

**LA PROFUNDIZACIÓN DE LA INTEGRACIÓN EN EL
MERCOSUR Y LAS PRIORIDADES PARA LA UE:
ESCENARIOS PARA LA REGIÓN Y PARA LA UNIÓN
EUROPEA**

GARCÍA DE LA CRUZ, José Manuel*

GAYO LAFÉE, Daniel

SÁNCHEZ DÍEZ, Ángeles

Resumen:

El objetivo de este artículo es la construcción de escenarios alternativos -tendencial, favorable y desfavorable- en los que analizar la situación que atraviesa la integración en la Unión Europea y el MERCOSUR. Posteriormente se realiza una valoración de cada uno de los escenarios para ver cual se considera más probable y lo que eso puede suponer para las relaciones birregionales. Para ello es necesario previamente analizar la situación del MERCOSUR y de sus relaciones de comercio, inversión y cooperación con la UE.

Abstract:

This article defines some alternative scenes about the European Union and the MERCOSUR integration process. First, it is necessary analyze trade, investment and cooperation relations between UE and MERCOSUR and second we are to define the probability of each stages in MERCOSUR and EU. Finally, we do some conclusion about the bi-regional relations.

Códigos JEL: F15

Palabras clave: Unión Europea, MERCOSUR, relaciones internacionales

1.Introducción

El artículo tiene como objetivo contribuir a dinamizar el debate sobre las relaciones entre la Unión Europea y el MERCOSUR en unos momentos en que no se despejan las dificultades para suscribir el Acuerdo de Asociación Birregional. Todo ello se da en un contexto de

* Dr. José Manuel García de la Cruz. Universidad Autónoma de Madrid.

Dr. Daniel Gayo Lafée. Universidad Rey Juan Carlos; Dra. Ángeles Sánchez Díez. Universidad Autónoma de Madrid

Nota: Este artículo se basa en un Documento de trabajo preparado en 2007 para el Observatorio de Política Exterior (OPEX) de la Fundación Alternativas.

redefinición de las relaciones económicas internacionales, consecuencia del posible resultado de las negociaciones multilaterales de la Ronda de Doha y, también, del nuevo escenario abierto por la crisis económica global.

A continuación se examina brevemente la situación del MERCOSUR y las posibilidades de su evolución más inmediata a la vista de algunos acontecimientos que vienen sucediéndose en la región latinoamericana. Se analizan las relaciones entre MERCOSUR y la Unión Europea y, posteriormente, se procede al diseño de los escenarios más probables de la evolución del propio proceso de integración del MERCOSUR y de la Unión Europea, para finalizar realizando una valoración de éstos y establecer algunas líneas de por donde pueden ir las relaciones birregionales en ese contexto.

2. El MERCOSUR como estrategia de integración regional

Con la firma del Tratado de Asunción en 1991 y la creación del MERCOSUR, sus signatarios -Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay- han perseguido la integración regional mediante la liberalización interna del comercio, con el fin de crear un mercado común en la región (Bouzas y Fanelli, 2002). De forma paralela, se han producido intentos de coordinación de las políticas macroeconómicas y avances en la armonización de las legislaciones nacionales. Estos desarrollos se han llevado a cabo dentro de un esquema institucional principalmente intergubernamental, con una institucionalización relativamente débil que no ha podido evitar que la solución a los problemas -de débil crecimiento, paro y vulnerabilidad externa de sus miembros- se hayan afrontado desde perspectivas nacionales, ahondando en las diferencias internas y con resultados lesivos para el propio proceso de integración.

En la actualidad, los ambiciosos objetivos iniciales de integración del MERCOSUR se concretan en una zona de libre comercio imperfecta y una unión aduanera incompleta (creada desde enero de 1995). A las dificultades comunes de articular un proceso de integración económica se sumaron otras, entre las que se destacan: los problemas en superar los efectos de la crisis de los años ochenta en la región; la disparidad en las opciones de política económica llevadas a cabo por los miembros del MERCOSUR (particularmente entre la Ley de Convertibilidad del peso en Argentina, desde 1991, y el Plan Real en

Brasil, desde 1994), y las divergentes tendencias en los tipos de cambio entre el peso y el real, que solamente tras la crisis argentina de 2001 han comenzado a revertir.

No obstante, las dificultades no han impedido que en el MERCOSUR se hayan dado sucesivos avances en su institucionalización (Protocolo de Ouro Preto y Protocolo de Olivos de Solución de Controversias), como en la asociación al proceso de los vecinos Chile y Bolivia, el acuerdo con la Comunidad Andina de Naciones, hasta llegar a la solicitud de incorporación de Venezuela como miembro de pleno derecho. Y es que, a pesar de todo, los intercambios comerciales intrarregionales se han acelerado desde 1991, no se ha abandonado el compromiso político entre los Estados fundacionales -a pesar de los cambios políticos que cada uno ha conocido-.

La crisis de 1999 a 2002 supuso un retraso en la institucionalización del proceso y, sobre todo, en la reglamentación de importantes vacíos jurídicos detectados que dieron lugar a múltiples cláusulas “de excepción” en el seno del MERCOSUR. Los conflictos y el choque de intereses comerciales entre los países del MERCOSUR emergieron como consecuencia de la fuerte presión y las demandas realizadas desde numerosos sectores productivos a los gobiernos nacionales, quienes, en respuesta, articularon una amplia gama de argumentos y estrategias para defender (proteger) a sus sectores nacionales “sensibles”, con instrumentos que fueron desde la reclamación de nuevas reglamentaciones sanitarias o técnicas, hasta la aplicación de subsidios sectoriales a la producción o exportación, o prácticas de dumping (Gayo, 2004).

Es a partir del 2003 cuando se relanza el proceso de integración, y el MERCOSUR parece resurgir robustecido en los últimos años por las posibilidades de incorporar políticas comunes en áreas como la energía, la explotación de recursos gasísticos y petrolíferos, o las infraestructuras, temas dinamizados con la firma del Protocolo de adhesión de Venezuela en 2006. En este sentido, se vislumbran nuevas metas, a la vez que se dinamiza el trabajo en algunos objetivos pendientes, entre los que sobresale:

- Un avance hacia el funcionamiento de la Unión Aduanera. En el 2004 se produce un significativo avance en este tema con la aprobación de las directrices para el proceso de transición para el pleno

funcionamiento de la unión aduanera en el MERCOSUR¹. Avanzar en este ámbito es uno de los temas prioritarios del proceso de integración, tanto para que se consolide la integración comercial y se minimicen los conflictos bilaterales, como para afianzar la dimensión externa del MERCOSUR y su potencial negociador frente a otros bloques (UE, especialmente) y en las rondas de la OMC.

○ El impulso hacia una Política Automotriz Común entre Argentina y Brasil. La firma en junio de 2008 del correspondiente 38º Protocolo (que complementa al anterior de 2006) permite avanzar hacia una política automotriz común entre Argentina y Brasil al establecerse un marco común de actuación hasta junio de 2014 en varios temas pendientes: en el comercio extrarregional de vehículos y autopartes, en la confirmación de los niveles de AEC, en el establecimiento del libre comercio (ya sin límites cuantitativos) para el sector automotriz a partir de julio de 2013, o en la definición del universo arancelario de autopartes.

○ Las infraestructuras en el MERCOSUR. Cada día existe mayor conciencia de la importancia de las infraestructuras para la consolidación de la competitividad internacional. La creación del FOCEM puede contribuir a este objetivo.

○ El Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM). Creado en diciembre de 2006, con una dotación anual de 100 millones de dólares aplica una lógica redistributiva tanto en las contribuciones al presupuesto, con una mayor aportación de recursos de los países más ricos, como en la financiación de los proyectos, donde Paraguay y Uruguay son los principales beneficiarios.

Al avance, a diferentes velocidades, de los diversos objetivos han contribuido especialmente tres circunstancias para el MERCOSUR:

1. Un periodo de bonanza económica en la región: La región ha conocido a partir de 2002 el restablecimiento de un clima de estabilidad y de crecimiento económico, lo que crea un escenario favorable para la

¹ Todavía existen numerosas dificultades para el funcionamiento de la unión aduanera: su cierre y la eliminación de las listas nacionales de excepción al AEC (en diciembre de 2010 para Argentina y Brasil, y diciembre de 2015 para Uruguay y Paraguay), la definición del Código Aduanero, la supresión completa de los regímenes especiales de importación, o la eliminación del doble cobro arancelario dentro del MERCOSUR.

profundización del esquema de integración que ha producido una recuperación gradual del comercio intrarregional y de la atracción de la IED en el MERCOSUR (ver anexo 1). Así, las exportaciones intrarregionales -que en 1990 no alcanzaban el 9% del total exportado por los cuatro países-, alcanzó su máximo en 1998 con una cuota del 25% del total, que se redujo al 11,5% en el período de crisis y, sólo a partir de 2003 se inicia su recuperación gradual situándose en el primer semestre de 2008 en un ratio del 14%; mientras que la evolución de las importaciones intrabloque muestra pocas variaciones en los últimos 18 años con una cuota de participación comprendida entre el 18% y el 20% del total importado por los países del MERCOSUR. A su vez, en el 2004 se produjo -con cierto retardo- el comienzo de la mejoría en la atracción de la inversión extranjera directa (IED) a la región y se invirtió la tendencia decreciente de los cuatro años anteriores, si bien la atracción regional de flujos mundiales de IED es significativamente menor a la conseguida en el período de 1996-2000, cuando se registraron las mejores cifras (INTAL, 2009).

