC N°35/11

La mencionada decisión aprobó la suscripción del Acuerdo de Libre Comercio entre el MERCOSUR y el Estado de Palestina que debe ser incorporado al ordenamiento jurídico de los Estados Partes para su entrada en vigencia²³.

El mencionado acuerdo tiene un interés más político que económico (recientemente todos los miembros del MERCOSUR reconocieron al Estado de Palestina), ya que los flujos actuales del MERCOSUR con dicho Estado no son significativos. A su vez, las potencialidades del acuerdo son algo limitadas debido al conflicto político internacional que enfrenta dicho Estado, así como al desarrollo que ha registrado su estructura productiva.

El acuerdo, que consta en anexo de la decisión, presenta las mismas características que el aprobado con Israel y Egipto. El texto aprobado por las partes, consta de un total de trece capítulos y ocho anexos.

En el capítulo primero sobre disposiciones generales, se define que las partes alcanzarán un área de libre comercio de acuerdo a las disposiciones del artículo XXIV del GATT y de la Decisión sobre el Trato Diferenciado y Más Favorable, Reciprocidad y Mayor Participación de los países en desarrollo de 1979. El texto no negoció capítulos habitualmente incluidos en los tratados de libre comercio, tales como servicios, propiedad intelectual, compras gubernamentales, entre otros, sino que el mismo se encuentra restringido exclusivamente al comercio de bienes.

²³ Ver artículo V del Capítulo XIII del acuerdo.

A su vez, las disposiciones definidas en el acuerdo deberán estar en concordancia con los compromisos asumidos por las partes en la OMC y con otros acuerdos internacionales.

Entre los objetivos definidos en el acuerdo se encuentran:

- eliminación de las restricciones y la facilitación de la libre movilidad de bienes entre las partes,
- promoción de la libre competencia en el área de libre comercio,
- incremento de las oportunidades de inversión entre las partes,
- fomento de la cooperación en aquellas áreas de interés,
- creación de los procedimientos para la implementación,
- aplicación y conformidad con el acuerdo y su administración,
- creación de un marco para aumentar la cooperación bilateral y multilateral que permita acrecentar los beneficios del acuerdo.

En el Capítulo II del texto, se establece el principio de Trato Nacional para los bienes de Palestina y del MERCOSUR en sus respectivos territorios. Asimismo, se dispuso que las medidas antidumping, subsidios y derechos compensatorios sean regulados de acuerdo a las legislaciones nacionales en concordancia con la OMC. En el caso de las salvaguardias, las de aplicación bilateral serán aplicadas de acuerdo a lo dispuesto en el Capítulo V, mientras que las salvaguardias generales se registrarán por las legislaciones nacionales de acuerdo a lo previsto por la OMC.

Por su parte, en el Capítulo III se define el cronograma de liberación comercial para alcanzar el área de libre comercio, definiendo que será a través de reducciones sucesivas partiendo del Arancel de la Nación más Favorecida (NMF) aplicado por las partes (en base al arancel nacional de Palestina y la Nomenclatura Común del MERCOSUR, en los dos casos a ocho dígitos).

El cronograma de desgravación se definió en el Anexo I y II de acuerdo a las siguientes categorías:

A - Desgravación inmediata una vez que entre en vigencia el acuerdo.

B - La eliminación total de los aranceles se alcanzará en 4 períodos iguales, el primero contado a partir de que entre en vigencia el acuerdo y los otros tres a partir del primero de enero del próximo año.

C - Desgravación en 8 períodos iguales siguiendo el mismo procedimiento que el detallado en la categoría b.

D – Desgravación en 10 períodos iguales siguiendo el mismo procedimiento que el detallado en la categoría b.

E – Para los productos dentro de esta categoría se define una preferencia por cada ítem, bajo las condiciones allí descriptas.

En el mismo capítulo se establece que ninguna de las partes aplicará ninguna restricción al comercio de bienes, ya sean cuotas, licencias, o alguna otra medida salvo que se impongan en el marco del artículo XI del GATT y sus notas interpretativas.

La valoración de las mercaderías adoptarán las reglas definidas en el Artículo VII del GATT (Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC).

