



**UNIVERSIDAD DE BURGOS**  
**PROGRAMA DE DOCTORADO EN DERECHO - DERECHO**  
**PÚBLICO. SOCIEDAD PLURAL Y NUEVOS RETOS DEL**  
**DERECHO**

**ANÁLISIS DE IMPLANTACIÓN DE UNA MONEDA ÚNICA**  
**EN EL MERCOSUR, PARTIENDO DE LA EXPERIENCIA DEL**  
**EURO EN LA UNIÓN EUROPEA**

Carlos Alberto Veronese Serrão

Burgos, junio de 2010.

**ANÁLISIS DE IMPLANTACIÓN DE UNA MONEDA ÚNICA EN EL  
MERCOSUR, PARTIENDO DE LA EXPERIENCIA DEL EURO EN LA  
UNIÓN EUROPEA**

Trabajo de investigación presentado en el 2º curso del Programa de Doctorado en Derecho Público – Nuevos Retos del Derecho – de la Universidad de Burgos, al objeto de obtener la suficiencia investigadora.

Director: Dr. Juan José Martín Arribas,  
Profesor titular de derecho internacional público y relaciones internacionales,  
Universidad de Burgos.

Burgos, junio de 2010

## **AGRADECIMIENTOS**

**A Carla y Gabriela mis hijas,  
inagotable fuente de estímulo  
y afecto.**

**Al Prof. Dr. Juan José M.  
Arribas, fuente de apoyo y  
estímulo.**

## ABREVIATURAS MÁS UTILIZADAS

a.a.	al año
ALADI	Asociación Latino-Americana de Integración
ALALC	Asociación Latino-Americana de Libre Comercio
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
AMO	Áreas Monetarias Óptimas
AUE	Acta Única Europea
BCE	Banco Central Europeo
BIS	Bank for International Settlements
CCM	Comisión de Comercio del Mercosur
CE	Comunidad Europea
CECA	Comunidad Europea del Carbón y del Acero
CEE	Comunidad Económica Europea
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIG	Conferencia Intergubernamental
CMC	Consejo de Mercado Común
CPC	Comisión Parlamentaria Conjunta
DO	Diario Oficial de la Unión Europea
Dr.	Doctor
ECOFIN	Consejo de Asuntos Económicos y Financieros
ECU	European Currency Unit
FCES	Foro Consultivo Económico Social
FECOM	Fondo Europeo de Cooperación Monetaria
FMI	Fondo Monetario Internacional
GATT	Acuerdo General de Aranceles y Comercio
GMC	Grupo Mercado Común
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IME	Instituto Monetario Europeo
MCCA	Mercado Común Centro-Americano
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
NAFTA	North American Free Trade Agreement
n°	número
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OEA	Organización de los Estados Americanos
OECE	Organización Europea de Cooperación Económica

OMC	Organización Mundial del Comercio
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PED	Países en Desarrollo
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PIB	Producto Interior Bruto
PICE	Programa de Integración y Cooperación Económica
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
pp.	Página/s.
PPC	Paridad de Poder de Compra
Rev.	Revista
RFA	República Federal de Alemania
SAM	Secretaría Administrativa del Mercosur
SEBC	Sistema Europeo de Bancos Centrales
SME	Sistema Monetario Europeo
TA	Tratado de Asunción
TCECA	Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero
TCEE	Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea
TCEEA	Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica
TEC	Tarifa Exterior Común
TFUE	Tribunal de la Función Pública de la UE
TJUE	Tribunal de Justicia de la UE
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea
UEC	Unidad Europea de Cuenta
UEM	Unión Económica y Monetaria
UNASUR	Unión Suramericana de Naciones
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	United Nations Development Program
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.
vol.	volumen

## SUMARIO

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>8</b>
<b>PARTE I – ESTUDIO COMPARADO DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN EUROPEA Y DEL DE MERCOSUR.....</b>	<b>10</b>
<b>CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES.....</b>	<b>11</b>
1. El Proceso Europeo.....	11
2. El Proceso MERCOSUR.....	14
3. Las Diferencias y Similitudes en sus Formaciones.....	22
<b>CAPÍTULO 2. ESTADOS MIEMBROS Y EVOLUCIÓN DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN.....</b>	<b>25</b>
<b>CAPÍTULO 3. ESTRUCTURA ORGÁNICA E INSTITUCIONAL.....</b>	<b>40</b>
1. La Unión Europea Según el Tratado de Lisboa.....	40
1.1 El Parlamento Europeo.....	40
1.2 El Consejo Europeo.....	41
1.3 Consejo de la Unión Europea.....	42
1.4 Comisión Europea.....	43
1.5 Tribunal de Justicia de la Unión Europea.....	44
1.6 Banco Central Europeo.....	47
1.7 Tribunal de Cuentas.....	50
1.8 Otros Organismos.....	51
2. El MERCOSUR Según el Protocolo de Ouro Preto.....	51
2.1 Consejo del Mercado Común.....	53
2.2 Grupo Mercado Común.....	55
2.3 Comisión de Comercio del MERCOSUR.....	56
2.4 Los Demás Órganos de Representación y la Secretaría Administrativa del MERCOSUR.....	57
2.5 El Sistema de Solución de Controversias.....	59
3. Análisis de las Estructuras.....	60

<b>CAPÍTULO 4. NATURALEZA JURÍDICA.....</b>	<b>65</b>
<b>PARTE II – LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA DE LA UE, ¿PUEDE SER UN REFERENTE PARA EL MERCOSUR?.....</b>	<b>69</b>
<b>CAPÍTULO 1. CONSIDERACIONES GENERALES.....</b>	<b>70</b>
1. Sistemas de Integración Económica.....	70
2. Fases de la Integración Económica.....	72
2.1 Zona de Preferencias Tarifarias.....	72
2.2 Zona de Libre Comercio.....	73
2.3 Unión Aduanera.....	74
2.4 Mercado Común.....	75
2.5 Unión Económica.....	77
2.6 Integración Total.....	78
3. Teorías de Áreas Monetarias Óptimas.....	79
<b>CAPÍTULO 2. ETAPAS EN EL PROYECTO DE LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA EN LA UE.....</b>	<b>85</b>
1. Libre Circulación de Mercancías en el Mercado Europeo.....	85
2. Libre Circulación de los Demás Factores de Producción.....	87
3. El Sistema Monetario Europeo.....	93
4. Sistema Europeo de Bancos Centrales.....	103
<b>CAPÍTULO 3. LA MONEDA ÚNICA EN EL MERCOSUR.....</b>	<b>105</b>
1. Análisis desde el punto de Vista de la AMO.....	105
2. Análisis de la Convergencia Macroeconómica.....	109
<b>CONCLUSIONES GENERALES.....</b>	<b>126</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>130</b>

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto estudiar la viabilidad de implantación de una unión monetaria entre los países que forman parte del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), partiendo de la experiencia del euro en la Unión Europea (UE). La investigación tendrá un contenido múltiple e interdisciplinario, en la medida en que deberá basarse en estudios jurídicos, políticos, históricos, económicos y de relaciones internacionales.

Como punto de partida puede destacarse que esta implantación puede considerarse como un instrumento de protección en un momento como el actual en el que el sistema monetario internacional ha tenido mucho que ver con la crisis mundial que padecemos, que en primer lugar se instauró en las economías desarrolladas y que, a su vez, las economías del MERCOSUR están sufriendo sus indeseadas consecuencias.

Al propio tiempo, no cabe duda de que el propósito que se persigue en este trabajo de investigación guarda una sintonía y está de acuerdo con el contenido de los discursos que ha venido efectuando el presidente de Brasil, Sr. Luiz Inácio "Lula" Da Silva, que también considera a esta unión monetaria como una de las soluciones para hacer frente a estos problemas.

Así las cosas, parece oportuno y conveniente considerar dos principales hipótesis e interrogantes a plantear en el marco de esta investigación:

- **¿Es factible una unión monetaria en el ámbito del MERCOSUR?**



- **¿Si posible, como hacerla?**

Desde un ángulo estructural, esta investigación se ordena en torno a dos partes, cada una de las cuales aglutina varios capítulos.

En efecto, en la **primera parte** se analiza la integración política e institucional en la UE y MERCOSUR. En el capítulo primero se abordan los antecedentes de ambos procesos de integración. En los demás capítulos se hace una investigación de los Estados miembros y evolución del proceso, la estructura orgánica e institucional. Las diferencias y similitudes en sus formaciones. Finalmente el capítulo cuarto muestra la naturaleza jurídica de ambos bloques.

En la **segunda parte** se investiga el proceso de integración económica y monetaria, presentando en el capítulo uno las diversas teorías de integración, estudios desarrollados por De Grauwe, Mckinnon y Mundel en el pasado y actualmente por Giambiagi, Krugman, Arestis y Paula. Por su parte, el capítulo dos analiza las etapas en el proyecto de la unión económica y monetaria en la UE.