2. La adhesión de Venezuela al MERCOSUR: En octubre de 2005 Venezuela solicitó adherirse al MERCOSUR como país miembro de pleno y en diciembre de ese mismo año se aprobó la Decisión 28/05 que determinó los términos de su incorporación, que se aplicarían cuando entre en vigor su Protocolo de Adhesión². La incorporación final de Venezuela al MERCOSUR va a implicar un replanteamiento del proceso de integración en varios aspectos importantes debido a la relevancia económica y comercial del nuevo país miembro; a los impactos económicos y sociales que se deriven de los progresivos y rápidos procesos de establecimiento del libre comercio de los cuatro países con Venezuela y de la adopción de este país del AEC del MERCOSUR; a las nuevas dimensiones integracionistas que se pueden desarrollar -especialmente en el ámbito energético y, en menor medida, el social-; y a la influencia de Venezuela en la agenda exterior del MERCOSUR.

² Para que este Protocolo de Adhesión entre en vigor es preciso que los parlamentos de los cinco países implicados lo ratifiquen, en donde han surgido reticencias al respecto en Brasil y Paraguay, por lo que en la actualidad todavía no tiene vigencia jurídica. Un requisito previo a la firma del Protocolo de Adhesión era el abandono de Venezuela de la CAN, hecho que ocurrió en 22 de abril de 2006.

3. La negociación de nuevos acuerdos comerciales del MERCOSUR: A pesar de las dificultades del MERCOSUR en avanzar en los diversos frentes de negociación comercial que desde hace años mantiene abiertos con bloques económicos y países, la conclusión (o el significativo avance) en los últimos años de la negociación de importantes acuerdos comerciales enriquecen la agenda externa y fortalecen la posición del MERCOSUR, a la par que, dado su potencial repercusión, puede condicionar la posición del bloque en la negociación de futuros acuerdos comerciales regionales y/ o interregionales. Sin embargo, permanece sin un horizonte claro el Acuerdo con la Unión Europea y el futuro de la Ronda Doha de la OMC que es la principal prioridad de la agenda comercial del MERCOSUR.

3. El MERCOSUR y los nuevos debates regionales

Los países del MERCOSUR son sujetos activos de otras iniciativas tanto latinoamericanas como en el conjunto del continente, cuya conclusión tendrá inevitables efectos sobre las relaciones euro-latinoamericanas. Los más destacables son la integración energética y la aparición de la Alianza Bolivariana para las Américas.

3.1. La integración energética

La cooperación en el aprovechamiento de las oportunidades de explotación hidroeléctrica de los grandes ríos sudamericanos es antigua, pero se está dinamizando en los últimos años. En relación con el petróleo y el gas, las economías del MERCOSUR son un ejemplo de las asimetrías existentes en el conjunto continental entre países productores-exportadores y los claramente dependientes de los suministros externos, que se hace más clara si se consideran los países asociados como Chile y Bolivia. Los países con mayores capacidades de producción, por sus reservas de hidrocarburos, son Bolivia y Argentina, siendo los centros de consumo la zona central de Chile y la zona minera del desierto del Atacama, el gran Buenos Aires y el eje Río de Janeiro-Sao Paulo. Los recientes descubrimientos de materias primas en Brasil podrían modificar en el futuro parte de este panorama.

Por otro lado, la integración energética ha sido una constante en las agendas de negociación desde hace décadas teniendo como resultado

la creación de algunas organizaciones regionales³. Con el precedente de la “Iniciativa para las Américas” -propuesta por George H. W. Bush en 1990-, Bill Clinton planteó con éxito en la Cumbre de Miami de 1994, que reunió a 34 Jefes de Estado americanos, la “Iniciativa Energética Hemisférica” dentro de la propuesta de Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). La propuesta sobre energía tenía como objetivo eliminar los obstáculos a las operaciones de las empresas extranjeras en la industria energética.

Recientemente han surgido nuevos planteamientos de integración energética aunque con dos cambios fundamentales respecto a los intentos de la década de los noventa. En primer lugar, ya no se extienden al marco hemisférico sino que se establecen en los límites subregionales y, en segundo lugar, el eje central del proceso ya no es el mercado sino el papel activo de los Estados. En septiembre de 2005, Venezuela propuso la creación de PETROAMÉRICA para crear una alianza estratégica entre los operadores de hidrocarburos de propiedad pública (PDVSA, PETROBRAS y PEMEX) que se concretaba en tres iniciativas subregionales que son: PETROSUR (Argentina, Brasil, Uruguay y Venezuela), PETROANDINA (Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú y Venezuela) y PETROCARIBE (incluye a los 14 países de la zona caribeña) (Ruiz-Caro, A. (2006)).

El mayor de los proyectos multilateral es la construcción del “anillo energético”, propuesta en la XXVIII cumbre presidencial del MERCOSUR en 2005 a iniciativa del gobierno de Chile. Propone la interconexión gasífera del Cono Sur uniendo las reservas de Camisea (Perú) y de Bolivia con los centros de mayor demanda en los países del MERCOSUR, además de Chile. Parte de este anillo se encuentra ya construido, siendo necesaria la construcción adicional de 1.200 kms.

De forma complementaria, el mayor dinamismo que están tomando los agrocombustibles abre un nuevo espacio para el debate y a la fragmentación en el MERCOSUR. No hay un claro análisis de cuáles pueden ser los efectos de la producción masiva de agrocombustibles sobre el desarrollo de los países productores. Pero, además, hay posiciones distintas entre los países del MERCOSUR. Frente al claro

³ La Comisión de Integración Eléctrica Regional -CIER- creada por empresas y organismos de sector eléctrico en 1964, y la Organización Latinoamericana de Energía -OLADE- creada en 1973.

posicionamiento de Brasil a favor de apostar por la producción de etanol y otros combustibles derivados de productos agrícolas -especialmente de caña de azúcar-, está la postura de Venezuela, quien como fuerte productor de petróleo apuesta por los combustibles tradicionales y basa su política de alianzas externas en América Latina en la firma de acuerdos preferenciales en el suministro y comercialización del petróleo. Uruguay, por ejemplo, es uno de los beneficiados este tipo de acuerdos con Venezuela.

3.2. La Alianza Bolivariana para las Américas (ALBA)

El acceso al poder político en Venezuela de Hugo Chávez ha tenido como resultado un cambio en las relaciones intralatinoamericanas con un reflejo directo sobre los esquemas de integración regionales. En primer lugar, Venezuela ha abandonado la Comunidad Andina de Naciones (abril de 2006) y ha sido rápidamente admitido como miembro del MERCOSUR (julio de 2006), si bien con derecho a participar con voz pero sin voto hasta que finalicen las negociaciones en marcha.

Estas decisiones no solamente tienen repercusiones sobre los procesos de integración directamente afectados, sino que van acompañados de nuevas propuestas de Venezuela sobre cómo deben proceder los Estados latinoamericanos en sus dinámicas de integración regional. La irrupción de Venezuela como potencia económica regional tiene dos aspectos muy distintos: su capacidad económica, apoyada en los precios de las materias primas, especialmente el petróleo, y la ideología política de sus gobernantes.

El empleo por parte del actual gobierno venezolano de generosos recursos financieros pretende consolidar en el futuro la posición internacional de Venezuela a partir del liderazgo regional. Pero el uso de los recursos económicos obedece a una matriz ideológica que se va concretando en el impulso de una estrategia propia de integración regional -la denominada desde junio de 2009, "Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América" (ALBA)- y en la propuesta de nuevas dimensiones de integración en el seno del MERCOSUR.

El ALBA es una iniciativa presentada como alternativa -según sus promotores- a la integración neoliberal, identificada con la propuesta de los EE.UU. de configurar una gran Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) a partir de Tratados de Libre Comercio (TLC) bilaterales con los Estados latinoamericanos que así lo deciden. Por el

contrario, el ALBA no se presenta como un alternativa a los esquemas intrarregionales latinoamericanos (CAN, MCC o MERCOSUR), sino como un complemento a los mismos.

Además de programas en materia educativa y sanitaria, el núcleo central de la estrategia venezolana está en el campo de la energía a partir de PDVSA. De esta forma, se combina la propuesta ALBA con lo anteriormente referido sobre la integración energética en PETROAMÉRICA y sus filiales regionales.

También es destacable el impulso venezolano a la creación del Banco del Sur que nace con el propósito de consolidarse como un banco de desarrollo e integración, mediante la financiación de infraestructuras e iniciativas productivas, reconociendo las asimetrías entre sus miembros. El capital de arranque es de 7.000 millones de dólares. En esta iniciativa, participan, además de Argentina, Venezuela y Brasil, Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay. (García de la Cruz, 2007).

Estas iniciativas van creando, sin embargo, fuertes temores en tanto que otorgan a Venezuela un papel crucial y, por lo tanto, una capacidad de influencia de primer orden en los asuntos regionales.

4. Las relaciones del MERCOSUR con la Unión Europea

América Latina no es una de las áreas prioritarias para la Unión Europea y así se plasma en las relaciones comerciales, de inversión, de cooperación y de diálogo político. No obstante, esto no quiere decir que no haya recursos y esfuerzos puestos para el estrechamiento de las relaciones entre ambas regiones.