Listas de concesiones

En el Anexo I se definieron las concesiones arancelarias otorgadas por el MERCOSUR a Palestina para un total de 9.424 líneas arancelarias a nivel de la NCM. Como puede observarse en el Cuadro 5, el bloque otorgó una desgravación inmediata para el 26% de las líneas arancelarias.

Cuadro 5 – MERCOSUR a Palestina

Categoría	Nº de líneas	Participación
A	2.438	26%
B	934	10%
C	3.467	37%
D	2.441	26%
E	49	1%
Excepciones*	95	1%
Total	9.424	100%

* Definidas por Argentina, Brasil y Paraguay

Fuente: DICI en base al MEF

Por su parte, en el Anexo II se definieron las concesiones de Palestina al MERCOSUR para un total de 8.000 líneas arancelarias. En este caso, dicho país otorgó una desgravación inmediata para el 83% de sus líneas arancelarias, definió contadas excepciones y no utilizó la categoría D (correspondiente a 8 períodos de desgravación).

Cuadro 6 – Palestina al MERCOSUR

Categoría	Nº de líneas	Participación
A	6.674	83%
B	1.059	13%
C	133	2%
D	No hay productos	n/c
E	129	2%
Excepciones*	5	0%
Total	8.000	100%

Solo para Paraguay

Fuente: DICI en base al MEF

Para beneficiarse de las preferencias definidas en el acuerdo y anteriormente mencionadas, los Estados Partes deben demostrar que dichos productos son originarios, para lo cual deberán dar cumplimiento al régimen de origen definido en el Capítulo IV del texto.

En términos generales²⁴ los productos serán considerados originarios en dos casos:

- productos totalmente obtenidos en territorios de las dos partes,
- bienes que en el proceso de elaboración incorporen insumos que no son originarios, siempre que hayan realizado un proceso de acuerdo a lo definido en el artículo 5 del capítulo referido al régimen de origen.

En el artículo 5, además de definir lo que se entiende por un producto totalmente obtenido en el territorio de las partes, se establece que para los casos en que se incorporen productos no originarios, el proceso deberá culminar en un cambio de partida arancelaria (4 dígitos). De no cumplirse con dicha exigencia, la mercadería cumplirá con el origen cuando el valor de todas las materias primas no originarias no supere el 50% del precio *ex - works* (precio en fábrica) del bien final (60% para Paraguay)²⁵.

Se definió la acumulación de origen y la certificación por entidades.

²⁴ Por información complementaria sobre el régimen de origen aplicable en el acuerdo se recomienda contactarse con el Departamento de Administración y Convenios Internacionales de la CIU.

²⁵ Para el caso de Paraguay y Uruguay, los bienes serán considerados originarios si los productos incorporados no superan el 10% del valor del precio *ex - works*, aunque no cumpla con el cambio de partida arancelaria. Se excluye a los productos de los Capítulos 50 al 63 del Sistema Armonizado.

Intercambio comercial de bienes de los miembros del MERCOSUR y el Estado de Palestina*

En lo que refiere a las importaciones, Uruguay prácticamente no registra operaciones desde ese origen, mientras que ha registrado un flujo exportador que si bien es bajo ha sido creciente (alcanzó los US\$ 5 millones en 2011). El principal producto exportado por Uruguay fue carne, seguido pero en mucho menor medida por pescado.

En lo que refiere a los otros miembros del MERCOSUR, Argentina registró exportaciones con destino a Palestina pero no importaciones. En efecto, en 2011, exportó cerca de US\$ 1,1 millones (fundamentalmente pescado).

En el caso de Brasil y Paraguay, ninguno de los dos países registró operaciones de comercio exterior con Palestina.

Fuente: DICI en base a URUNET

*La situación enfrentada por Palestina en lo que refiere al bloqueo económico - comercial, puede provocar distorsiones en las estadísticas presentadas.

Comercio exterior de bienes de Palestina (1)*

Palestina registra montos relativamente poco significativos en sus operaciones de comercio exterior. En 2009, último dato disponible, superó levemente los US\$ 500 millones de exportaciones, mientras que en el mismo año, importó una suma cercana a los US\$ 3.600 millones, presentando un saldo comercial en bienes muy desfavorable.