Finalmente en el capítulo tres se hace una investigación de la viabilidad de una moneda única en el MERCOSUR, analizando esta cuestión bajo el punto de vista de la AMO, de la Convergencia Macroeconómica y partiendo de la experiencia del euro en la UE.

**Las conclusiones generales** confirmarán o refutarán las hipótesis planteadas de esta viabilidad y, si fuera factible, se presentará una propuesta para su implantación.

**PARTE I – ESTUDIO COMPARADO DEL PROCESO DE  
INTEGRACIÓN EUROPEA Y DEL DE MERCOSUR**

## **CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES**

### 1. El Proceso Europeo

Durante siglos, Europa atravesó por distintas y frecuentes guerras que produjeron numerosas y significativas pérdidas humanas. Los distintos pueblos europeos, no obstante sus diversidades, sus tendencias naturales o el deseo de sus conquistadores de cada época, siempre han intentado la integración.

Con la necesidad de buscar la paz y la integración entre países, la idea de crear una organización europea es antigua; sin embargo esta idea solamente se materializó tras la Segunda Guerra Mundial.

Terminada la Segunda Guerra Mundial y después de los acuerdos de Teherán, Yalta y Potsdam, que separaron Europa en dos grandes bloques políticos y económicos, los Estados Unidos lanzaron un ambicioso programa para la reconstrucción de Europa, conocido como Plan Marshall y su programa de trabajo; además de beneficiar la recuperación del Viejo Continente, buscaba el establecimiento de una relación orgánica de colaboración entre éste y los Estados Unidos.

En este primer periodo de posguerra, y tras las dramáticas experiencias de los dos conflictos mundiales originados de Europa en solamente 35 años, según GRANILLO OCAMPO (2009), los Estados Unidos se mostraron convencidos de la necesidad de favorecer un proyecto singular a escala europea, a imagen y semejanza de su propia constitución federal. Veían en esta idea un camino posible y eficaz para evitar futuros enfrentamientos que, teniendo en cuenta las nuevas armas de destrucción masiva, podían llegar a tener

consecuencias todavía peores de las vividas en las últimas décadas debido a las dos guerras mundiales.

Enpezaron, de este modo, el fomento de un sistema de gestión conjunta de los fondos de ayuda de Estados Unidos, bajo la responsabilidad de un organismo internacional, la OECE (Organización Europea de Cooperación Económica), de la cual nacería, en pocos años, la primera organización basada en la colaboración euro-norteamericana, actualmente denominada OCDE (Organización de la Cooperación y Desarrollo Económico), cuya sede está en la ciudad de París. Esa organización se refleja también en el primer intento hacia una cooperación sistemática entre los Estados Europeos, que en otros tiempos, fueron enemigos acérrimos.

A esa experiencia de cooperación económica, se sigue la idea de avanzar en dirección de una colaboración más amplia, que delante de la amenaza vislumbrada en el bloque soviético, rápidamente se materializó en la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte). El Tratado que dio origen a esa Organización con implicaciones no sólo militares sino también políticas, sociales y culturales, fue firmado en 4 de abril de 1949 en la ciudad de Washington, generando poco tiempo después la reacción comunista por medio de la formalización del Pacto de Varsovia. Por tanto, Europa se quedó así dividida en dos grandes bloques antagónicos durante 45 años.

Lo cierto es que Europa aún no estaba preparada para que instituciones políticas de carácter común pudieran avanzar hacia una integración a escala continental; una nueva corriente de pensamiento, denominada "neofuncionalista", empezó a trabajar para alcanzar ese objetivo por una vía más lenta, pero ciertamente más segura, que era básicamente una estrategia basada en "pequeños pasos" en campos de acción específicos. En la premisa de que " Europa no se hará de

golpe ni en una construcción de conjunto, sino por medio de pasos concretos, creándose inicialmente una solidaridad de hecho”, está claramente resumida la idea de que el programa de acción tendente a la unidad continental no podía estar basado en “un gran salto para delante” (como pretendían los federalistas constitucionalistas), y sí debían fundarse en un proceso progresivo constituido por las etapas sucesivas, orientadas hacia el establecimiento de bases comunes de desarrollo.

Fue a partir de esa idea que el 9 de mayo de 1950 el ministro francés de Asuntos Exteriores, Robert Schumann, pronunció una Declaración, en la cual propuso iniciar la construcción comunitaria colocando bajo la dirección de una Alta Autoridad común la producción franco-alemana del carbón y del acero, y en el cuadro de una organización abierta a la incorporación del resto de los Estados Europeos. Robert Schumann, junto con Jean Monnet (el verdadero autor de la idea) habrían llegado a la conclusión de que las industrias siderometalúrgicas de Alemania y Francia eran de vital importancia para la reconstrucción tanto de ambos los países como del resto del continente y que la complementariedad registrada entre la producción del carbón alemán y del acero francés debería ser potenciada por medio de una organización común. Surgió así la idea de la creación de un órgano supranacional encargado del control de las mencionadas industrias, que no dependieran directamente de ningún gobierno de los Estados miembros y que fuera controlado jurisdiccionalmente por un tribunal absolutamente independiente. De acuerdo con ORSELLO (1994), se optó por avanzar de una manera absolutamente nueva y ambiciosa, pero limitada a un determinado sector de la economía.

Esa idea fue aceptada con entusiasmo por el canciller alemán Konrad Adenauer, quien además vio en ella la posibilidad de un reposicionamiento diplomático y político de Alemania. A ella se

sumaron también los países del Benelux, Bélgica, Luxemburgo y Países Bajos, así como la Italia de Alcide de Gasperi, país que, además de ser deficitario en la producción del carbón y del acero, vio en ese proceso un camino válido para el desarrollo peninsular y el mantenimiento de la paz continental. Tras algunos meses de negociación, en 18 de abril de 1951 fue suscrito en París el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (TCECA) por parte de Francia, Alemania, Italia y los tres países integrantes del Benelux, siendo fijada para la nueva Organización internacional una duración de 50 años, contados a partir de su entrada en vigor en 1952.

## 2. El Proceso MERCOSUR

Destaca MIDÓN (1998) que los procesos de integración en América Latina, y en especial el del MERCOSUR, son el resultado de las diversas circunstancias ocurridas tanto en el presente como en el pasado y son también fruto de acontecimientos internos y externos. Añade GUADAGNI (1993), que después de la Segunda Guerra Mundial el mundo se estructuró con base en grandes bloques económicos institucionalizados *de facto*, pero con gran poder económico, financiero, tecnológico y político. La integración económica ha sido presentada como el denominador común de la configuración de esos bloques, aunque sea justo reconocer que existen claras diferencias entre ellos en cuanto a la naturaleza, profundidad, estructuras, legalidad y formas de implementación, sobre todo en el campo de la integración política a la que se vieron sometidos los países envueltos.

De esta forma, en la década de 1950 comenzó a tomar cuerpo en América Latina y en especial en América del Sur la idea de integración económica, inspirada, por un lado, en las experiencias prácticas llevadas a efecto en Europa y, por otro lado y desde el punto de vista académico, por las construcciones teóricas de la CEPAL

(Comisión Económica para América Latina) inspirada básicamente en el pensamiento de uno de sus directores, el Dr. Raúl Prebisch. Es en esta región y desde el primer instante donde la integración será considerada teóricamente como un instrumento irrenunciable para el desarrollo suramericano.

Se consideraba que, debido al hecho de estar localizada en la periferia de la economía mundial y por no contar con tecnología, América del Sur estaba condenada a asumir permanentemente el papel de exportadora de materias primas y de esa manera aceptar el deterioro de sus términos de cambio. Si la región deseaba desarrollarse, debería colocar en la práctica un proteccionismo colectivo tendente a sustituir las importaciones, concertado a nivel regional y orientado para la industrialización inducida, construyendo economías de mayor escala por medio de la integración, las cuales redundarían en una mayor utilización de las capacidades ociosas y creciente, disminución de los coeficientes de importación oriunda de países extraños a la región.

En la misma línea EKMERKDJIAN (1991) sostiene que la idea era de que, ante esa nueva realidad mundial, el único camino útil para que los Estados de la región pudieran competir en el mercado internacional y participar de las negociaciones en igualdad, era conseguir la formación de bloques regionales que generaran un cuadro para el libre intercambio de bienes, servicios, personas y capitales en su interior.

El objetivo central era la industrialización por medio del desarrollo de industrias complementarias en la región, teniendo en cuenta las ventajas comparativas con que contaba cada país, sumándose a esto una protección tarifaria adecuada para competir tanto a nivel regional como a nivel mundial, lo que traería como

consecuencia el desarrollo de los países envueltos en el proceso integrador.