Existe un grado de interés muy dispar por la región entre los países europeos, mientras España y Portugal tienen una mayor presencia en la región, países como Francia, el Reino Unido y los países nórdicos tienen otras áreas de interés preferente como es, por ejemplo, África. Sin embargo, en los últimos años las relaciones económicas, sociales y políticas se están haciendo más complejas, por un lado, las grandes multinacionales europeas se han instalado en la región, en cierta medida siguiendo a empresas ibéricas, a la vez que la entrada de inmigrantes latinoamericanos por las fronteras exteriores de la UE está haciendo necesario prestar una mayor atención a esta región.

El Acuerdo Marco de Cooperación Interregional UE–MERCOSUR (AMI) de 1995 fue uno de los primeros acuerdos que

incorporaba elementos políticos como el respeto a la democracia y a los derechos humanos, además de los clásicos compromisos en materia comercial, de inversiones o cooperación, inaugurando los denominados “acuerdos de cuarta generación”. El AMI supuso para el MERCOSUR una alta proyección internacional al ser reconocido como esquema de integración regional en sus primeros pasos como unión aduanera, según lo establecido en el Acta de Buenos Aires (García de la Cruz, 2000, y Cienfuegos Mateo, 2006).

Sin embargo, a pesar de que no se ha logrado ratificar el Acuerdo de Asociación, el comercio y las inversiones de la UE con el MERCOSUR resultan muy importantes para el este último grupo, lo que dificulta compartir los motivos que vienen retrasando su ratificación. Por otro lado, los países del MERCOSUR participan activamente como beneficiarios de los programas especiales que dan contenido a la política de cooperación de la Unión Europea con el conjunto de América Latina.

La característica básica de las relaciones económicas entre la Unión Europea y el MERCOSUR es la desigualdad de la importancia que, en términos relativos, tienen para ambos bloques las relaciones en términos de comercio, inversión y flujos destinados a la cooperación al desarrollo.

En las **relaciones comerciales** existen grandes desigualdades de la importancia relativa. Para la UE, el MERCOSUR tiene una importancia relativamente menor. El peso relativo de las ventas europeas en el MERCOSUR ha oscilado entre el 3,2% de las exportaciones extracomunitarias en 1998 y el 2,6% en 2008. Algo más estables ha sido la importancia de las compras que la UE ha hecho del MERCOSUR. En 1999 procedía de los países americanos el 2,7% de sus importaciones extracomunitarias y en el 2008 ha sido del 3,1%. Brasil protagoniza casi las tres cuartas partes del conjunto de los flujos comerciales de la Unión Europea con la zona (ver anexo 2).

Sin embargo, desde la perspectiva del MERCOSUR, el mercado comunitario europeo es de suma importancia. Las exportaciones de los países del MERCOSUR a la UE han supuesto un cuarto de su total, con una variación muy leve en el periodo 1995-2007. Como proveedor del MERCOSUR, la UE ha perdido peso, pasando del 27,5% del total de las compras al 19,4% en dicho periodo. Pero este menor peso del bloque europeo no se debe a que haya habido sustitución de importaciones, en

tanto que no se ha registrado un incremento similar de las importaciones intrarregionales.

Existen diferencias para los diferentes Estados Miembros del MERCOSUR, de forma que los países de mayor tamaño tienen unas relaciones más estrechas que Uruguay y Paraguay, quienes por el contrario presentan un volumen de comercio intrarregional muy superior (ver anexos 3 y 4).

Las **relaciones de inversión** se caracterizan por ser claramente desiguales, ya que mientras la inversión europea es una de las más importantes para las economías del MERCOSUR, la presencia de empresas de dicha región en Europa es casi insignificante. Pero, además, el capital europeo en el MERCOSUR es importante en términos relativos para Argentina, Brasil, Paraguay⁴, donde la UE ha sido el primer o segundo inversor (tras los Estados Unidos) en los últimos años. En el periodo 1997-2001, el capital de la Unión Europea tuvo un papel protagónico en países como Argentina, donde alcanzó casi el 74% del total de los flujos de inversión, y Brasil con más del 50%. Gran parte de las empresas que invirtieron allí fueron de origen español y portugués (Sánchez Díez, 2002). A partir de 2001 comienzan a declinar los flujos de capital europeos con destino hacia el MERCOSUR, y particularmente hacia Argentina donde las inversiones europeas se reducen a menos del 5% del total. No hay que olvidar que en 2001 afloraron los problemas económicos argentinos que motivó la aprobación de la Ley de Emergencia de 2002, con clara repercusión sobre las empresas de servicios públicos de origen español y francés allí instaladas. Sin embargo, la importancia relativa que la inversión en el MERCOSUR tiene para el conjunto de la UE es muy inferior y ha oscilado desde el 5,5% del total de la inversión con destino fuera de la UE a casi ser nula en los años de la crisis en 2002 y 2003.

En relación con la política europea de **cooperación al desarrollo**, se ha de tener presente que todos los países del MERCOSUR son calificados por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE como de renta media, lo que limita ampliamente las posibilidades de la política de cooperación internacional. No obstante, la cooperación de la Unión Europea ha mantenido una destacada presencia en los países del MERCOSUR para atender diversas necesidades tanto

⁴ Uruguay no ofrece datos de entradas de capitales.

de tipo social, particularmente Brasil y Paraguay, como de tipo productivo, económico, de promoción de las inversiones, así como otros aspectos de la cooperación económica y comercial. El esquema de integración del MERCOSUR, por su parte, se ha visto beneficiado de ayudas relacionadas con el fortalecimiento institucional, la integración sectorial, el fortalecimiento aduanero y el apoyo a la sociedad civil.

Conforme a las perspectivas financieras de la UE (Tabla 1), se planificó la cooperación para los periodos 2000-2006 y 2007-2013, estableciendo las estrategias regionales y nacionales. La Comisión Europea ha identificado como sectores estratégicos de las relaciones con MERCOSUR el apoyo a tres ámbitos de la integración: 1) la institucionalización del MERCOSUR; 2) la profundización del MERCOSUR y la implementación del futuro Acuerdo de Asociación, y 3) la consolidación y aumento de la participación de la sociedad civil, del conocimiento del proceso regional de integración, de su comprensión y de la visibilidad mutuas (Comisión Europea, 2007).

Tabla 1. Financiación de la cooperación al desarrollo de la UE
(Millones de euros)

Dirigida a:	2000-2006	2007-2013
MERCOSUR	48	80
Argentina	66	65
Brasil	64	61
Paraguay	52	117
Uruguay	19	19

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recogida en las Estrategias de Cooperación de la Comisión para el MERCOSUR, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Nota: A estas cuantías de EuropeAid hay que sumarles los aportados por la Oficina de Ayuda Humanitaria (ECHO) y la cooperación bilateral de cada uno de los Estados Miembros de la UE.

Además los países del MERCOSUR participan de los programas sectoriales de la cooperación europea. Éstos son: AI- Invest, instrumento de cooperación entre las PYME europeas y empresas latino-americanas; ALURE, programa de cooperación energética; URBAL, diseñado como programa de desarrollo redes de cooperación descentralizada; @LIS, en el ámbito de la sociedad de la información; ALFA, para la cooperación entre Instituciones de Educación Superior de ambas regiones a través de

la creación de Redes; ALBAN, bolsa de becas para la movilidad de profesionales latinoamericanos; EURO-SOLAR, de apoyo al acceso a energías renovables en la lucha contra la pobreza; EUROSOCIAL, para la promoción de la cohesión social en América Latina a través del intercambio de experiencias entre administraciones públicas, y OBREAL, red de centros universitarios y de investigación.

5. El futuro de las relaciones MERCOSUR- Unión Europea

Las relaciones entre el MERCOSUR y la Unión Europea van a depender de la evolución que vaya a tener el propio MERCOSUR, pero también de la dirección de la integración europea tras la superación del desconcierto producido por el rechazo por parte de Francia y Holanda al Tratado Constitucional y su sustitución por el Tratado de Lisboa, además, de los cambios en el escenario latinoamericano, muy influidos por los que se produzcan en el contexto internacional, por otra parte altamente inciertos en la actualidad como consecuencia de la crisis que conoce la economía global.

5.1. Los cambios en la escena latinoamericana e internacional

Algunos de los elementos que determinaran las relaciones birregionales vendrán condicionados por temas tan importantes en la esfera latinoamericana e internacional como el papel internacional de Brasil, los resultados de la Ronda de Doha, el fortalecimiento de las relaciones con el área Asia-Pacífico, la ampliación de las relaciones intra-latinoamericanas, la generalización de los TLC con los EE.UU. y la crisis económica. A continuación se explican cada uno de ellos.

1. El reconocimiento de Brasil como interlocutor internacional hace de la potencia sudamericana un candidato firme a ocupar un puesto de representación en la gobernación internacional, sea en un renovado o ampliado G-8, sea en las Naciones Unidas, o sea en nuevos foros, como el G-20 muy fortalecido en la crisis frente. Las consecuencias sobre el MERCOSUR son obvias por la disputa que históricamente ha mantenido con Argentina sobre este asunto. Sin embargo, el hecho de que tanto Brasil como Argentina sean miembros del G-20 abre una espléndida ocasión para la concreción de objetivos compartidos por el conjunto del MERCOSUR.

Si se llegara a producir el reconocimiento internacional de Brasil antes de que se haya avanzado en la institucionalización interna del MERCOSUR, es muy probable que este proyecto se paralice de forma definitiva, conservando exclusivamente su contenido comercial.