Cuadro 7 - Exportaciones de Palestina
(En miles de dólares)

Capítulo	Descripción del producto	2007	2008	2009	Participación 2009
68	Manufacturas de piedra, yeso, cemento, amianto, mica o materias análogas	96.544	89.757	106.285	20,5%
94	Muebles, mobiliario médicoquirúrgico, artículos de cama y similares	32.821	44.792	51.840	10,0%
39	Materias plásticas y manufacturas de estas materias	37.129	43.226	32.048	6,2%
72	Fundición, hierro y acero	40.977	48.839	28.789	5,6%
64	Calzado, polainas, botines y artículos análogos y sus partes	24.658	27.237	25.805	5,0%
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	23.134	26.771	21.343	4,1%
30	Productos farmacéuticos	10.144	12.746	18.447	3,6%
24	Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados	11.141	14.847	17.201	3,3%
76	Aluminio y manufacturas de aluminio	14.450	15.595	15.443	3,0%
15	Grasas y aceites animales o vegetales; grasas alimenticias; ceras	17.793	21.069	14.426	2,8%
48	Papel, cartón; manufact. de pasta de celulosa, de papel/de cartón	7.557	13.149	13.229	2,6%
04	Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural	7.829	5.578	11.921	2,3%
69	Productos cerámicos	11.278	11.155	11.610	2,2%
85	Máquinas, aparatos y material eléctrico, sus partes; aparatos de grabación	10.103	9.097	11.437	2,2%
84	Máquinas, reactores nucleares, calderas, aparatos y artefactos mecánicos	11.251	16.879	10.269	2,0%
34	Jabones, agentes de superficie orgánicos, preparac. para lavareto	5.557	7.924	9.019	1,7%
17	Azúcares y artículos de confitería	5.018	5.827	8.235	1,6%
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos, demás vehic. terrestres, sus partes	6.978	6.300	8.183	1,6%
08	Frutos comestibles; cortezas de agrios o de melones	7.275	6.680	8.004	1,5%
09	Café, té, yerba mate y especias	5.236	6.865	7.461	1,4%
73	Manufacturas de fundición, de hierro o de acero	8.127	9.514	7.094	1,4%
07	Legumbres y hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios	10.346	6.690	5.909	1,1%
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	4.530	4.562	4.583	0,9%
20	Prep. de legumbres, hortalizas, frutos o de otras partes de plantas	3.230	4.260	4.342	0,8%
16	Preparaciones de carne, de pescado o de crustáceos, de moluscos	2.842	6.056	4.117	0,8%
33	Aceites esenciales y resinoides; prep. de perfumería, de tocador	4.073	4.572	3.990	0,8%
11	Productos de la molinera; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo	3.841	3.600	3.934	0,8%
70	Vidrio y manufacturas de vidrio	3.965	4.318	3.610	0,7%
Sub total		427.827	477.905	468.574	90%
Resto		85.156	80.541	49.781	10%
Total		512.983	558.446	518.355	100%

Fuente: DICI en base a TradeMap

Comercio exterior de bienes de Palestina (2)*

En lo que refiere a sus principales socios comerciales, el principal destino de las exportaciones es Israel, seguido de Jordania, Argelia, Estados Unidos y Arabia Saudita. Por su parte, además de Israel, entre los principales orígenes se destacan China, Turquía, Alemania, República de Corea, Jordania, Italia, Estados Unidos, Francia, Egipto, España y Suecia.

Cuadro 8 – Importaciones de Palestina
(En miles de dólares)