Hay que destacar que el surgimiento del proceso de integración en la región no era visto inicialmente por Estados Unidos con agrado ya que podría provocar cambios artificiales en los flujos comerciales y de inversión imperantes en la región. Pero los acontecimientos ocurridos en Cuba a finales de los años 50 hicieron que Estados Unidos volviera a ver su posición en relación con este proceso de integración, pasando a apoyar integral e inicialmente la formación del Mercado Común Centro-Americano (MCCA). De la misma forma, en defensa de sus intereses, implementaron un fondo de ayuda para esta región que comenzó a tratar de modificar la preeminencia que hasta entonces Japón y Europa ejercían en el área.

En los años 60, la realidad en la región se caracterizó por la inestabilidad política, por la existencia de conflictos reales o potenciales entre los países y poca integración a nivel nacional. Todo eso era reforzado por un clima de desconfianza mutua, gran nacionalismo, regímenes militares en la conducción política de los Estados generando un cuadro generalizado de inestabilidad política y fuerte repulsa a la intervención extranjera en los asuntos internos, lo que constituía un panorama poco propicio para la evolución favorable de un proceso de integración.

Sabemos que este proceso es conceptualmente opuesto al nacionalismo imperante en la época, porque implica transferir a instancias supranacionales ciertos poderes de decisión típicamente nacionales. No obstante a todo ese cuadro presentado, la convicción sobre los beneficios de la integración económica, considerada como motor de un proceso tendente a reducir y combatir el subdesarrollo, le permite ganar muchos adeptos en la región. De forma semejante



destaca MARTÍN ARRIBAS (2008) que el interés de este proceso se extendió a los países en desarrollo (PED).

Por consiguiente, en esa década ocurrió el lanzamiento de importantes proyectos de integración económica en América Latina. Entre los principales podemos mencionar la Asociación Latino-Americana de Libre Comercio (ALALC) creada en 1960 y el Mercado Común Centro-Americano (MCCA) establecido en 1961. La ALALC se transformó en 1980 en una nueva organización, la Asociación Latino-Americana de Integración (ALADI). Cabe destacar aún una importante observación de GRANILLO OCAMPO (2009) consistente en que los países más desarrollados de la región, Argentina, Brasil y México no se comprometieron intensamente con el proceso de integración iniciado por la ALALC.

Como continuación a los esfuerzos de integración en América Latina y al propio tiempo con el estancamiento de la ALADI a mediados de 1980, Argentina y Brasil iniciaron movimientos bilaterales deseando acelerar el tiempo necesario para colocar en funcionamiento un proceso de integración específicamente Suramericano, estos movimientos fueron basados en la convicción de que esas relaciones conflictivas son relaciones de suma cero, mientras las cooperativas presentan efectos multiplicadores de carácter exponencial como bien destaca JAGUARIBE (1987). Todo eso fue también consecuencia de la superación de los conflictos generados por la construcción de la presa de Itaipú, por medio de la firma del Acuerdo de Entendimientos Operativo-Jurídicos Itaipú y Corpus, celebrado en Puerto Stroessner el 19 de octubre de 1979.

La decisión política asumida por ambos países, tendente a modificar la relación bilateral de confrontación que había caracterizado las relaciones entre Argentina y Brasil, envueltas en una tradición de

competición por la influencia o hegemonía regional, y, en su consecuencia, pasar a una relación de cooperación, fue fundamental para el éxito del proceso de integración. La primera acción concreta ocurrió en el campo de la integración física, cuando al inaugurar el puente internacional Tancredo Neves sobre el río Iguazú los presidentes de Argentina, Sr. Raúl Alfonsín, y de Brasil, Sr. José Sarney, emitieron la Declaración de Iguazú, el 30 de noviembre de 1985, que expresa el deseo de ambos países de promover y acelerar el proceso de integración bilateral. El éxito de estas negociaciones fue un gran paso para generar mayor confianza entre ambos países y transformar en realidad la posibilidad de mantener unas relaciones más armoniosas. En la misma ocasión fue firmada la Declaración Conjunta sobre Política Nuclear, en la cual las dos partes reafirmaron la finalidad pacífica de sus programas nucleares y decidieron intensificar la cooperación en ese campo.

En el año siguiente, el 29 de julio de 1986, los presidentes de Argentina y de Brasil, reunidos en la ciudad de Buenos Aires, firmaron el Acta para la Integración Argentino-Brasileña y aprobaron doce protocolos que comprendían un amplio espectro de acuerdos sobre bienes de capital, cooperación energética, biotecnología, constitución de empresas binacionales, producción y abastecimiento de trigo, cooperación aeronáutica, entre otros. El programa contemplaba un proyecto de integración gradual y flexible y comprendía la inclusión de propuestas sectoriales concretas.

En esa oportunidad, se decidió la creación de una Comisión Mixta de Cooperación e Integración Bilateral, que tendría por misión específica analizar el proceso de integración desarrollado entre ambos países a fin de estudiar e identificar las áreas que permitieran acentuar las relaciones entre ambas partes contratantes; fueron formulados programas y propuestas concretas tendentes a su mejora, se puso

énfasis en la necesidad de incrementar el poder de negociación con el resto del mundo y acelerar el proceso de integración bilateral.

Se tuvo en consideración que la competencia para obtener la hegemonía continental en el plan político, lejos de dinamizar las economías y potenciar la producción, consumía todo el esfuerzo necesario para conseguir una producción capaz de competir a nivel mundial. Por eso, la recuperación de los sistemas democráticos y el firme deseo de sus presidentes, además de los cambios operados mundialmente en el campo económico y político, posibilitaron las condiciones para el lanzamiento del Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE) entre Argentina y Brasil cuyas bases fueron las que sirvieron para ampliar el proyecto destinado a construir el Mercado Común del Sur, compuesto por una serie de protocolos sobre diversos sectores, adaptados a las exigencias de la ALADI para Acuerdos de Alcance Parcial.

Los mandatarios de ambos países rubricaron en Brasilia, el 10 de diciembre de 1986, el Acta de Amistad Argentino-Brasileña, denominada "Democracia, Paz y Desarrollo", en la cual reforzaban el compromiso con la integración bilateral y ampliaron las áreas de cooperación por medio de nuevos protocolos y anexos a los ya existentes, produciéndose un acuerdo de alcance parcial (dentro de la ALADI) para renegociar las preferencias concedidas entre 1962 y 1980.

En 1988 se inicia la incorporación de Uruguay al proceso de integración cuando ese país fue invitado a participar en el proyecto Alvorada y adherirse a varios protocolos, cosa que sería hecha muy lentamente a partir de ese momento, pues Uruguay prefería continuar con los acuerdos bilaterales existentes, porque su sector industrial no había alcanzado el desarrollo de sus vecinos y temía que la

liberalización acarrearía una competitividad mayor y más ruinosa en ese área. Por su parte, era aún difícil el ingreso de Paraguay, gobernado por un régimen militar no democrático. En esas circunstancias, aquellos años iniciales, el proceso de integración no tuvo la trascendencia económica y comercial esperada en relación con todos los países que en breve integrarían el MERCOSUR. Sin embargo, muestra RUÍZ DÍAZ LABRANO (1998) que el golpe de Estado de febrero de 1989, contra el gobierno de Alfredo Stroessner en Paraguay, produjo la caída de uno de los últimos regímenes de tipo dictatorial y autoritario de la región y la posibilidad de ampliar territorialmente el proceso y proveído de mayor dinamismo.

Para sostener la reciente democracia paraguaya y evitar que Uruguay y Paraguay se quedaran aislados frente a sus socios comerciales más importantes (Argentina y Brasil) y con el interés de eliminar el estancamiento de las relaciones económicas en la región, los presidentes Sres. Julio María Sanguinetti de Uruguay y Andrés Rodríguez de Paraguay, formalizaron una invitación para crear un gran espacio regional integrado, en base a las relaciones o acuerdos bilaterales ya existentes entre Argentina y Brasil, lo que ocurrió en 1990.

En ese *interim*, y ante el agotamiento en 1988 de las negociaciones a nivel sectorial y debido a la falta de entusiasmo de Uruguay (parecía que sólo Argentina y Brasil deseaban caminar por la senda que conducía a la integración), se produjo un cambio de rumbo del proceso, que abandonó el enfoque sectorial y comenzó a moverse en dirección a un espacio económico común (enfoque global).

El PICE carecía de fuerza y sustento necesario para llevar el proceso a un mayor grado de integración e interdependencia, se aplicaba a un comercio atomizado (gran dispersión de la materia

negociada), estaba concentrado en las negociaciones comerciales, despreciando otras áreas de complementación económica (complementación productiva, tecnológica y de atracción de inversiones, por ejemplo) y la poca interdependencia generada restringió las acciones de armonización de políticas, conforme destaca HALPERIN (1991). Destaca también que a partir del tratado de 1988, pero sobre todo después del Acta de los presidentes Menem y Collor de Mello, el objetivo se modificó en el sentido de la imposición de una meta ambiciosa y precisa (mercado común para 1994), la cual sería alcanzada mediante un ritmo perentorio orientado a obtener una integración intensa en el ámbito comercial (apertura recíproca prevista para el universo tarifario con un régimen de excepción, restricto y transitorio) y de carácter global (abarca todos los aspectos relevantes de la política económica).