2. Las negociaciones en la Ronda de Doha están revalorizando el papel de Brasil como negociador internacional. Este hecho que puede ser valorado como un factor de riesgo si conlleva una consolidación del liderazgo de Brasil -incompatible con el mantenimiento de la situación actual del MERCOSUR- puede, sin embargo, facilitar el establecimiento de relaciones más claras entre el conjunto de países en desarrollo y de los países desarrollados.

Superados los conflictos en torno a los subsidios agrarios y acordados los temas relacionados con el acceso al mercado, la liberalización de los servicios, y logrado un acuerdo sobre la interpretación y defensa de la propiedad intelectual, se abriría una situación muy novedosa en las relaciones internacionales; pero los conflictos intra-MERCOSUR serán más visibles y, por lo tanto, más necesitados de respuestas comunes, institucionales.

Será una paradoja, pero la solución satisfactoria de Doha pueda acarrear la pérdida de interés por la integración en el MERCOSUR, pero también puede propiciar una reacción contraria, dependerá en una gran medida de la actitud de Brasil. Por un lado, para este país la solución multilateral de los problemas de la liberalización del comercio internacional y de los temas ligados al mismo facilitaría sus iniciativas como actor global, pero por otro lado tampoco hay que desdeñar el interés de una actitud como líder regional, que actúa en el contexto global, mediante iniciativas aceptadas como comunes en el MERCOSUR.

3. El actual dinamismo del área Asia-Pacífico, particularmente de la India y de China, coloca en una posición geoestratégica complicada a los países del MERCOSUR. Éstos han visto favorecidas sus exportaciones de productos naturales, especialmente energéticos, mineros y agrícolas, si bien, simultáneamente, estos dos países presentan una fuerte competencia en los mercados mundiales de manufacturas. Esta expectativa puede ser un factor impulsor de las propuestas energéticas o, al contrario, ser un factor disolvente habida cuenta de la asimetría existente entre los países dotados de recursos (Argentina) y los dependientes (Uruguay y Paraguay), quedando Brasil en situación

arbitral. Las empresas de la subregión, especialmente las brasileñas y argentinas, pueden aprovechar los nuevos mercados orientales si acometen decisiones de especialización y modernización, oportunidad que podría verse potenciada con el fortalecimiento institucional del MERCOSUR.

4. Los países del MERCOSUR han abierto el proceso de integración a situaciones especiales de asociación con Chile y Bolivia. Igualmente, se hizo compatible con la propuesta de creación de la Asociación Sudamericana de Libre Comercio y, en la actualidad, además de las negociaciones con Venezuela, participan de la naciente Comunidad Sudamericana de Naciones, al tiempo que se hacen planteamientos de revitalización de la Comunidad Andina de Naciones mediante el estrechamiento de sus relaciones con el MERCOSUR.

Dejando a un lado la posibilidad de incorporaciones particulares al MERCOSUR, no hay ningún esquema de integración regional lo suficientemente estable y que ofrezca tanto atractivo como el MERCOSUR. Por lo tanto, no cabe esperar que se den acuerdos de envergadura económica con otros países latinoamericanos.

5. Habida cuenta de la compleja situación interna del MERCOSUR -escasa armonización jurídica, ausencia de instituciones comunes que defiendan los intereses del bloque, dudas sobre la plena incorporación de Venezuela, las discrepancias internas (el conflicto por la papeleras entre Uruguay y Argentina, por ejemplo)- no deben sorprender las opiniones más favorables a los TLC en Paraguay y, sobre todo, en Uruguay, donde, en su momento, se produjo un apreciable apoyo al ALCA. Si en los próximos años se pudieran identificar resultados positivos sobre Perú, a sumar a los inagotables elogios a la situación de Chile, no cabe duda de que el atractivo por la opción TLC aumentará.

6. La crisis actual puede servir de acicate para la intensificación de la integración en MERCOSUR, para consolidar los resultados positivos de los últimos años, pero también pueden suponer el incremento de las rivalidades entre sus miembros más poderosos, o el aumento de la desconfianza y de demandas de ayuda de los más pequeños frente los grandes.

La experiencia pasada respecto a las consecuencias negativas de la falta de coordinación macroeconómica están pesando, pero todavía no se tiene conciencia de la oportunidad de iniciar estrategias colectivas de

fortalecimiento económico, de desarrollo productivo, y de mejora de la eficiencia económica, con el objetivo final de hacer del MERCOSUR un área económica participativa y competitiva en el escenario post crisis. Resulta del todo necesario revitalizar los compromisos de cumplimiento de la agenda de integración pendientes, para lo que la presencia brasileña y argentina en el G-20 puede representar una oportunidad.

Es decir, el contexto internacional e intra-latinoamericano está sometido a las tensiones de la economía global, en cuyo escenario todos los países tratan de proceder evaluando las alternativas que ofrecen las posibilidades de los esquemas de integración regional, en su ya consolidada definición de “regionalismo abierto” (INTAL, 2007), o mediante la actuación individualizada con limitaciones mínimas de pertenencia a grupos regionales.

5.2. Perspectivas sobre la evolución del MERCOSUR

El MERCOSUR debe dar respuestas a los problemas del propio proceso de integración y que en estos momentos están en su agenda de negociación interna. A su vez, estas respuestas están condicionadas y condicionan la propia evolución del MERCOSUR y su participación en los foros americanos y regionales. Así, entre las cuestiones internas sobre las que los países miembros han de decidir en función de sus ambiciones integracionistas están: el fortalecimiento de las instituciones comunes, la conclusión del programa para la creación de la unión aduanera, la definición del papel de Venezuela en el grupo (o con el grupo), y la incorporación de nuevos objetivos integracionistas en materia de infraestructuras, energía, TIC, etc.

1. El fortalecimiento de las instituciones comunes debe de resolver, al menos, tres temas: la creación de un ejecutivo común; la definición de la representación común en las negociaciones económicas internacionales, y el ámbito de supranacionalidad de las normas comunes y creación del Tribunal de Justicia regional. La proliferación de conflictos internos, sin que los mecanismos de prevención y resolución acordados sean plenamente respetados, es un obstáculo que se ha de resolver con urgencia. Además, resolver el capítulo institucional es vital para que el MERCOSUR pueda actuar como tal con eficacia en la escena internacional. Relacionado con el funcionamiento de la zona de libre comercio intrarregional está el problema de la doble tarifa que exige una pronta solución.

2. Concluir el programa de unión aduanera significa avanzar en varios de los temas ligados directamente en el punto anterior; particularmente en el relacionado con la seguridad de los acuerdos. Las alteraciones del programa de liberalización interna, la admisión de situaciones de excepción, o los conflictos comerciales entre socios en la interpretación de los acuerdos en función de necesidades de coyuntura económica, son un factor de desconfianza tanto en el propio proceso, como en las negociaciones que cada país individualmente pudiera establecer con terceros.

3. Se han producido algunas resistencias políticas a la incorporación plena de Venezuela al MERCOSUR, entre la oposición en Paraguay y en el senado brasileño. Al mismo tiempo, el gobierno venezolano, al expresar su deseo de una rápida ratificación de su incorporación como miembro de pleno derecho por los Parlamentos de Brasil y Paraguay (el de Argentina, al igual que el de Uruguay ya lo han hecho), también manifiesta su interés por definir su papel en la región sobre otras bases. Pero no se ve ninguna alternativa a la relación entre Venezuela y el MERCOSUR que no sea la Comunidad Sudamericana de Naciones, e incluso su regreso a la Comunidad Andina de Naciones, ya que el ALBA tiene el riesgo de convertirse -más allá de sus atractivos componentes sociales- en un bloque muy marcado políticamente.

4. La incorporación de nuevos objetivos, sobre todo, los relativos a la explotación de los recursos energéticos, la dotación de infraestructuras físicas y de TIC, el tratamiento de las asimetrías intrarregionales, sobre políticas migratorias comunes, o a las acciones frente al cambio climático, entre otros, abren oportunidades a la integración que no precisan resolver los temas comerciales más delicados que, por el contrario, sí que podrían encontrar alternativas de solución si se acometieran estas iniciativas. Es decir, no hay que olvidar que los avances en la integración regional no tienen necesariamente que producirse exclusivamente sobre la liberalización comercial, más bien, los progresos en los campos indicados pueden efectivamente favorecer la superación de los obstáculos estrictamente comerciales.

5.3. La transformación de la política de relaciones exteriores de la Unión Europea

La Unión Europea también está expectante ante las nuevas transformaciones derivadas tanto de iniciativas internas como en cuanto

a su reacción ante los cambios en el escenario internacional. Entre estos asuntos destacan la reforma institucional, asimilar la ampliación, la evaluación de la reforma de la PAC, las negociaciones con Turquía y la reordenación del poder mundial en la superación de la crisis global.

1. En cumplimiento de los compromisos logrados en Bruselas en el Consejo Europeo de junio de 2007, que puso fin a la presidencia alemana, el 19 de octubre fue aprobado el Tratado de Reforma o de Lisboa. De esta forma, se ha desbloqueado la creación del nuevo Alto Representante de la Unión Europea (AR-UE) añadiendo a su actual condición de Secretario General del Consejo, el cargo de vicepresidente de la Comisión, con atribuciones propias sobre la política exterior de la Unión Europea. No obstante, el sistema de decisión no se verá afectado hasta 2014 y, hasta entonces, la política exterior común estará condicionada a la decisión unánime de todos los miembros.