Capítulos	Descripción del producto	2007	2008	2009	Participación 2009
27	Combustibles minerales, aceites minerales y prod.de su destilación	1.228.432	1.460.175	1.141.326	31,7%
87	Vehículos automóviles,tractores,ciclos,demas vehic.terrestres,sus parte	233.907	186.890	259.663	7,2%
84	Máquinas, reactores nucleares, calderas, aparatos y artefactos mecánicos.	114.252	129.487	168.719	4,7%
85	Máquinas, aparatos y material eléctrico,sus partes; aparatos de grabación	91.961	97.941	142.589	4,0%
10	Cereales	126.160	122.387	130.224	3,6%
25	Sal; azufre; tierras y piedras; yesos, cales y cementos	96.950	89.684	126.463	3,5%
23	Residuos, desperdicios de las industrias alimentarias,all.para animales	44.914	42.852	113.817	3,2%
72	Fundición, hierro y acero	63.549	78.000	95.683	2,7%
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	72.662	91.955	90.783	2,5%
30	Productos farmacéuticos	42.191	104.534	85.909	2,4%
39	Materias plásticas y manufacturas de estas materias	59.613	68.638	72.679	2,0%
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	42.763	59.383	71.338	2,0%
48	Papel,cartón,manufact. de pasta de celulosa, de papel/de cartón	52.590	51.477	67.063	1,9%
90	Instrumentos, aparatos de óptica,fotografía,cinematografía,medida	54.526	85.619	57.707	1,6%
11	Productos de la molinera,malta;almidon y fecula;inulina;gluten de trigo	24.918	52.742	53.479	1,5%
01	Animales vivos	29.424	49.175	52.774	1,5%
17	Azucares y artículos de confitería	43.662	43.125	49.547	1,4%
04	Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural;	39.206	55.867	48.282	1,3%
24	Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados	57.393	32.699	46.256	1,3%
69	Productos cerámicos	33.479	32.718	39.768	1,1%
73	Manufacturas de fundición, de hierro o de acero	37.087	37.841	37.363	1,0%
33	Aceites esenciales y resinoides;prep.de perfumería,de tocador	25.041	23.121	35.876	1,0%
19	Prep.a base de cereales,harina,amidon,fecula o leche; pastelería	22.653	23.019	35.217	1,0%
76	Aluminio y manufacturas de aluminio	31.340	37.990	33.066	0,9%
20	Prep.de legumbres,hortalizas,frutos o de otras partes de plantas	12.027	13.187	30.948	0,9%
34	Jabones, agentes de superficie orgánicos,preparac.para lavar,etc	32.781	23.251	30.928	0,9%
40	Caucho y manufacturas de caucho	6.514	8.120	27.188	0,8%
68	Manufacturas de piedra,yeso,cemento,amiante,mica o materias análogas	51.506	69.668	26.175	0,7%
62	Prendas y complementos de vestir, excepto los de punto	17.766	22.966	24.845	0,7%
94	Muebles,mobiliario medicoquirúrgico;artículos de cama y similares	18.870	22.984	24.026	0,7%
18	Cacao y sus preparaciones	17.324	17.553	22.541	0,6%
Sub total		2.825.461	3.235.048	3.242.242	90%
Resto		315.818	333.626	358.543	10%
Total		3.141.279	3.568.674	3.600.785	100%

Fuente: DICI en base a TradeMap

* La situación enfrentada por Palestina en lo que refiere al bloqueo económico – comercial, puede provocar distorsiones en las estadísticas presentadas.

Decisión CMC N°38/11

La mencionada norma acogió con satisfacción la disposición de Ecuador de ingresar al MERCOSUR, para lo cual creó un Grupo de Trabajo Ad Hoc que estará integrado por representantes de las dos partes y tendrá por objetivo definir los términos para la incorporación de ese país. El mencionado grupo tendrá un plazo de 180 días (prorrogable por igual período) para presentar los resultados alcanzados.

Cabe recordar que desde la aprobación de la solicitud de adhesión de Venezuela²⁶ al MERCOSUR – proceso iniciado por la Decisión CMC N 29/05 – se ha propuesto en diferentes reuniones del bloque la posible incorporación de los otros países andinos. En efecto, en 2007, la Decisión CMC N°01/07 creó un Grupo de Trabajo para la incorporación Bolivia al MERCOSUR, proceso que a diferencia del de Venezuela, no culminó con la aprobación de un Protocolo de Adhesión (que debería ser ratificado por los parlamentos nacionales, ni tampoco con la elaboración de un informe final del Grupo de Trabajo) luego de transcurrido el plazo de 180 días prorrogable previsto en dicha norma.

Las dificultades para el ingreso de Bolivia y Ecuador al MERCOSUR en términos de negociación (los dos son actualmente Estados Asociados), son aún mayores que las presentadas por Venezuela. El hecho de que tanto Bolivia como Ecuador son hasta la fecha –a diferencia de Venezuela²⁷– miembros plenos y originarios de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) explica en parte esta situación, ya que a las dificultades técnicas, se le debe sumar la menor voluntad política de ingresar al MERCOSUR que hasta el presente han demostrado dichos Estados con relación a Venezuela.