Para ese fin, la República Argentina y la República Federativa del Brasil suscribieron el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo el 28 de noviembre de 1988, que es el antecedente del Acta Buenos Aires (julio de 1990) que consagra el proceso de integración a nivel global, destinado a remover todos los obstáculos tarifarios y no tarifarios referentes al comercio de bienes y servicios, fijándose las etapas, mecanismos y disposiciones generales para obtener un espacio económico común en el plazo de diez años. La integración bilateral obtuvo carácter prioritario en las respectivas agendas de política exterior de Argentina y Brasil. El 23 de agosto de 1989, tras la ratificación por ambos países, el Tratado entró en vigor.

Los vínculos bilaterales se intensificaron durante el año 1990, cuando los dos nuevos gobiernos (Carlos Menem en Argentina y Fernando Collor de Mello en Brasil) ratificaron la política de integración heredada de administraciones anteriores y afirmaron que el objetivo pasó a ser una política de Estado para ambas naciones. A partir de la

firma del Acta de Buenos Aires por Menem y Collor de Mello (julio de 1990) el proceso de integración adquirió una nueva dinámica, cuando los dos gobiernos decidieron que el proceso culminaría en un mercado común, que debería estar definitivamente formado el 31 de diciembre de 1994, constituyéndose dos naciones el "Grupo Mercado Común" con el mandato expreso de trabajar para el cumplimiento de ese propósito.

El objetivo de acelerar el proceso de remover todas las barreras existentes para el tránsito comercial entre Argentina y Brasil y de crear un mercado común antes de fines de 1994 llevó Uruguay y Paraguay a solicitar su incorporación al esquema de integración, por considerar que el proceso de liberación del comercio, armonización de las políticas y fijación de una tarifa exterior común constituía una buena oportunidad para su desarrollo y no deseaban quedarse ajenos a un proceso que englobaba a los países más poderosos de la área que eran también sus más importantes socios comerciales. La solicitud de incorporación al proceso de integración hecho por esos países y su aceptación llevaron a firmar el Tratado de Asunción en 26 de marzo de 1991.

### 3. Las Diferencias y Similitudes en sus Formaciones

La implementación del proceso de integración europeo se produjo, en efecto, por las guerras vividas, mientras que el MERCOSUR salía de los ámbitos de las dictaduras militares para instaurar una democracia latino-americana, en un clima apaciguador, pero con menores resultados sociales y económicos que los de la UE.

Los procesos de integración en América Latina en general y en consecuencia el Suramericano en particular fueron pautados por muchos proyectos que, en su gran mayoría, no avanzaron y este proceso de abundancia parece ser una característica típica

latinoamericana que aún hoy continúa perviviendo. En febrero de 2010 líderes y representantes de 32 países latinoamericanos y caribeños aprobaron la creación de un nuevo bloque regional, incluyendo todos los países del continente menos Estados Unidos y Canadá. Solamente teniendo en cuenta América del Sur ya tenemos actualmente: el MERCOSUR, la UNASUR, el Grupo de Río, la OEA (incluyendo también los en ella los Estados de América del Norte) y la recién formada Comunidad de los Estados Latinoamericanos y Caribeños. Por el contrario, se observa que el proceso europeo evolucionó en el sentido inverso, con la consolidación de proyectos iniciales, tales como la CECA, la CEE y la CEEA o EURATOM.

Hay que tener en cuenta que, en contraste con el criterio adoptado por el proceso europeo altamente formalizado, que desempeñó un importante papel en la consolidación del sistema, los procesos suramericanos no incluyeron en su formación la creación de órganos defensores del proceso y ni de mecanismos supranacionales. Lamentablemente estos países no sufrieron sanciones por la falta del cumplimiento de las disposiciones emanadas de los acuerdos, dejando creer, en algunos momentos, que los compromisos asumidos no implicaban la presencia de un fuerte deseo de integración. Por esta razón algunos no tuvieron ningún avance como el MCCA y otros fueron transformados y absorbidos por nuevos procesos como la ALALC en ALADI.

A pesar de la literatura que, en general, aborda el tema, suele destacarse más las diferencias que las similitudes en ambos procesos de integración; por contraste, podemos notar, que en la formación del MERCOSUR, existieron algunas similitudes con el proceso europeo, tales como los relacionados con preocupaciones de posibles conflictos armados, el caso Ytaipú, a pesar de no tenerse experiencia de guerras propiamente dichas y también preocupaciones

con la cuestión sensible de la energía atómica pues Brasil y Argentina estaban preocupados por el nivel de desarrollo de cada uno en esta materia.

Otra similitud importante a destacar, específicamente entre el MERCOSUR y la UE que excluye los demás proyectos integracionistas Latinoamericanos, es que el MERCOSUR y la UE se conciben como procesos de integración evolutiva, que los llevará a formas de integración más profundas, que van más allá de una simple área de libre comercio y de la unión aduanera, conduciendo la integración a las etapas de mercado común, en el caso del MERCOSUR y de unión económica y monetaria en el caso de la UE. Cabe añadir también que ambos proyectos son concebidos como abiertos a la adhesión de nuevos Estados miembros, bajo determinadas condiciones, diferentemente de la recién formada Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, que ya excluye en su fundación a Estados Unidos y a Canadá.



## **CAPÍTULO 2. ESTADOS MIEMBROS Y EVOLUCIÓN DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN**

Los Estados miembros originarios de la UE fueron Francia, la RFA, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos e Italia, cuando el 18 de abril de 1951 firmaron, en París, el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (TCECA). Detrás del éxito de esta Organización supranacional especializada y dedicada a dos campos concretos de la economía europea, los ministros de Relaciones Exteriores de Bélgica, Luxemburgo y Países Bajos, junto con Jean Monnet (Presidente de la Alta Autoridad de la CECA), presentaron un memorando en el que propusieron proseguir en el establecimiento de una Europa más unida mediante el desarrollo de nuevas instituciones comunes, la fusión progresiva de las economías nacionales, la creación de un gran mercado común y la armonización progresiva de sus políticas sociales. Respondiendo a esa propuesta, Renato Martino, rector de la Universidad de Messina y más tarde ministro de Relaciones Exteriores del nuevo gobierno italiano, convocó una conferencia de ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros de la CECA, realizada los días 3 y 4 de junio de 1955 en una pequeña ciudad siciliana localizada entre Messina y Taormina. El resultado de ese encuentro fue la decisión de los seis países integrantes de la CECA de avanzar todavía más en el proceso iniciado en 1951, mediante la aplicación del proyecto de Jean Monnet de integración paulatina y sucesiva de nuevos sectores económicos y la definición de un mercado común cada vez más ampliado. A estos objetivos económicos específicos, adicionaron un objetivo de enorme contenido político, que consiste en la decisión de progresar en el estudio de la creación de una organización común, a la cual serían atribuidos la responsabilidad y los medios para asegurar el desarrollo pacífico de la energía atómica. La transformación de esos objetivos en un documento concreto fue confiada a una comisión presidida por el ministro belga de Asuntos

Exteriores, Paul-Henri Spaak, que funcionó bajo la inspiración de Jean Monnet y que en menos de un año presentó sus conclusiones en la Conferencia de Venecia del 29 de mayo de 1956, de la cual salieron las bases de los dos Tratados de Roma; uno más general, destinado a construir un verdadero mercado común europeo entre los Estados participantes y otro, más sectorial, dedicado a la energía atómica. El 27 de marzo de 1957, en el Capitolio romano, fueron solenemente suscritos los Tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea (TCEE) y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (TCEEA/Euratom) que entraron en vigor el primero de enero de 1958.

En el ámbito del MERCOSUR, sus miembros originarios fueron Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que el 26 de marzo de 1991, firmaron el Tratado de Asunción (TA). El objetivo fundamental del tratado fue la realización de un mercado común entre sus Estados miembros, esto es, una zona de libre comercio constituida como consecuencia de la eliminación de las trabas aduaneras y otras restricciones al comercio, que permitía la libre circulación de productos, servicios, capitales y personas además del establecimiento de una tarifa común ante terceros Estados, la armonización legislativa y la coordinación de las políticas macroeconómicas. A fin de evitar que el MERCOSUR funcionara como factor negativo en la realización de la idea global de un comercio cada vez más libre y justo entre los países del mundo, el Tratado de Asunción propone en su artículo 8 que en las relaciones comerciales de los socios del bloque con los demás países del mundo, sobretudo durante el proceso de transición, cada uno de los miembros debe evitar afectar los intereses de los otros socios y de los integrantes de la ALADI; debe conducir las negociaciones con otros Estados partes, consultando ampliamente cada vez que se realicen negociaciones para concretar esquemas amplios de desgravación tarifaria o acuerdos de libre comercio; y debe extenderse automáticamente a los demás países miembros cualquier ventaja o

franquicia que concedan a un producto originario o destinado a terceros países no miembros de la ALADI.