Se espera que, resuelto el atasco constitucional, la Unión Europea acometa con decisión nuevos objetivos comunes revalorizados en la actual situación de crisis económica, en particular en áreas que como la política energética o la de inmigración que habrán de tener repercusiones en sus relaciones exteriores.

2. Las últimas ampliaciones están conllevando la aparición de problemas que, se pensaba, estaban resueltos. Así han aflorado diversas valoraciones de las relaciones con Rusia y distintas actitudes ante la política de los EE.UU. lo que sin duda está suponiendo el debilitamiento de la Unión Europea en la escena internacional, al tiempo que se revalorizan las políticas de países concretos como Reino Unido, Francia, Alemania, Polonia o la República Checa, no plenamente coincidentes. Las diferencias afectan a asuntos de suma importancia como son la política de abastecimiento energético o la instalación de sistemas y equipos militares, que acaban por limitar la acción exterior común en conflictos próximos a Europa.

Lamentablemente, la debilidad institucional de la política exterior de la Unión Europea impide vislumbrar una contribución propia a las relaciones entre EE.UU. y Rusia y, más bien, será la dirección que tomen las relaciones entre estas potencias las que determinen los avances en la política exterior común de los miembros de la Unión Europea.

3. Las reformas de la Política Agrícola Común han de ser evaluadas en 2010 y no se procederá a una nueva reforma antes de las de

las perspectivas financieras de 2014. Pero hay nuevos factores que aumentan las dudas sobre la orientación de las reformas que pueden marcar un cambio respecto de las tendencias sobre las ayudas y sobre el alineamiento de los precios interiores con los de los mercados internacionales.

Así, Francia ya ha hecho saber su disconformidad con el desmantelamiento sistemático de las ayudas a los productores; también la reducción de ciertas producciones cerealeras y de leche está motivando escasez en ciertos mercados europeos; y, además, la revalorización de ciertas producciones agrarias, especialmente de semillas oleaginosas y cereales con fines energéticos está provocando un cambio radical en su mercado. Es decir, no está nada claro que el tiempo vaya a diluir el actual conflicto en torno a la liberalización de los mercados agrarios en la Unión Europea.

4. Las negociaciones con Turquía están suponiendo un auténtico test sobre la política exterior de la Unión Europea. Desde la firma del Tratado de Ankara en 1963, por el que Turquía fue Estado Asociado a la Comunidad Económica Europea, y sobre todo desde 1987, cuando se oficializó su petición para ser admitido como Estado miembro, petición aceptada en 1999, las relaciones con la Unión Europea han conducido en buena medida la política de Turquía. Las dificultades proceden, no solamente del inferior nivel de desarrollo económico turco que conlleva el riesgo de la intensificación del movimiento de personas, y de las exigencias financieras para el presupuesto de la UE, también de su gran tamaño demográfico que debiera ser reconocido en las instituciones comunes, aparte de las dudas sobre la interpretación de los derechos humanos y de los principios democráticos dominantes en este país. Pero no se podrá mantener a Turquía en situación de espera permanente, por lo que encontrar una solución va suponer costes de cohesión interna entre los actuales miembros de la Unión Europea, a la vez que asumir riesgos de que Turquía, de innegable capacidad de influencia entre los países de su entorno más inmediato, introducirá nuevos desafíos a la política exterior europea.

5. La Unión Europea también ha de responder a las incertidumbres presentes en las relaciones internacionales, consecuencia de la falta de confianza entre Rusia y los EE.UU. o por la irrupción de China y la India en los mercados de compras de materias primas con efectos directos en las políticas de aprovisionamiento

energético, pero también en los mercados de manufacturas, incluso de alto contenido tecnológico. De hecho, el Consejo de Bruselas (junio 2007) reiteró su interés por el denominado proceso de Heiligendamm, iniciado en la Cumbre del G-8 del mismo mes de junio, por que se inician las relaciones con el G-5 (Brasil, China, la India, México y Sudáfrica).

6. El cambio en la presidencia de los EE.UU. junto a la potenciación del G- 20 están facilitando una redefinición de las relaciones internacionales, más multilaterales y más abiertas a la participación de los nuevos actores. El devenir del orden mundial va a depender de la capacidad de interpretar los problemas globales que vaya mostrando este foro, del que está excluido el amplio grupo de países más pobres del mundo.

La crisis está suponiendo la necesidad de abordar las instituciones nacidas tras la Segunda Guerra Mundial, las reformas del FMI se han iniciado con nuevas competencias y más recursos, junto con el compromiso de democratizar su funcionamiento, y cabe esperar que las demás instituciones sigan un camino semejante. Por otro lado, otros temas han irrumpido con fuerza en la agenda global como el cambio climático, las migraciones, el terrorismo internacional, y los riesgos de proliferación nuclear, temas que obligarán a la Unión Europea a avanzar, aunque forzadamente, a mejorar su débil política exterior común.

Cabe esperar que estos riesgos motiven la pronta superación de las diferencias entre los miembros de la Unión Europea, más allá de motivaciones inmediatas, y con soluciones que no habrían de ser provisionales. De no hacerse así, la Unión Europea probablemente vería reducir sus ambiciones a un mercado común con moneda única, reaccionado a los cambios en el contexto internacional, pero sin protagonismo como actor con rasgos, intereses y propuestas propios.

6. Los escenarios de futuro

Teniendo presentes las alternativas que sobre cada uno de los puntos señalados caben dar, se proponen tres escenarios de posible evolución futura tanto del MERCOSUR, como de la política exterior de la Unión Europea. Se proponen tres escenarios sobre la evolución del MERCOSUR y otros tres sobre la política exterior común de la Unión

Europea.

6.1. Los escenarios sobre la evolución del MERCOSUR

En relación al MERCOSUR, la perspectiva adoptada es la de un grupo de países que todavía están lejos de haber acordado una política exterior colectiva, consecuencia, entre otras causas de la débil institucionalidad del MERCOSUR, además se trata de un grupo de países en desarrollo, y aunque se les pueda calificar de emergentes, su vulnerabilidad y dependencia externa es muy alta.

1. El escenario tendencial conserva sin resolver los problemas ya señalados sobre la diversidad de intereses entre los miembros del MERCOSUR, lo que influye negativamente en los avances de la integración con una visión estratégica, si bien dando respuesta puntual a los problemas comunes que vayan apareciendo. No es probable que se acelere la creación de la unión aduanera, sino que se conserven las asimetrías arancelarias. Tampoco se esperan avances en normas relativas al funcionamiento de los mercados y, en particular, en la política de competencia común⁵, que impedirá la ampliación de las oportunidades de la integración regional hacia actividades todavía muy reguladas.

La política exterior de Chávez muestra objetivos e instrumentos claros pero no sucede lo mismo respecto a los intereses comunes de los actuales miembros del MERCOSUR ante Venezuela, lo que hará necesariamente complejas las negociaciones que, sin embargo, por interés particular de cada uno de los países participantes, no se romperán. Es muy probable que las negociaciones con Venezuela, o el simple cumplimiento de los compromisos ya alcanzados, faciliten la comunitarización de la política energética. Otro tanto cabe esperar de la puesta en funcionamiento del FOCEM y del análisis de sus primeras experiencias, sobre las que comenzar a diseñar nuevas políticas de desarrollo económico y social. En cierto modo, se entiende que mientras se mantengan iniciativas intragrupo, la atención hacia otras propuestas - como los TLC, o el ALBA- mantendrá un interés secundario.

En este escenario no cabe esperar avances significativos en las

⁵ Protocolo de Defensa de la Competencia del MERCOSUR aprobado en Fortaleza en 1996 por la Decisión CMC 18/96. Hasta la fecha, el Protocolo no ha entrado en vigor.

negociaciones multilaterales (Ronda de Doha) para liberalizar el comercio internacional, como se está viendo a pesar de las declaraciones de la sucesivas Cumbres del G-20 (Washington y Londres). Los sucesivos aplazamientos y la inexistencia de alternativas prolongarán la situación de espera. Y en este contexto, la política exterior de Brasil encontrará un mayor reconocimiento internacional como líder regional.

Esta situación favorecerá el mantenimiento de las actuales propuestas integracionistas, sin interferencias entre ellas, consolidándose el protagonismo internacional de Brasil por disponer de una política exterior más consolidada y reconocida que los demás socios del MERCOSUR.

2. Como escenario más favorable se entiende el que acelera el proceso de integración por parte de los cuatro miembros actuales. Es decir, se acomete con decisión la supresión de las diferencias arancelarias, de las barreras técnicas y administrativas, se fortalecen las instituciones comunes, y se incorporan políticas pendientes -como la de competencia- y otras nuevas a partir de la experiencia del FOCEM. Estos avances facilitarían la incorporación de nuevos objetivos, sobre todo en materia de infraestructuras, que remueven los obstáculos al buen funcionamiento del futuro mercado común.

Se rechaza la plena incorporación de Venezuela como consecuencia de la heterogeneidad que su participación introduciría ante los propósitos de avance en la institucionalización (incluido el mercado interior y la política de competencia común), aunque se mantengan los Acuerdos en materia energética y en el seno de instituciones como la Comunidad Sudamericana. Este hecho, permitiría al MERCOSUR clarificar y fortalecer sus relaciones con los EE.UU. y la CAN, e incluso con Venezuela al facilitar una relación más equilibrada.