Al igual que el MERCOSUR, la CAN (aprobada en 1969 e inicialmente llamada Pacto Andino pretende alcanzar un mercado común con una previa conformación de una unión aduanera, objetivo que hasta el presente se alcanzó parcialmente y con un gran número de excepciones (incluso con países excluidos de los acuerdos de mayor importancia como es el caso Perú).

²⁶ Venezuela adquirió al condición de Estado asociado con la aprobación de la Decisión CMC N°42/04, luego incorporó el Protocolo de Ushuaia a través de la Decisión CMC N°16/05. Seguidamente, a través de la Decisión CMC N°29/05 se aprobó la solicitud de adhesión de Venezuela al MERCOSUR que culminó con la aprobación del Protocolo de Adhesión de Venezuela al MERCOSUR, el 4 de julio de 2006. Cabe recordar que dicho instrumento es el que debe ser incorporado por todos los miembros del MERCOSUR (aún pendiente de ser aprobado por Paraguay). Por último, la Decisión CMC N°12/07 aprobó el informe final del Grupo de Trabajo creado por el artículo 11 del Protocolo de Adhesión de Venezuela al MERCOSUR.

²⁷ Denunció el Acuerdo de Cartagena en abril de 2006, alegando diferencias con la política comercial seguida por algunos socios de la comunidad. En particular, la Nota de Denuncia presentada por el Canciller de Venezuela menciona a los tratados de libre comercio negociados por Perú y Colombia con Estados Unidos, como la razón fundamental de su retiro, indicando que los mismos contravienen los orígenes y la filosofía de la CAN.

De todas formas, Bolivia y Ecuador, además de las obligaciones en el marco de la zona de libre comercio, sí aprobaron un AEC y una densa red de normativas comunitarias que dificultan la armonización con las normas aprobadas por el MERCOSUR.

En su momento, con motivo de la solicitud realizada por Venezuela, el CMC aprobó la reglamentación del artículo 20 del Tratado de Asunción (Dec. CMC N°28/05). En la misma se establece el procedimiento que debe seguir un país miembro de la ALADI para su ingreso al MERCOSUR.

Reglamentación del Artículo 20 del Tratado de Asunción, Decisión CMC N°28/05

Los países miembros de la ALADI interesados en ingresar al MERCOSUR deben presentar una solicitud por escrito al CMC por intermedio de la Presidencia Pro Tempore, que deberá ser aprobada por unanimidad a través de la aprobación de una decisión del CMC (hecho que hasta el momento ocurrió con Venezuela, Bolivia y más recientemente con Ecuador).

Una vez aprobada dicha norma, el GMC negociará las condiciones y términos específicos de la adhesión, las que se discutirán en el marco de un Grupo de Trabajo Ad Hoc compuesto por representantes de los Estados Partes y el nuevo miembro.

La reglamentación mencionada define que el nuevo miembro deberá aprobar el Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto y el Protocolo de Olivos. Deberá incorporar el AEC del MERCOSUR, o en su caso, un cronograma de convergencia hacia su adopción, el Acuerdo de Complementación Económica N°18 y sus protocolos adicionales, definiendo una programa de liberación comercial. El nuevo miembro debe incorporar todo el acervo normativo del MERCOSUR, incluyendo las normas que estén en proceso de ser incorporadas, la adopción de los instrumentos internacionales celebrados por los Estados Partes así como las negociaciones que se encuentren en curso.

El CMC deberá recibir el resultado de las negociaciones de lo definido en esta decisión en un plazo máximo de 180 días (prorrogable por un período más) a partir de la primera reunión del Grupo de Trabajo Ad Hoc. De no cumplirse con los plazos previstos, el CMC deberá evaluar el estado de dicha incorporación.

Cabe recordar que la reglamentación del artículo 20 del Tratado de Asunción establece expresamente que los resultados de las negociaciones estarán contenidos en el Protocolo de Adhesión que deberá ser incorporado al ordenamiento jurídico de los Estados Parte del MERCOSUR. En el caso de Venezuela, el Protocolo se aprobó en 2006 y ya fue incorporado por Argentina, Brasil y Uruguay, restando la ratificación de Paraguay. La mencionada disposición demuestra que el mecanismo presentado por Uruguay merecía una nueva reglamentación del Artículo 20 del Tratado de Asunción.