En otro orden de cosas, ya en el preámbulo del TCEE, las Altas Partes Contratantes manifestaron encontrarse resueltas a sentar las bases de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos y a asegurar, por medio de la acción común, el progreso económico y social de los respectivos países, eliminando las barreras que dividían Europa. Se comprometieron también a fijar como objetivo esencial de sus esfuerzos la constante mejora de las condiciones de vida y de trabajo de sus pueblos; la eliminación de los obstáculos existentes a la libre circulación de los factores de producción (lo que exige acción concentrada, que tiende a garantizar un desarrollo económico estable, intercambio comercial equilibrado y competición leal); reforzar la unidad de sus economías y asegurar su desarrollo armonioso, reduciendo las diferencias entre las diversas regiones y el atraso de las menos favorecidas; contribuir, por medio de una política comercial común, para la progresiva supresión de las restricciones a los intercambios internacionales; fortalecer la solidaridad de Europa con los países del ultramar, deseando asegurar el desarrollo de su prosperidad, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas; consolidar, mediante la construcción de ese conjunto de recursos, la defensa de la paz y de la libertad, invitando los demás pueblos de Europa que participan del mencionado ideal a asociarse a ese esfuerzo; y promover el desarrollo del nivel de conocimiento más elevado posible para sus pueblos, por medio del amplio acceso a la educación y su continua actualización.

En el MERCOSUR, con el Tratado de Asunción fueron trazados objetivos más modestos, cuyo proceso se dividió en fases distintas: un período de transición que, según la opinión de ALMEIDA (1998), era más un proceso que un resultado, eliminándose algunos productos

sensibles durante una segunda fase de transición, de conclusión de su zona de libre comercio y de unificación de su unión aduanera. Para conducir las políticas de implantación, el Tratado de Asunción creó el Consejo del Mercado Común y el Grupo del Mercado Común. Aún así hay que destacar que el tratado está abierto a la adhesión de otros países de la ALADI, conforme establece el artículo 20, después de cinco años de vigencia, debiendo la aprobación de las solicitudes ser objeto de decisiones unánimes por los Estados partes. Para la negociación y aprobación de posibles futuras adhesiones, se establece la necesidad de que los candidatos consoliden sus democracias y con ellas su estabilidad política.

El proceso de integración de la UE tuvo un gran impulso en el inicio de la década de los 70, debido a una actitud más abierta del nuevo presidente francés, Sr. George Pompidou, tras la renuncia de De Gaulle, en 1969, permitiendo la firma de un Tratado de adhesión de cuatro nuevos Estados (Gran Bretaña, Irlanda, Noruega y Dinamarca), no obstante, la efectiva incorporación de esos países se redujo el primero de enero de 1973 a tres de ellos, debido a la negativa de los ciudadanos noruegos, a adherirse a la Europa comunitaria, expresada a través de un referendun.

En esta misma época se produjo también un paso adelante con la presentación del Informe Davignon, que sentó las bases de la cooperación política europea, y del Informe de Coopenhague, que instauró la concertación de posiciones en asuntos internacionales. Aún así de forma muy sutil, esos informes y compromisos, al lado de la creación del Comité Político y de la institucionalización de las cumbres de Jefes de Estado y del Gobierno iban concretando el avance en dirección hacia la unión política, vislumbrada como inevitable en el medio o largo plazo.

A pesar de esto y más allá de esos avances político-institucionales, la crisis petrolífera que comenzó en 1973 detuvo, por primera vez desde el fin de la guerra, el ininterrumpido crecimiento económico, haciendo resurgir las temidas recesiones, inflaciones y el desempleo. Estos acontecimientos llevaron a los Estados integrantes de las Comunidades a volver a las respectivas sociedades, incurriendo en el incumplimiento de varios preceptos de los tratados, en particular los relativos a la política arancelaria, a la libre competencia y a las ayudas estatales. Todo eso impidió durante los años 70 y la primera parte de la década siguiente los avances tal y como habían sido previstos originalmente.

Paralelamente, debido a la recuperación de la democracia en Grecia, fue aceptada su solicitud de adhesión, culminando las negociaciones en el Tratado firmado el 28 de mayo de 1979 que entró en vigor el 1 de enero de 1979, estableciendo un período de transición de siete años. Algo parecido ocurrió el 12 de junio de 1985, con la firma de los Tratados de Adhesión de los países ibéricos, España y Portugal, que se incorporaron efectivamente el 1 de enero de 1986, pero con un período transitorio de diez años. De esa forma, a partir de 1986, las Comunidades Europeas ya contaban con doce Estados miembros.

Paralelamente a las negociaciones relativas a la adhesión de nuevos miembros, en 1981 los parlamentarios europeos, ya democráticamente elegidos, resolvieron aprobar una resolución propuesta por Altero Spinelli, en la cual se invitaba al Parlamento a asumir plenamente la iniciativa de dar un nuevo impulso a la consecución de una verdadera Unión Europea y a proceder a la creación de una comisión institucional permanente, encargada de proponer modificaciones a los tratados. A este respecto, consideran LINDE PANIAGUA *et alii* (2005) que esa presión, sumada al impulso

proporcionado por la asunción de Jacques Delors del cargo de presidente de la Comisión, concluyó con la decisión de los Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos en el Consejo Europeo de Milán en junio de 1985, de convocar una Conferencia Intergubernamental (CIG), tal como establecen los Tratados para la propia reforma, a fin de adecuar los textos de fundación a las nuevas realidades políticas y económicas vigentes en el mundo en general y en Europa en particular. Esa CIG tenía por objeto fundamental la elaboración de un solo Tratado el cual no solo se incluyeran las modificaciones necesarias al TCEE, al TCEEA y al TCECA, sino que se incorporara al derecho originario el mecanismo de Concertación Política que funcionaba fuera de la estructura formal de las Comunidades. De ahí surgió el nombre que finalmente le fue acordado: el Acta Única Europea (AUE), firmada por los doce Estados miembros, en Luxemburgo y en La Haya, respectivamente los días 17 y 28 de febrero de 1986, que entró en vigor el 1 de enero de 1987.

La AUE comenzó a definir lo que es hoy la Unión Europea. Por medio de ella los Estados miembros aprobaron la primera gran modificación de los Tratados constitutivos, animados por la voluntad de proseguir la obra en ellos concretada y de transformar el conjunto de las relaciones entre sus Estados en una verdadera Unión, basada por un lado en las tres Comunidades, funcionando según normas propias y progresando en la realización progresiva de la Unión Económica y Monetaria, y por otro en una Cooperación Política Europea no comunitaria, válida para todos los Estados suscritos en diversas materias, especialmente en el área de la política exterior. Marca definitivamente el relanzamiento del proceso de construcción comunitaria, que llegó a su punto más alto el 7 de febrero de 1992, con la firma, en la ciudad holandesa de Maastricht, del Tratado de la Unión Europea (TUE). Este instrumento produjo la reforma más importante de la historia de los tratados fundacionales, proponiendo

un desafío todavía mayor que el lanzado en 1951 y 1957 por los pioneros de la integración. La nueva estructura creada en el inicio del año 1990 coloca como objetivos prioritarios: promover el progreso económico y social con un alto nivel de empleo, consiguiendo un desarrollo equilibrado y sostenible, principalmente por medio de la creación de un espacio sin fronteras interiores; fortalecer la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que instituyese una moneda única; afirmar la identidad de la Unión en el ámbito internacional mediante la ejecución de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), que incluye la definición progresiva de una política de los Estados miembros mediante la creación de la ciudadanía de la Unión; desarrollar una estrecha cooperación en el ámbito de la Justicia y de los Asuntos de Interior; y mantener integralmente el acervo comunitario, continuando el desarrollo. En esa nueva estructura, la CE continua manteniendo su propia personalidad jurídica, diferente de la propia Unión Europea, que paradójicamente no la posee y su objetivo central pasa a ser la consecución de una unión económica y monetaria, caracterizada por la gestión centralizada de la política monetaria y por una futura moneda única.

El TUE marca un punto de inflexión en la construcción comunitaria. A partir de este instrumento se procuró hacer que las Comunidades, formando parte ahora de la Unión Europea, no estuvieran más en manos de una élite intelectual, para pasar a ser, cada vez más, el centro de atención de los ciudadanos. La nueva Europa que no era solamente económica, sino también de los ciudadanos, se transformó en un tema político que comenzó a ser debatido en todos los ámbitos. El ejemplo más claro ocurrió en los complejos procesos de ratificación del Tratado, que acabaron por obligar a determinados Estados a hacer concesiones de última hora a fin de evitar que se retiraran del sistema comunitario, ante el rechazo

de sus ciudadanos, muchos de los puntos incluidos en el nuevo Tratado.