Se avanza en una política exterior común del MERCOSUR, aprovechando su alta representación en el G-20, lo que facilita la superación de las rivalidades intra-bloque y fortalecer las relaciones políticas internas.

El resultado sería un menor protagonismo de Brasil como Estado en la escena internacional. En cierta medida el dilema brasileño es el mismo que tuvo que resolver Alemania tras la reunificación y, en este sentido, cabe esperar que el MERCOSUR sea capaz de hacer propuestas en la Ronda de Doha, o en lo que le suceda, con mayor oportunidad de negociación e influencia que el que ofrece la acción particular de un país

concreto.

3. Por el contrario, el escenario más desfavorable, parte de la desconfianza en la capacidad actual del MERCOSUR para resolver sus conflictos internos. A los problemas derivados del malestar por su funcionamiento, especialmente mostrado por Paraguay, hay que sumar el atractivo de los TLC entre sectores sociales y económicos en Uruguay. Por otra parte, los acuerdos suscritos con Venezuela no han contribuido a despejar las suspicacias y han aumentado la desconfianza entre los países miembros.

La renovación en los liderazgos políticos en Argentina y Brasil no facilita la coordinación de sus políticas exteriores, con lo que el interés del MERCOSUR como bloque se debilita para los negociadores terceros. Por otro lado, el distanciamiento político no contribuirá a la solución de los problemas internos, dificultando nuevos avances en la integración regional. Los problemas internos de cada uno de los países miembros (sobre todo en Argentina y Brasil) se tratarán de solucionar desde ópticas nacionales, tanto en aspectos económicos y financieros como respecto a alianzas internacionales.

El descarte de avances en materias relacionadas con el funcionamiento del mercado común, en definitiva, el mantenimiento y ampliación de las asimetrías dentro del proceso de integración, mejora las posibilidades de incorporación de Venezuela al MERCOSUR, ya que las obligaciones compartidas serían “a la carta” para cada uno de los miembros. El resultado será un debilitamiento del propio proceso que sería muy negativamente afectado por resultados positivos de los TLC para países como Perú o del ALBA para Bolivia.

Esta situación se podría reforzar por la suspensión de la Ronda de Doha. En este caso, las presiones de cada grupo de la tríada (EE.UU., UE y Japón) y de los nuevos actores (China, India, Australia, Sudáfrica y Brasil) se volcaría sobre países concretos en función de intereses bilaterales, con obvios resultados negativos sobre los objetivos del MERCOSUR.

6.2. Los escenarios de la política exterior común de la Unión Europea

El año 2010 podría marcar un cambio significativo en la Unión Europea, por la orientación que tome la PAC, por la entrada en vigor del

Tratado de Lisboa, coincidiendo con el nuevo Parlamento y la discusión de las nuevas perspectivas financieras. Todo ello, tendrá repercusiones en la política de relaciones exteriores de la UE. En particular, la evaluación de los resultados de la reforma de la PAC de 2003 podrá permitir una mejor valoración de las posibilidades de resolución del nudo gordiano de los conflictos MERCOSUR–UE en torno al comercio internacional de productos agrícolas.

Con la firma del Tratado de Lisboa se ha resuelto el *impasse* institucional, definiendo los primeros compromisos sobre la política exterior de la UE con el nombramiento del Alto Representante de la UE (AR-UR). No obstante, no será hasta 2014 cuando con motivo de las nuevas perspectivas financieras de la UE, se puedan producir cambios notables tanto en la PAC, como en los aspectos con contenido presupuestario de las relaciones exteriores de la UE, como es la política de cooperación económica y al desarrollo.

En la elaboración de los escenarios se ha adoptado la perspectiva de un grupo de países que forman parte del núcleo gobernante del poder mundial y es en relación con las transformaciones de este poder como fijan su posición en el mundo.

1. El escenario tendencial parte del supuesto de que en los próximos años no se esperan grandes progresos en la solución de los problemas y en el despeje de las incertidumbres señaladas anteriormente y que pudieran tener repercusión en las relaciones de la UE con el MERCOSUR.

La Conferencia Intergubernamental para la reforma del Tratado Constitucional ha satisfecho los compromisos del Consejo Europeo de Bruselas. Esto quiere decir que si bien no se comunitarizará de forma inmediata la PESC, el fortalecimiento institucional del AR-UE (como vicepresidente de la Comisión y atribuciones institucionales específicas) facilitará el que se produzcan aproximaciones y consensos sobre temas más complejos. El resultado no será tanto de fortalecimiento de una posición exterior, sino de reforzamiento de las instituciones comunitarias, sin que quepa esperar resultados destacados atribuibles a la acción común.

La aplicación de las disposiciones del Tratado de Lisboa exigirá orientar la acción comunitaria hacia adentro, hacia los asuntos institucionales y, entre ellos, facilitar la adhesión de los últimos doce

países, además de avanzar en asuntos de carácter estratégico como el relacionado con la energía, las migraciones, o el cambio climático, muy ligados a la última ampliación.

El corsé presupuestario y los compromisos en torno a la evaluación de los resultados de la última reforma de la PAC, prevista para 2010, impedirá avances en la superación de las dificultades para la ratificación del Acuerdo Interregional con el MERCOSUR, como tampoco se producirán cambios significativos en el contexto internacional, particularmente en la Ronda de Doha, que faciliten aproximaciones novedosas en relación con el comercio agrícola.

Las discrepancias mostradas por el presidente francés, Nicolas Sarkozy, sobre la relación de la UE con Turquía aunque no impedirán el mantenimiento de los compromisos negociadores, tendrán influencia sobre su contenido final, sea en su alcance (asociación preferente) o en los plazos para una futura adhesión. Mientras, el inicio de negociaciones con nuevos candidatos como Croacia, y posiblemente con otros países de la ex-Yugoslavia a los que se ha añadido Islandia, hará más complejo encontrar una satisfacción, a corto plazo, a las demandas turcas.

Tampoco cabe esperar cambios en las configuración del poder mundial: el declive de las potencias vencedoras en la II Guerra Mundial se mantendrá, no se producirá en el periodo contemplado ningún alteración radical, si bien, iniciativas como la de proceso de Heiligendamm, facilitará comenzar a establecer mecanismos concertados de cooperación multilateral que suavicen las potenciales tensiones internacionales, especialmente en el campo económico. En este proceso de concertación, la posición de los países de la UE será el correspondiente al de líderes que tratan de legitimar su poder, más que de imponerlo a la fuerza.

2. El escenario más favorable es optimista sobre la capacidad de llegar a acuerdos rápidos y aplicables, tanto en el seno de la Unión Europea como sobre los problemas internacionales, más allá del grado de autonomía que se otorgue al Alto Representante de la UE.

Se confía en que se abran más posibilidades a la política exterior común, lo que facilitaría el logro de consensos en la superación de las diferencias mostradas hasta la fecha. En este sentido la experiencia del proceso de Heiligendamm, los riesgos de la inexistencia de una política compartida con Rusia, los temores a una política concertada entre los

productores de gas, la aparición de iniciativas de otras potencias como los EE.UU., u otros, puede facilitar los acuerdos, sobre todo de tipo defensivo ante el aumento de la incertidumbre y de los riesgos de no actuar comunitariamente.

Además, de mantenerse el actual ritmo de crecimiento económico en las últimas economías incorporadas a la Unión, se suavizarán los problemas de los ajustes producidos por la adhesión, sea en materia de cohesión interna como sobre los movimientos migratorios desde éstos países.

Se acepta la posibilidad de acuerdos sobre algunos aspectos conflictivos de la PAC en las relaciones exteriores, mediante el fortalecimiento de sus componentes menos agrarios (el desarrollo rural y el medio ambiente), o ante la aparición de problemas en la propia reforma (por ejemplo, escasez de algunos productos como leche o cereales), y facilitar así una mayor apertura del comercio agrícola.

El compromiso de incorporar a Turquía como miembro de pleno derecho se resuelve de manera satisfactoria para ambas partes. A ello contribuirá el que las reformas internas de Turquía hagan compatibles los principios de la democracia liberal europea con el ideario musulmán de los dirigentes y de la mayoría del pueblo turco. Si la adhesión de Grecia contribuyó a consolidar su transición a la democracia, en este caso, la incorporación de Turquía podrá contribuir al encuentro de la solución que compatibilice el carácter laico del Estado con el ideario religioso de gran parte de la sociedad turca.

Los mismos argumentos favorables a la superación de las diferencias en el seno de la Unión Europea, son válidos para confiar en una respuesta favorable a la reforma de las instituciones de la gobernanza global. Se puede añadir otro adicional: la desconfianza en las instituciones financieras en su actual configuración, con serias repercusiones sobre la estabilidad del crecimiento económico, la generación de empleo y el mantenimiento de los sistemas de pensiones, tanto públicos como privados. Las reformas desde las Naciones Unidas (y del FMI) deben de facilitar su funcionamiento más representativo y transparente con nuevos códigos de responsabilidad y exigencia de cuentas que no excluya a nadie, ni a gobiernos ni a particulares.

Las posibilidades abiertas a la acción colectiva en las nuevas instituciones internacionales como el G-20, debieran de servir de acicate para la mejor definición de posturas comunes en el marco de la PESC.

Concretamente, una vez resuelto el asunto de las relaciones con Turquía y abordada la reforma de las instituciones multilaterales, cabe esperar que aparezcan nuevos campos de cooperación entre la UE y el MERCOSUR (financiación y construcción de infraestructuras, o apoyo apolíticas sociales, por ejemplo) que faciliten la solución de los actuales conflictos.