En el caso de Bolivia, las negociaciones del Grupo Ad Hoc no llegaron a iniciarse, mismo destino que puede seguir el ingreso de Ecuador al bloque.

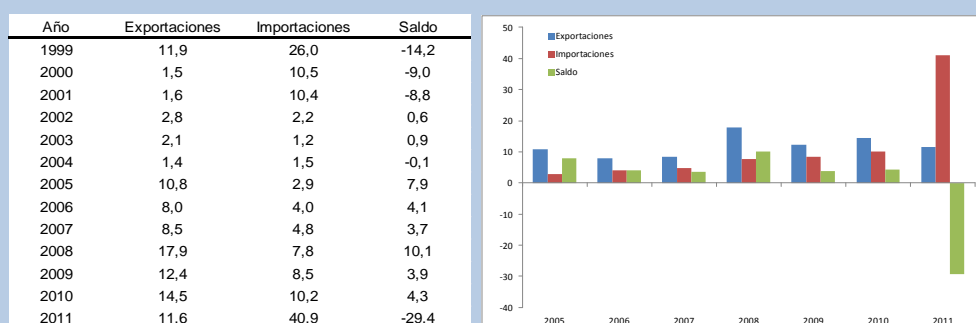
Relacionamiento comercial de bienes entre Uruguay y Ecuador (1)

Las exportaciones uruguayas con destino a Ecuador alcanzaron los US\$ 11 millones en 2011, prácticamente el mismo monto de exportación que el registrado en el año 1999. De todas formas debe tenerse en cuenta que los datos presentados no incluyen las operaciones desde zonas francas.

En efecto, de incluir los medicamentos exportados a dicho país a través de Zona América, las exportaciones nacionales aumentarían considerablemente (Ecuador informa que en 2010 importó desde Uruguay US\$ 56,2 millones valorados en CIF, mientras que Uruguay informó exportaciones por US\$ 14,5 millones valuadas en FOB, lo que demuestra la importante diferencia en los cómputos más allá de las distintas valoraciones de los Incoterms).

Por otra parte, las importaciones desde ese origen treparon a los US\$ 41 millones en el mismo año, mientras que en 1999 alcanzaron los US\$ 26 millones.

Figura 1 – Intercambio comercial entre Uruguay y Ecuador



Fuente: Departamento de Integración y Comercio Internacional en base a SmartDATA

A nivel de producto, como puede observarse en los cuadros 9 y 10 presentados a continuación, las importaciones uruguayas desde Ecuador están fundamentalmente explicadas por Combustibles minerales, seguidas por Frutas y frutos comestibles (en particular bananas) y Preparaciones de carne, pescado o de crustáceos. Comparando la importancia de las compras entre el año 1999 y 2011, los bienes que ganaron participación en las adquisiciones desde este origen fueron las Preparaciones de carne y de pescado (7,5 puntos porcentuales), seguido de Pescados y crustáceos (3,8 puntos porcentuales). En contrapartida, Combustibles minerales perdió cerca de 12 puntos porcentuales, seguido de Prendas y complementos de vestir de punto (disminuyendo 2,5 puntos porcentuales).

Con respecto a las exportaciones, además de los medicamentos, se destacan las exportaciones de Jabones y agentes de superficie orgánicos y Carne y despojos comestibles. En este caso, entre los años 1999 y 2011 los productos que ganaron mayor participación fueron los medicamentos (cerca de 35 puntos sin considerar las ventas desde zonas francas), seguido de los Jabones y agentes de superficie orgánicos (14 puntos porcentuales), Carne y despojos comestibles y Máquinas aparatos y material eléctrico (aumentaron en los dos casos cerca de siete puntos porcentuales).

Por otra parte, entre los productos que perdieron más participación se encuentran Semillas y frutos oleaginosos (cayó 45 puntos porcentuales y casi no se exporta más dicho producto) y Cereales (que pasó de exportaciones de US\$ 5,5 millones en 1999 a prácticamente no registrarse operaciones en 2011).