Después de la entrada en vigor del TUE, en noviembre de 1993, cuatro nuevos Estados solicitaron la adhesión a la Unión, fueron: Austria, Finlandia, Noruega y Suecia, pero solamente tres de ellos concretaron finalmente su incorporación el 1 de enero de 1995, ya que por segunda vez en la historia la ciudadanía noruega negó, mediante referéndum, la adhesión de su país a la estructura supranacional europea.

A su vez la evolución del proceso de integración en el MERCOSUR tuvo una nueva fase en 1994, con la adopción del Protocolo de Ouro Preto. En él fueron tomadas las decisiones y fijadas las líneas generales de mayor importancia en la evolución del proceso de integración, el bloque adquirió personalidad jurídica de Derecho internacional, consolidando la práctica hasta entonces observada de negociar de forma cuatripartita con terceros países o con grupos de países, como es el caso de la UE o en el ámbito de la proyectada ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas). Definió su estructura institucional definitiva, que en realidad conserva la creada por el Tratado de Asunción, añadiéndole la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM) y el Foro Consultivo Económico y Social (FCES); determina el nivel más profundo de la integración mediante políticas macroeconómicas y sectoriales coordinadas; y aprueba de manera definitiva la Tarifa Exterior Común (TEC), cuya nomenclatura armonizada entró en vigor el primero de enero de 1995.

El TUE, a su vez y en menos de tres años después de su entrada en vigor, necesitó de una adecuación, fruto de las propias dificultades de su aprobación durante las dos CIG de 1991, que dejaron sin concluir muchos de los objetivos que Maastricht debía de haber



incorporado en su seno. Esa realidad llevó a los Estados miembros a incorporar la "cláusula 1996" en las propias "Disposiciones Finales" del Tratado de Maastricht, en la cual se prevía la convocatoria de una nueva CIG para aquel año, incluyéndose aspectos y materias que debían ser considerados en esa reforma.

El Consejo Europeo Extraordinario de Turín de 29 y 30 de marzo de 1996, dio por inaugurada la CIG 96, fijando tres grandes objetivos a alcanzar. En primer lugar, aproximar la Unión a los ciudadanos; en segundo lugar, reformar las instituciones para adecuarlas a una Europa más eficaz y democrática; y por último reforzar la acción exterior de la Unión. El Tratado de Ámsterdan, que modificó el Tratado de la Unión Europea, los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y determinó actos conexos, entró en vigor el 1 de mayo de 1999, una vez ratificado por los 15 Estados miembros de la UE.

Por otro lado, el 25 de junio de 1996, con base en la experiencia del proceso evolutivo de la UE, los países integrantes del MERCOSUR firman la "*Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR*", en la provincia de San Luís, República Argentina. En este documento se incluyen los siguientes aspectos: a) reafirmación de los principios y objetivos del Tratado de Asunción; b) reiteración de la vigencia de las instituciones democráticas como condición indispensable para la existencia del MERCOSUR; c) se recuerda la solidaridad entre los Estados miembros y que los fines perseguidos por el bloque requieren la organización política interna y el ejercicio efectivo de la democracia representativa. En el compromiso asumido, son detallados los siguientes puntos: 1) que la plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para la cooperación de conformidad con el Tratado de Asunción, sus protocolos y demás actos subsidiarios; 2) que toda alteración de orden democrático constituye un obstáculo inaceptable para la continuidad del proceso de

integración en curso respecto al Estado miembro afectado; 3) que las partes se consultarán inmediatamente entre sí, en la forma de entender más apropiada, en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático de un Estado miembro, hipótesis en la que procederán inmediatamente, de forma coordinada, a efectuar consultas con el referido Estado miembro; 4) que, en caso de que esas consultas resultaran infructuosas, los Estados miembros aplicarán las medidas pertinentes, pudiendo abarcar desde la suspensión del derecho de participación en los foros del MERCOSUR hasta la suspensión de los derechos y obligaciones emergentes de las normas del bloque y acuerdos celebrados entre cada una de las partes y el Estado miembro donde haya ocurrido la ruptura del orden democrático. Rematando, la declaración dispone que los Estados miembros deberían afirmar el principio democrático en todos los acuerdos celebrados por MERCOSUR con otros países o grupos de países, lo que consolida el entendimiento es que la base de todas las relaciones es justamente la democracia, que debe prevalecer en todas las relaciones entabladas por los Estados miembros.

En el ámbito de la UE, por no haber sido posible alcanzar en el Tratado de Ámsterdan un acuerdo satisfactorio para todos los miembros sobre las reformas institucionales a ser implantadas teniendo en cuenta una posible gran ampliación de la Unión, los Consejos Europeos de Colonia y Helsinki, respectivamente de junio y diciembre de 1999, acordaron convocar una nueva CIG a fin tratar las reformas pendientes de la Comisión y del Consejo, así como otras posibles modificaciones en los Tratados, relacionadas con el funcionamiento de las instituciones y órganos europeos.

El Consejo Europeo de Niza, celebrado entre el 7 y el 11 de diciembre del 2000, aprobó el texto del Tratado que lleva el nombre de aquella ciudad mediterránea, acordando su firma para el día 26 de

febrero de 2001. Entró en vigor el 1 de febrero del 2003 y incidió principalmente en la reforma de las instituciones a fin de asegurar el funcionamiento eficaz de la UE en la secuencia de su ampliación, en el 2004, a 25 Estados miembros, incluyendo la República Checa, Chipre, Eslováquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Malta, Letonia, Lituania y Polonia y en 2007 a 27 Estados miembros, con la inclusión de Bulgaria y de Rumanía, con los cuales quedó completada la previsión hecha en Niza de una Unión Europea con 27 Estados miembros.

Ante el gran número de temas que no tuvieron definición final en Niza y con el objetivo de dar un salto cualitativo fundamental en el proceso de construcción europea, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión decidieron, en diciembre del 2001, durante el Consejo Europeo de Laeken, encomendar la preparación de un Proyecto de Constitución para Europa a una Convención formada por representantes de los gobiernos de los Estados miembros y países candidatos, así como de los Parlamentos nacionales, del Parlamento Europeo y de la Comisión. Después de intensos trabajos y gracias a factores coyunturales que desbloquearon los puntos pendientes, los Jefes de Estados y de Gobierno y los ya 25 Estados miembros, firmaron el 18 de junio del 2004 un Tratado sobre una constitución para Europa. El texto internacional, fue solómnemente aprobado en Roma el 29 de octubre del 2004, dando oportunidad al inicio, y a a partir de ese momento, a un largo y árduo proceso de ratificación por parte de los 25 Estados miembros, aparte de Bulgaria y Rumanía, que acababan de adherirse.

Como el Tratado no fue ratificado, el 13 de Diciembre del 2007 fue firmado el Tratado de Lisboa, que tiene como principales objetivos aumentar la democracia en la UE en respuesta a las grandes expectativas de los ciudadanos europeos en materia de responsabilidad, de apertura, de transparencia y de participación. Su

objetivo es también aumentar la eficacia de la actuación de la UE y su capacidad para enfrentar los actuales desafíos globales, tales como las alteraciones climáticas, la seguridad y el desarrollo sostenible. El 3 de noviembre de 2009, este tratado fue definitivamente ratificado con la decisión de la República Checa, en la presencia de su presidente Vaclav Klaus, horas después de que el Tribunal Constitucional de aquel país decidiera que la adhesión al Tratado no violaba las leyes nacionales. Salvado este el último obstáculo, las intensas reformas que aportó el Tratado de Lisboa entraron en vigor el 1 de diciembre de 2009 y se plasmaron en el Tratado de la Unión Europea y en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que han acabado con los tres pilares de Maastricht y han vuelto a los inicios de la integración europea.

A su vez el proceso de adhesión a MERCOSUR evolucionó muy poco, a pesar de que desde el inicio de su formación, se dejó abierta la posibilidad de entrada como miembros plenos a otros países integrantes de la ALADI, conforme al artículo 29 del Tratado de Asunción. Se alcanzaron tan solo acuerdos de complementación económica que no confirman el *status* de miembros plenos, como los Acuerdos con Chile y Bolivia de 1996, con Perú de 2003 y con Colombia y Ecuador de 2004.

El Protocolo de Adhesión de Venezuela firmado en Caracas el 4 de julio del 2006, significa que por la primera vez en su historia MERCOSUR tuvo el ingreso de un nuevo miembro pleno. El acuerdo implica que Venezuela adopte el acervo normativo vigente del MERCOSUR, el cual entrará en vigor de manera gradual en un plazo que no deberá exceder de cuatro años, y en este mismo plazo Venezuela deberá adoptar la Nomenclatura Común y la Tarifa Externa Común de MERCOSUR. El tratado entrará en vigor 30 días después de la fecha del depósito del quinto instrumento de ratificación; si bien es

cierto que hasta hoy no se ha producido la ratificación por parte de Paraguay.