3. Por el contrario, el escenario menos favorable es el que apuesta por el fortalecimiento de las políticas nacionales, con consecuencias negativas para la integración comunitaria por la adopción de posturas proteccionistas y por el fortalecimiento de alianzas económicas en la escena internacional.

A partir del texto final del Tratado de Reforma cabe el bloqueo de algunas de sus iniciativas por parte del Consejo de Ministros. En este escenario, se contempla esta posibilidad de forma tal que las tareas a acometer en el plazo contemplado difícilmente superarían las relativas a los cambios administrativos y organizativos en el seno de la Comisión Europea y en las relaciones entre el AR-UE y los servicios exteriores de los Estados miembros, sin que quepa esperar ninguna iniciativa estrictamente comunitaria que incorpore a las propias de sus Estados miembros.

En coherencia con lo anterior, otros temas como los relacionados con las políticas migratorias, la política energética, o el cambio climático, corren el riesgo de ser objeto de la cooperación reforzada, que en muchos casos esconderán intereses puramente nacionales, incompatibles con el impulso fundacional de la Unión Europea que asumirá el riesgo de reducir su integración a una unión aduanera con gestión unificada de la moneda (y no por todos sus miembros).

Esta reducción de los contenidos de la Unión Europea facilitará sin embargo su incorporación activa a una dinámica compartida por los EE. UU. y por China, de establecer alianzas económicas en su sentido más estricto, sin incluir compromisos relativos al respeto a los valores democráticos, a los derechos humanos, o al desarrollo social, definidores de los acuerdos de cuarta generación. En este contexto, el atractivo del MERCOSUR para la UE no está asegurado frente a otras áreas en las que la presencia, el interés o la dependencia europea es más intensa, especialmente en los EE.UU., Rusia o África.

6. Concluyendo sobre la valoración de los escenarios y oportunidades para una estrategia colectiva

A la luz de los escenarios planteados con anterioridad para el devenir del MERCOSUR y de la Unión Europea y atendiendo a un plazo que puede alargarse hasta el 2014, se consideran como más probables los escenarios definidos como tendenciales.

En el caso de la Unión Europea esta afirmación se apoya especialmente en tres motivos: primero, porque los avances sobre el AR-UE no se pondrán en marcha sino tras las elecciones al Parlamento europeo y la renovación de la Comisión, en 2009 ; segundo, y sobre todo, porque si bien a partir de 2010, se puede revitalizar el debate sobre el proteccionismo agrícola, habrá que esperar hasta 2014, a las nuevas perspectivas financieras, para que la potencial liberalización del comercio de productos agroalimentarios se comience a producir; y, tercero, por el hecho de que el eje franco alemán no muestra el dinamismo integrador de antaño, tan crucial para el proceso europeo, sin contar con las discrepancias manifestados por los nuevos países del Este europeo que no se solventarán con la probación del Tratado de Reforma o de Lisboa.

También es de esperar que el escenario más probable para el MERCOSUR sea el tendencial. La crisis no facilitará la superación de las discrepancias aduaneras, ni otros compromisos pendientes en relación con la creación de la unión aduanera, ni tampoco que se produzcan avances en la coordinación de las políticas monetarias (Carrera y Sturzenegger, 2000). Por otra parte, las disputas entre los distintos esquemas de integración regional no se resolverán sin consensos ideológicos previos (la escalada en los gastos militares no auspician una pronta aproximación en este terreno). Sin embargo, los costes del retroceso en la integración regional serían muy superiores a unos -no identificados- beneficios, por lo que no parece realista pensar que el MERCOSUR podría evolucionar hacia el escenario más desfavorable.

No obstante, parece que las iniciativas de fortalecimiento regional del MERCOSUR, una vez constituido el Parlamento del MERCOSUR, en mayo de 2007, han rebrotado. Se puede estar ante una nueva etapa de profundización de la integración subregional, con un cambio significativo hacia los componentes más políticos y a favor de los aspectos productivos y sociales de la integración, por encima del tradicional predominio de la

dimensión meramente comercial.

En este contexto, ¿qué cabe esperar sobre las relaciones MERCOSUR-UE? En primer lugar, no hay que olvidar que, además del AMI, las relaciones entre la Unión Europea y los países miembros de MERCOSUR cuentan con compromisos específicos contenidos en los Acuerdos Marco que la Unión Europea mantiene con Argentina (1990), Paraguay (1991), Uruguay (1992) y Brasil (1992), y en el más reciente (2007) acuerdo de asociación estratégica Unión Europea-Brasil.

La crisis económica ha revalorizado las alternativas que el escenario de la economía global ha abierto para todos los países latinoamericanos, especialmente, para sus relaciones con las economías asiáticas. Sin embargo, esto no tiene que significar necesariamente que las relaciones bilaterales entre los dos continentes carezcan de importancia. Al contrario, para la Unión Europea las relaciones con América Latina, y menos aún con MERCOSUR, no han perdido importancia, más allá de los escasos resultados alcanzados en las interminables negociaciones para la ratificación y aplicación del Acuerdo Birregional.

La Unión Europea, como ya se ha dicho, sigue valorando las posibilidades de la cooperación con MERCOSUR desde una perspectiva político-estratégica, como socio en las negociaciones multilaterales, económicas e institucionales, y también para el diseño de políticas compartidas en temas como la sostenibilidad, el cambio climático, la diversificación energética, la consolidación de la democracia, o la universalización de los derechos humanos, y así se expresó en las cumbres de Viena (2006) y Lima (2008). Estos nuevos temas son, sin duda, nuevas oportunidades donde centrar nuevos instrumentos de cooperación entre ambas regionales, así como nuevas oportunidades económicas y de incremento de los derechos para ambas regiones.

Tanto el MERCOSUR como la Unión Europea comparten el interés por la creación de un sistema multipolar en el que las decisiones puedan ser consensuadas y no impuestas. El incremento de recursos puestos a disposición del FMI para asegurar la financiación internacional en tiempo de crisis no tiene asegurada su continuidad en áreas más conflictivas como la democratización de la institución. Las reformas debieran de extenderse a los demás organismos multilaterales, y, por supuesto, habría que acometer la anunciada y necesaria reforma del sistema de Naciones Unidas; a la vez que habría que incluir otros asuntos que marcarán algunos contenidos de las relaciones

internacionales como el cambio climático, la diversificación de las fuentes energéticas, o las políticas sobre las migraciones internacionales. Es un reto compartido entre la UE y el MERCOSUR que las discrepancias en asuntos puntuales no debieran de hacer más difícil.

Bibliografía:

Bouzas, R. y Fanelli, J. M.: *MERCOSUR: Integración y crecimiento*, Ed. Altamira, y Fundación Osde, Buenos Aires, 2002.

Carrera, J. y Sturzenegger, F. (comp.): *Coordinación de políticas macroeconómicas en el MERCOSUR*, Fondo de Cultura Económica y Fundación Gobierno y Sociedad, Buenos Aires, 2000.

CEPAL: *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe: informe 2004*, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile 2005.

Comisión Europea: Unión Europea – MERCOSUR: *Una Asociación para el Futuro*. Montevideo, Uruguay, 2002.

Comisión Europea: *MERCOSUR. Documento estratégico regional 2007-2013*. (E/2007/1640), 2007.

Cienfuegos Mateo, M.: *La asociación entre la UE y el MERCOSUR, en la encrucijada*, Documentos CIDOB, serie América Latina, núm. 15, Barcelona, noviembre de 2006.

Durán Lima, J. y Maldonado, R.: *América Latina y el Caribe: la integración regional en la hora de las definiciones*. Serie Comercio Internacional, núm. 62, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, diciembre de 2005.

García de la Cruz, J.M.: “La ampliación comercial del MERCOSUR: América y Europa”, en Laredo, I. (coord.): *Estado, mercado y sociedad en el MERCOSUR*, Vol. VII, Universidad Nacional de Rosario (Argentina), págs. 141-179, 2000.

García de la Cruz, J. M Gayo Lafée, D. y Sánchez Díez, A.: *La viabilidad del MERCOSUR: escenarios y prioridades para España*. Madrid, Observatorio de Política Exterior (OPEX), Fundación Alternativas, Documento de trabajo 16/2007, septiembre de 2007.

Gayo, D.: “Sector público, integración y desarrollo en el MERCOSUR”, T. D., Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 2004.

INTAL (Instituto para la Integración Latinoamericana) - BID: “Informe MERCOSUR N° 13 (2007-2008)”, Buenos Aires, febrero de 2009.

INTAL (Instituto para la Integración Latinoamericana) - BID: Revista Integración y comercio, núm. 26, enero-junio 2007. Número especial: “Nuevo regionalismo”, 2007.

Naranjo, F.: Política exterior e integración: oportunidades y desafíos. Documento presentado en el Seminario Internacional: *Paradojas de la integración en América Latina*. CEPAL-FLACSO-Fundación Carolina, Santiago de Chile, diciembre de 2006.

Rojas Aravena, F. y Altmann, J.: *Multilateralismo e integración en América Latina y el Caribe*. Documento presentado en el Seminario Internacional: Paradojas de la integración en América Latina. CEPAL-FLACSO-Fundación Carolina, Santiago de Chile, diciembre de 2006.