Relacionamiento comercial de bienes entre Uruguay y Ecuador (2)

Las relaciones comerciales entre los países del MERCOSUR y Ecuador se rigen desde el punto de vista comercial por el Acuerdo de Complementación Económica N°59 aprobado en el marco de la ALADI (acuerdo que también incluye a Venezuela y Colombia). En el mismo se negoció un cronograma de desgravación que estará vigente hasta el año 2018*.

De todas formas, atendiendo al nivel de preferencias que detentan las exportaciones uruguayas con destino a Ecuador, si se toma como referencia el 80% de las colocaciones realizadas en 2011 y se computa el arancel máximo enfrentado por las diferentes aperturas, las exportaciones abonan un arancel promedio preferencial del 1,9%, lo que ratifica las buenas condiciones de acceso – al menos en términos arancelarios – que ya se poseen con Ecuador.

Cuadro 9 – Importaciones uruguayas originarias de Ecuador

Producto Capítulo (2)	Año en US\$ CIF		Participación	
	1999	2011	1999	2011
27-COMBUSTIBLES MINERALES*	16.057.116	25.095.883	61,7%	61,3%
08-FRUTAS Y FRUTOS COMESTIBLES*	7.111.261	6.329.367	27,3%	15,5%
16-PREPARACIONES DE CARNE, PESCADO O DE CRUSTÁCEOS*	541.465	3.920.887	2,1%	9,6%
03-PESCADOS Y CRUSTÁCEOS, MOLÚSCOS*	0	1.556.354	0,0%	3,8%
06-PLANTAS VIVAS Y PRODUCTOS DE LA FLORICULTURA.	798.290	1.330.260	3,1%	3,3%
20-PREPARACIONES DE HORTALIZAS, FRUTAS U OTROS FRUTOS *	381.571	773.327	1,5%	1,9%
Sub total	24.889.702	39.006.078	96%	95%
Resto	1.144.966	1.917.663	4%	5%
Total	26.034.668	40.923.741	100%	100%

Fuente: DICI en base a SmartDATA

Cuadro 10 – Exportaciones uruguayas con destino a Ecuador

Producto Capítulo (2)	Año en US\$ CIF		Participación	
	1999	2011	1999	2011
30-PRODUCTOS FARMACÉUTICOS.	166.293	4.176.800	1,4%	36,1%
34-JABÓN, AGENTES DE SUPERFICIE ORGÁNICOS*	32.431	1.750.136	0,3%	15,1%
02-CARNE Y DESPOJOS COMESTIBLES.	0	780.441	0,0%	6,7%
85-MÁQUINAS, APARATOS Y MATERIAL ELÉCTRICO, Y SUS PARTES*	19.924	766.393	0,2%	6,6%
39-PLÁSTICO Y SUS MANUFACTURAS.	5.619	685.141	0,0%	5,9%
01-ANIMALES VIVOS.	0	647.614	0,0%	5,6%
28-PRODUCTOS QUÍMICOS INORGÁNICOS; COMPUESTOS INORGÁNICOS U ORGÁNICOS*	151.656	389.299	1,3%	3,4%
51-LANA Y PELO FINO U ORDINARIO; HILADOS Y TEJIDOS DE CRIN.	244.003	360.533	2,1%	3,1%
38-PRODUCTOS DIVERSOS DE LAS INDUSTRIAS QUÍMICAS	0	358.729	0,0%	3,1%
76-ALUMINIO Y SUS MANUFACTURAS.	0	262.161	0,0%	2,3%
90-INSTRUMENTOS Y APARATOS DE ÓPTICA, FOTOGRAFÍA O CINEMATOGRAFÍA*	2.294	251.496	0,0%	2,2%
32-EXTRACTOS CURTIENTES O TINTÓREOS; TANINOS Y SUS DERIVADOS; PIGMENTOS*	39.289	239.204	0,3%	2,1%
29-PRODUCTOS QUÍMICOS ORGÁNICOS.	0	232.077	0,0%	2,0%
40-CAUCHO Y SUS MANUFACTURAS.	0	176.956	0,0%	1,5%
Sub total	661.508	11.076.980	6%	96%
Resto	11.200.463	486.139	94%	4%
Total	11.861.971	11.563.119	100%	100%

Fuente: DICI en base a SmartDATA

*Por más información sobre el acuerdo se recomienda acceder al sitio web sobre los acuerdos internacionales disponible del Departamento de Integración y Comercio Internacional. En: http://www.ciu.com.uy/innovaportal/v/429/24/innova.front/acuerdos_internacionales.html

3.4 Decisiones vinculadas con el Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM)

Decisión CMC N°28/11 y CMC N°23/11

La Decisión CMC N°28/11 aprobó el Presupuesto del FOCEM para el año 2012. Con respecto a los fondos no asignados durante el año 2011, con carácter excepcional, quedarán a disposición de cada Estado para ser asignados en el transcurso de 2012. En el mismo sentido, los recursos asignados en ejercicios anteriores podrán ser empleados en los mismos proyectos hasta el 31/12/2012.