Consideramos el proceso de acceso de un nuevo miembro a la UE como un ejemplo notable de la importancia de las reglas para garantizar que el nuevo miembro se adecuará al perfil económico, político y normativo de la Unión Europea. Es extremadamente exigente en cuanto al cumplimiento, por el candidato, de requisitos de diversas órdenes, pero también apoya al candidato en ese proceso de adecuación. En este momento están en fase de adhesión como candidatos: Turquía, Croacia, Islandia y Macedonia. En todos los casos, sólo entran en la Comunidad países que opten claramente por la democracia, por la economía de mercado y que internalicen el llamado *acquis communautaire* (acervo comunitario).

En contraste con esto, la adhesión de Venezuela a MERCOSUR es de una inexperiencia y de un grado de improvisación espantosos. Venezuela entró en el MERCOSUR antes de cualquier discusión sustancial y estas ocurren apenas ahora, cuando la adhesión venezolana ya fue ratificada por cuatro parlamentos de los países miembros y se tramita en el parlamento paraguayo. Con su adhesión, MERCOSUR cubrirá el 71% del territorio suramericano, con un mercado de aproximadamente 210 millones de personas, 65% de la población del continente y 80% del PIB, cifra ésta semejante al PIB de Alemania, quedando evidente el aumento del peso político y económico relativo de MERCOSUR.

A pesar de los puntos positivos, es evidente que la identidad del MERCOSUR sufrió el impacto de la presencia de Venezuela, principalmente por la presencia de Hugo Chávez y su política exterior. Prueba clara de esto han sido algunas de las más recientes reuniones presidenciales del grupo, en las que las declaraciones oficiales, las

actividades colaterales y la presencia de personalidades políticas sumamente polémicas (como la presencia de Fidel Castro en la reunión de Córdoba el 2006) acentúan las dudas sobre si MERCOSUR continúa siendo un proyecto político basado en principios democráticos y orientado a la construcción de un desarrollo económico con justicia social, conforme lo previsto en el Tratado de Asunción; sufrió un cambio en el sentido de un proyecto político en el que los aspectos económicos se subordinan a objetivos más genéricos y muchas veces de confrontación con los Estados Unidos; o se trata de un simple intento de integrar mercados para dotarlos de mayor dimensión, pero sin mayor ingerencia en áreas que normalmente se ven afectadas por cualquier proceso que supere el nivel de zona de libre comercio.

Una lección que vino de Europa es que la integración avanza con mucha dificultad si no está "encuadrada" por una visión del mundo que es liberal, en terminos económicos, y democrática, en términos políticos. El proceso europeo está profundamente enraizado en esas dos concepciones, explícitas ya en el Tratado de Roma de 1957. La experiencia reciente de Europa demuestra las dificultades que un proceso de integración, aunque en práctica muy avanzada, puede enfrentar cuando el nacionalismo económico vuelve a ganar fuerza. En ese sentido, la experiencia del MERCOSUR también es elocuente, más por lo que le hace falta.

Notamos también diferencias significativas en relación con el tratamiento de las asimetrías entre los países miembros de ambos procesos de integración. Hay asimetrías derivadas de diferencias de tamaño o de estructura económica entre los países, son las asimetrías estructurales. Y hay asimetrías derivadas de los efectos que las políticas nacionales generan sobre los demás miembros y sobre el propio proceso de integración, que son las asimetrías de políticas. La antes política regional europea, hoy política de cohesión económica y

social, constituye una experiencia única en el tratamiento de las asimetrías estructurales, aunque sea muy difícilmente reproducible en el MERCOSUR, dado el volumen de recursos necesarios para que esa política pueda efectivamente marcar la diferencia.

Pero la UE tiene también una larga tradición en el tratamiento de las asimetrías políticas, que, si no son tratadas adecuadamente, generan conflictos entre los miembros del bloque y afectan negativamente la cohesión de la integración. El establecimiento de disciplinas comunitarias a las políticas nacionales de subsidios en el área de industria y servicios (las ayudas de Estado, en la jerga comunitaria) fue un largo y difícil proceso, que desempeñó un papel central al evitar que los países entraran en una guerra de incentivos para atraer inversiones. Aquí también la experiencia del MERCOSUR prima por el vacío.

## **CAPÍTULO 3. ESTRUCTURA ORGÁNICA E INSTITUCIONAL**

### 1. La Unión Europea Segun El Tratado De Lisboa

El Tratado de Lisboa, que entró en vigor el 1 de diciembre del 2009, modifica el Tratado da Unión Europea y el Tratado que instituye la Comunidad Europea, pasando a denominarse este último Tratado de funcionamiento de la UE; destaca como las principales instituciones las que a continuación se abordan.

#### 1.1 El Parlamento Europeo

Representa los intereses de los ciudadanos de la UE y está compuesto por diputados elegidos por sufragio directo en el que participan los ciudadanos de los Estados Miembros. El Tratado aumenta el número de materias en que comparte las funciones normativas con el Consejo de Ministros y refuerza sus poderes en el ámbito presupuestario. La cooperación necesaria entre el Parlamento y el Consejo de Ministros se proyecta en el proceso de codecisión, que pasa a ser el proceso legislativo ordinario y que se extenderá a nuevos campos políticos como el del espació de libertad, seguridad y justicia, reforzando la competencia legislativa del Parlamento.

Los diputados, elegidos por un período de cinco años, tienen un mandato de carácter representativo, con el cual votan individual y personalmente, estando formalmente impedidos de recibir cualquier instrucción o mandato imperativo. Disfrutan de inmunidad de jurisdicción penal y de ciertos privilegios e inmunidades acordados en 1965 en un Protocolo específico. No se agrupan en el hemiciclo europeo en base a su procedencia nacional, sino en base a su afinidad ideológica, esto es, por partidos políticos. En lo que toca a la organización interna, consta de un Presidente, una mesa, un Pleno y en torno a una veintena de comisiones parlamentarias permanentes.



## 1.2 El Consejo Europeo

Órgano comunitario de naturaleza ejecutiva, dotado de competencias intergubernamentales y supranacionales, sus miembros representan los intereses de los 27 Estados miembros, pudiendo actuar en la defensa de esos intereses o de la Unión Europea y define la orientación y las prioridades de sus políticas. Coordina las políticas económicas y tiene un papel central en la PESC. Con carácter eminentemente legislativo aunque no parlamentario, con poderes ejecutivos y subordinados únicamente al control jurisdiccional del Tribunal de Justicia, comparte con el Parlamento las competencias legislativas y presupuestarias.

El Tratado de Lisboa le dió estatus de institución de la UE y también una definición más clara de sus funciones. Creó el nuevo cargo de Presidente del Consejo Europeo, que fue elegido por los miembros del Consejo y desempeña sus funciones durante cinco años. Hoy lo ocupa el antes Primer ministro belga, Sr. Herman Van Rompoy. Preside las reuniones, dinamiza y da continuidad a los trabajos y representará internacionalmente, al más alto nivel, a la UE. Las votaciones por mayoría serán las más comunes, que también serán por unanimidad. A partir del 2014 se adoptará un sistema designado por el nombre de "doble mayoría", donde sus decisiones deberán ser apoyadas por el 55% de los Estados miembros, representando el 65% de la población europea, confiriendo una doble legitimidad a las decisiones.

Se creó un nuevo cargo, el de Alto Representante de la Unión para los Asuntos Exteriores y la Política de Seguridad y Vicepresidente de la Comisión, combinando con esto dos cargos ya existentes. Para este cargo ha sido nombrado por el Consejo Europeo, Catherine Ashton, y presidirá el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores,

ejerciendo simultáneamente el cargo de Vicepresidente de la Comisión Europea. Presenta propuestas, ejecuta la política exterior en nombre del Consejo y representa las posiciones de la Unión a nivel internacional. Esta medida tiene el objetivo de defender mejor los intereses de la Unión y hablar a una sola voz en la escena Internacional.

### 1.3 Consejo De La Unión Europea (Consejo De Ministros)

El Consejo es la principal instancia decisoria de la UE. Como el Parlamento, fue creado por los tratados fundacionales en los años 50. Representa a los Estados miembros y a sus reuniones asiste un ministro de cada uno de los gobiernos nacionales de la UE. Los ministros cambian en función de los temas del orden del día. Por ejemplo, si el Consejo aborda asuntos medioambientales a la reunión asisten los ministros de medio ambiente de cada país de la UE y entonces se le denomina "Consejo de Medio Ambiente".

Las relaciones de la UE con el resto del mundo son tratadas por el "Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores" pero esta configuración del Consejo también tiene una responsabilidad más amplia con respecto a los problemas de política general, por lo que a sus reuniones asiste cualquier ministro o secretario de Estado designado por su respectivo gobierno. En total hay nueve configuraciones distintas del Consejo:

- Asuntos generales y relaciones exteriores;
- Asuntos económicos y financieros (ECOFIN);
- Justicia e interior;
- Empleo, política social, salud y consumidores;
- Competitividad (mercado interior, industria e investigación);
- Transporte, telecomunicaciones y energía;
- Agricultura y pesca;

- Medio ambiente;
- Educación, juventud y cultura.