Ruiz-Caro, A.: Cooperación e integración energética en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile. Serie Recursos Naturales, número 106. CEPAL, Naciones Unidas. Abril de 2006.

Sánchez Díez, A.: La internacionalización de la economía española: elementos determinantes en el inicio y consolidación del proceso. Burgos. Universidad de Burgos. 2002.

Anexos:

Anexo 1:

Tasas de variación del PIB de los países del MERCOSUR, en porcentaje

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Argentina	- 3,4	- 0,8	- 4,4	- 10,9	8,8	9,0	9,2	8,5	8,7	6,8
Brasil	0,3	4,3	1,3	2,7	1,1	5,7	3,2	4,0	5,7	5,9
Paraguay	- 1,5	- 3,3	2,1	0,0	3,8	4,1	2,9	4,3	6,8	5,0
Uruguay	- 2,8	- 1,4	- 3,4	- 11,0	2,2	11,8	6,6	7,0	7,4	11,5

Fuente: CEPAL

Anexo 2: Comercio exterior de la Unión Europea

	Exportaciones de la UE: (Miles de euros)		Exportaciones de la UE al MERCOSUR: (% sobre el total de exportaciones extracomunitarias)				
	Total exportac. extracomunitarias	Exportac. al MERCOSUR	MERC.	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
1999	683.082.422	21.894.359	3,21	0,94	2,11	0,04	0,12
2000	849.738.979	24.233.626	2,85	0,73	1,98	0,03	0,10
2001	884.706.735	24.679.929	2,79	0,58	2,10	0,03	0,09
2002	891.898.493	18.563.512	2,08	0,24	1,76	0,02	0,05
2003	869.235.657	15.619.419	1,80	0,31	1,43	0,02	0,05
2004	952.954.190	18.420.584	1,93	0,39	1,49	0,02	0,04
2005	1.052.719.303	20.740.214	1,97	0,39	1,53	0,02	0,04
2006	1.159.294.686	23.608.106	2,04	0,42	1,53	0,02	0,07
2007	1.240.912.328	28.208.045	2,27	0,48	1,72	0,02	0,06
2008	1.308.751.746	33.481.170	2,56	0,46	2,01	0,02	0,06
	Importaciones de la UE: (Miles de euros)		Importaciones de la UE del MERCOSUR: (% sobre el total de importaciones extracomunitarias)				
	Total importac. extracomunitarias	Importac. del MERCOSUR	MERC.	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
1999	743.297.310	19.632.799	2,64	0,66	1,89	0,03	0,06
2000	992.698.002	24.854.443	2,50	0,56	1,88	0,02	0,04
2001	979.144.724	26.143.024	2,67	0,59	2,00	0,03	0,05
2002	936.971.611	25.494.466	2,72	0,68	1,96	0,02	0,06
2003	935.245.485	26.362.087	2,82	0,68	2,04	0,03	0,07
2004	1.027.522.110	28.911.477	2,81	0,61	2,11	0,03	0,06
2005	1.179.568.756	31.481.541	2,67	0,55	2,04	0,02	0,05
2006	1.351.729.486	35.573.984	2,63	0,55	2,01	0,02	0,05
2007	1.433.513.232	42.544.566	2,97	0,60	2,29	0,03	0,06
2008	1.551.699.387	47.707.865	3,07	0,68	2,29	0,03	0,07

Fuente: Elaboración propia con los datos de Eurostat

Anexo 3: Comercio exterior del MERCOSUR

Exportaciones del MERCOSUR: (Miles de dólares)				Exportaciones del MERCOSUR: (% sobre el total)			
	Total	MERC.	UE-15		Total	MERC.	UE-15
1995	70.491.902	14.451.282	18.011.548	1995	100,00	20,50	25,55
1996	74.994.968	17.041.024	18.103.133	1996	100,00	22,72	24,14
1997	83.285.603	20.584.236	19.337.695	1997	100,00	24,72	23,22
1998	81.335.619	20.361.615	20.110.180	1998	100,00	25,03	24,72
1999	74.296.103	15.165.247	19.157.139	1999	100,00	20,41	25,78
2000	84.595.159	17.720.398	19.931.852	2000	100,00	20,95	23,56
2001	87.810.906	15.156.276	19.920.667	2001	100,00	17,26	22,69
2002	88.821.657	10.193.492	20.734.919	2002	100,00	11,48	23,34
2003	106.467.614	12.724.466	24.515.419	2003	100,00	11,95	23,03
2004	135.605.068	17.334.589	30.005.723	2004	100,00	12,78	22,13
2005	163.356.577	20.942.391	32.885.028	2005	100,00	12,82	20,13
2006	189.903.827	25.749.836	37.739.823	2006	100,00	13,56	19,87
2007	220.534.523	30.992.487	48.761.686	2007	100,00	14,05	22,11
Importaciones del MERCOSUR: (Miles de dólares)				Importaciones del MERCOSUR: (% sobre el total)			
	Total	MERC.	UE-15		Total	MERC.	UE-15
1995	79.857.574	14.440.339	21.948.869	1995	100,00	18,08	27,49
1996	86.916.109	17.573.495	22.895.475	1996	100,00	20,22	26,34
1997	100.748.331	20.802.249	26.026.561	1997	100,00	20,65	25,83
1998	99.061.395	20.909.543	27.250.723	1998	100,00	21,11	27,51
1999	82.572.473	15.760.912	23.648.485	1999	100,00	19,09	28,64
2000	89.829.959	18.030.900	21.369.702	2000	100,00	20,07	23,79
2001	84.070.073	15.820.119	20.747.424	2001	100,00	18,82	24,68
2002	62.357.221	10.666.004	16.191.990	2002	100,00	17,10	25,97
2003	69.089.493	13.343.255	16.416.203	2003	100,00	19,31	23,76
2004	95.143.714	17.911.825	20.797.538	2004	100,00	18,83	21,86
2005	113.835.773	21.653.167	23.582.170	2005	100,00	19,02	20,72
2006	140.584.803	26.104.313	26.571.817	2006	100,00	18,57	18,90
2007	176.987.438	30.818.125	34.321.847	2007	100,00	17,41	19,39

Fuente: Elaboración propia con los datos de la CEPAL (base de datos Badecel). Nota: Los datos de comercio exterior del MERCOSUR son la suma de los datos de comercio de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Para 2007 no hay datos de Paraguay, por lo que el dato del MERCOSUR representa la suma de los otros tres países.

Anexo 4: Comercio exterior de los países integrantes del MERCOSUR

	Exportaciones de Argentina:		Exportaciones de Brasil:		Exportaciones de Uruguay:		Exportaciones de Paraguay:	
	MERC.	UE-15	MERC.	UE-15	MERC.	UE-15	MERC.	UE-15
1995	32,34	21,39	13,23	27,76	47,10	20,81	57,44	19,37
1996	33,28	19,21	15,30	26,88	48,06	19,50	63,25	21,74
1997	36,32	15,11	17,07	27,39	49,65	18,90	51,27	27,86
1998	35,64	17,50	17,37	28,84	55,33	16,48	52,34	28,12
1999	30,35	20,18	14,12	28,61	45,00	19,63	41,51	37,90
2000	31,93	17,69	14,04	26,84	44,53	16,18	63,51	13,58
2001	28,01	17,23	10,93	25,51	40,82	18,75	52,39	11,07
2002	22,31	19,94	5,48	25,01	32,61	23,71	58,15	8,71
2003	18,85	19,45	7,76	24,77	30,55	22,93	59,15	6,87
2004	19,64	17,18	9,24	24,25	26,12	19,45	53,21	6,20
2005	18,89	16,31	9,91	21,66	22,94	17,25	50,37	9,96
2006	21,35	16,18	10,15	21,41	23,69	16,65	48,09	5,91
2007	22,30	16,44	10,80	24,20	27,73	18,03	nd	nd
	Importaciones de Argentina de:		Importaciones de Brasil de:		Importaciones de Uruguay de:		Importaciones de Paraguay de:	
	MERC.	UE-15	MERC.	UE-15	MERC.	UE-15	MERC.	UE-15
1995	22,88	29,94	13,55	27,88	46,08	20,85	39,44	11,04
1996	24,45	29,04	15,28	26,50	43,99	19,41	52,55	10,23
1997	25,00	27,32	15,54	26,20	43,51	19,31	51,49	12,86
1998	25,30	27,41	16,16	28,79	43,32	20,68	50,67	10,57
1999	24,69	28,00	13,60	30,14	43,55	18,66	50,20	14,03
2000	28,52	22,90	13,88	24,93	43,80	18,31	51,62	11,88
2001	29,08	22,62	12,58	26,32	44,11	18,17	55,09	8,99
2002	32,22	22,55	11,88	27,49	48,07	17,54	54,89	9,02
2003	37,24	19,67	11,78	25,99	47,59	13,37	51,90	8,47
2004	36,42	18,22	10,16	24,29	44,39	11,55	51,19	6,63
2005	38,04	16,25	9,58	23,59	42,04	10,49	45,01	5,90
2006	36,76	16,32	9,83	21,07	45,71	9,82	33,68	5,60
2007	35,87	15,59	9,62	21,16	46,21	9,87	nd	nd

Fuente: Elaboración propia con los datos de la CEPAL (base de datos Badecel). Nota: Los datos de comercio exterior del MERCOSUR son la suma de los datos de comercio de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Para 2007 no hay datos de Paraguay, por lo que el dato del MERCOSUR representa la suma de los otros tres países.