Por su parte, la Decisión CMC N°23/11 aprobó el Proyecto de Internacionalización Productiva (consta en anexo) presentado por Uruguay por un monto total de US\$ 3,7 millones, de los cuales US\$ 2,9 millones serán aportados por el FOCEM y US\$ 0,7 millones por Uruguay.

El proyecto refiere al desarrollo y capacitación de los sectores de biotecnología, nanotecnología, software y electrónica en las cadenas productivas del país y la región. El organismo ejecutor del proyecto es el Ministerio de Industria Energía y Minería (MIEM)²⁸.

Ninguna de las dos decisiones debe ser incorporada a los ordenamientos jurídicos de los Estados Partes.

3.5 Decisiones vinculadas con la institucionalidad del MERCOSUR

Decisión CMC N°30/11

Dicha norma Designó al Dr. Raphael Carvalho de Vasconcelos, de origen brasileño, como Secretario del Tribunal Permanente de Revisión por un período de dos años a partir de enero de 2012.

²⁸ Las organizaciones involucradas además del MIEM son el Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), el Banco República del Uruguay (BROU), las universidades e investigadores en general, las cámaras empresariales, empresas y gremiales pertenecientes a las cadenas productivas de los sectores objetivo, el Grupo de Integración Productiva del MERCOSUR (GIP), el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU), la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII), Unión de Exportadores, Uruguay XXI, Ministerio de Vivienda y Medio Ambiente, Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca, Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIA) y la Cámara Nacional de Semillas.

Decisión CMC N°33/11

A través de la mencionada norma se designó a Jeferson Miola, de Brasil, como Director de la Secretaría del MERCOSUR para el período 2012 - 2013.

Junto al Alto Representante del MERCOSUR ya designado en 2011, el Director de la SM es de los pocos cargos comunitarios de máxima jerarquía que tiene el MERCOSUR²⁹.

Ninguna de las normas debe ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes.

3.6 Otras decisiones de interés

Decisión CMC N°32/11

A través de la citada norma se encomienda al Grupo Ad Hoc sobre el Fondo MERCOSUR de Apoyo a las Pequeñas y Medianas empresas a intensificar las acciones para hacer operativo el sistema de garantías para los micros, pequeñas y medianas empresas que participen en actividades de integración productiva en el MERCOSUR.

Cabe recordar que dicho sistema fue aprobado por la Decisión CMC N°13/08 (si bien el proceso fue iniciado por la Decisión CMC N°22/07), norma luego complementada por la Decisión CMC N°41/08 que definió la contribución de los Estados³⁰. A su vez, se creó un Grupo Ad hoc para la creación de un Estatuto para un Sistema de Garantías, finalmente creado por la Decisión CMC N°42/08.

Finalmente, la Decisión CMC N°43/08 había creado una comisión asesora que estaría encargada de implementar finalmente el fondo, mandato renovado por la Decisión CMC N°56/10 sobre el Programa de Consolidación de la Unión Aduanera. En ese sentido, en el capítulo sobre integración productiva de esta última norma, se instruye al Grupo Ah Hoc creado por la Decisión CMC N°13/08 a que articule con el Grupo de Integración Productiva la plena implementación del sistema de garantías.

La aprobación del sistema era uno de los objetivos del Programa de Integración Productiva del MERCOSUR aprobado por la Decisión CMC N°12/08.

²⁹ Vale señalar que fue eliminada la figura del Presidente de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM).

³⁰ Se acordó la creación de un fondo de US\$ 100 millones que sería integrado de acuerdo a la siguiente distribución: 70% Brasil, 27% Argentina, 2% Uruguay y 1% Paraguay.