Sin embargo el Consejo sigue siendo una única institución. Cada ministro participante puede comprometer a su gobierno, es decir, que su firma es la firma de todo el gobierno, y también es responsable ante su parlamento nacional y los ciudadanos a quienes dicho parlamento representa. Esto garantiza la legitimidad democrática de las decisiones del Consejo.

El Consejo se reúne previa convocatoria de su Presidente, por iniciativa de éste, de uno de sus miembros o de la Comisión, conforme al artículo 237 del Tratado. Con respecto a las deliberaciones que exijan mayoría simple, el Consejo delibera por mayoría de los miembros que lo componen. El Consejo fija los vencimientos, subsidios, abonos y pensiones del Presidente del Consejo Europeo, del Presidente de la Comisión, del Alto Representante de la Unión para los Asuntos Exteriores y la Política de Seguridad, de los miembros de la Comisión, de los presidentes, de los miembros y de los secretarios del Tribunal de Justicia de la UE, así como del Secretario General del Consejo. El Consejo fija igualmente todos los subsidios y abonos que constituyan la remuneración.

#### 1.4 Comisión Europea

Es un órgano comunitario de naturaleza supranacional, libre de la influencia de los Estados en la toma de decisiones; sus miembros tienen poder de actuación independiente de los intereses de los respectivos Estados. Son sus principales funciones velar por la observación de las obligaciones comunitarias, pudiendo proponer al Consejo la elaboración de la legislación comunitaria, gozando, por tanto, de iniciativa legislativa. En la práctica, y con el objetivo de

garantizar el funcionamiento y el desarrollo del mercado común, más allá de erigirse en guardiana de la aplicación de las disposiciones comunitarias, la Comisión puede formular recomendaciones y emitir pareceres, adoptar decisiones propias y participar en los actos del Consejo y del Parlamento Europeo, en las condiciones previstas por el Tratado, ejerciendo todas las competencias adicionales que el Consejo le atribuya para la ejecución de las normas por él establecidas.

### 1.5 Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)

Órgano de naturaleza permanente y supranacional, con sede en Luxemburgo, se reúne en sesiones plenarias y tiene competencia para conocer cuestiones referentes a las infracciones del Derecho de la UE. Desde su creación en 1952, el Tribunal de Justicia tiene por misión garantizar el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados. En el marco de esta misión, el TJUE controla la legalidad de los actos de las instituciones de la UE, vela porque los Estados miembros respeten las obligaciones establecidas en los Tratados e interpreta el Derecho de la Unión a solicitud de los jueces nacionales.

Es la autoridad judicial de la UE y, en colaboración con los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, vela por la aplicación y la interpretación uniforme del Derecho de la Unión. Actualmente está integrado por tres órganos jurisdiccionales: el Tribunal de Justicia, el Tribunal General (creado en 1988, antes Tribunal de Primera Instancia) y el Tribunal de la Función Pública (TFUE) (creado en 2004).

El Tribunal de Justicia está compuesto por veintisiete Jueces y ocho Abogados Generales. Los Jueces y los Abogados Generales son designados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros, previa consulta a un comité encargado de emitir un

dictamen sobre la idoneidad de los candidatos propuestos para el ejercicio de las funciones de que se trate. Su mandato es de seis años con posibilidad de renovación. Se eligen entre personalidades que ofrezcan absolutas garantías de independencia y que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio, en sus países respectivos, de las más altas funciones jurisdiccionales o sean jurisconsultos de reconocida competencia.

Los Jueces del Tribunal de Justicia eligen entre ellos al Presidente por un período de tres años renovable. El Presidente dirige los trabajos del Tribunal de Justicia y preside las vistas y deliberaciones en las formaciones más numerosas del Tribunal. Los Abogados Generales asisten al Tribunal de Justicia. Están encargados de presentar, con toda imparcialidad e independencia, un dictamen jurídico (las «conclusiones») en los asuntos que se les asignen. El Secretario del Tribunal de Justicia es también Secretario General de la institución, cuyos servicios dirige bajo la autoridad del Presidente del Tribunal. El Tribunal de Justicia puede reunirse en Pleno, en Gran Sala (trece Jueces) o en Salas de cinco o tres Jueces. El Tribunal de Justicia actúa en Pleno en casos excepcionales previstos en su Estatuto (en particular, cuando deba destituir al Defensor del Pueblo o declarar el cese de un Comisario europeo que haya incumplido sus obligaciones) y cuando considere que un asunto reviste una importancia excepcional. Se reúne en Gran Sala cuando así lo solicita un Estado miembro o una institución que sea parte en el procedimiento, y para los asuntos particularmente complejos o importantes. El resto de los asuntos se examinan en Salas de cinco o tres Jueces. Los Presidentes de las Salas de cinco Jueces son elegidos por tres años y los de las Salas de tres Jueces por un año.

El Tribunal General está compuesto por al menos un Juez por cada Estado miembro. Los Jueces son nombrados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros, previa consulta a un

comité encargado de emitir un dictamen sobre la idoneidad de los candidatos. Su mandato es de seis años con posibilidad de renovación. Los Jueces designan entre ellos, por tres años, a su Presidente. Además nombran a un Secretario por un período de seis años.

Contrariamente al Tribunal de Justicia, el Tribunal General no dispone de Abogados Generales permanentes. No obstante, excepcionalmente puede confiarse esta función a un Juez. El Tribunal General actúa en salas compuestas por tres o cinco Jueces o, en determinados casos, en formación de Juez único. También puede reunirse en Gran Sala (trece Jueces) o en Pleno, cuando la complejidad jurídica o la importancia del asunto lo justifiquen. Más del 80% de los asuntos sometidos al Tribunal General son juzgados por una Sala de tres Jueces. Los Presidentes de las Salas integradas por cinco Jueces se eligen de entre los Jueces por un período de tres años. El Tribunal General dispone de su propia Secretaría, pero utiliza los servicios del Tribunal de Justicia para cubrir sus necesidades administrativas y lingüísticas.

El Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea está compuesto por siete Jueces nombrados por el Consejo, por un período de seis años renovable, previa la convocatoria de candidaturas y la consulta a un comité compuesto por siete personalidades elegidas entre antiguos Miembros del Tribunal de Justicia y del Tribunal General y juristas de reconocida competencia.

Al proceder al nombramiento de los Jueces, el Consejo procurará que la composición del Tribunal de la Función Pública sea lo más equilibrada posible desde el punto de vista geográfico entre los nacionales de los Estados miembros y por lo que respecta a los sistemas jurídicos nacionales representados. Los Jueces del Tribunal de la Función Pública designan entre ellos, por un período de tres años renovable, a su Presidente.

El Tribunal de la Función Pública actúa en Salas compuestas por tres Jueces. No obstante, cuando la dificultad o la importancia de las cuestiones jurídicas lo justifiquen, un asunto podrá atribuirse al Tribunal en Pleno. Además, en los casos que determina su Reglamento de Procedimiento, puede actuar en Salas compuestas por cinco Jueces o en formación de Juez único.

Los Jueces nombran a un Secretario por un período de seis años. El Tribunal de la Función Pública dispone de su propia Secretaría, pero utiliza los servicios del Tribunal de Justicia para cubrir sus demás necesidades administrativas y lingüísticas.

#### 1.6 Banco Central Europeo (BCE)

Creado el 1 de junio de 1988, con sede en Fráncfort, forma parte del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC), junto a los Bancos Centrales de los 27 Estados miembros de la Unión. Su función esencial es dirigir el euro, así como fijar las grandes líneas y ejecutar la política económica y monetaria de la Unión. Sin embargo, como no todos los Estados miembros han adoptado el euro como moneda, el trabajo del Banco Central, en muchas ocasiones, solamente se desarrolla con los Bancos Centrales nacionales de los 16 Estados de la "eurozona". Posee personalidad jurídica propia, dispone de recursos y presupuesto propios y sus miembros gozan de los privilegios e inmunidades necesarios para cumplir sus misiones.

El BCE trabaja con absoluta independencia, ya que ni él ni los bancos centrales nacionales, ni ninguno de los miembros de sus órganos directores, pueden solicitar o aceptar instrucciones de las instituciones y órganos comunitarios ni de los gobiernos de los Estados miembros y de cualquier otro órgano.

Los órganos directores del BCE son: El Consejo de Gobierno, el Comité Ejecutivo y el Consejo General. El primero está formado por los miembros del Comité Ejecutivo del BCE y por los gobernadores de los Bancos Centrales de los Estados miembros que hayan adoptado el euro como moneda, es el órgano decisorio máximo, encargado de adoptar las orientaciones y decisiones necesarias para el cumplimiento de las funciones atribuidas al SEBC y de fijar la política monetaria de la Comunidad, especialmente en lo que se refiere a los objetivos monetarios intermedios, las tasas básicas de intereses, el fornecimiento de reservas al SEBC y las orientaciones necesarias para su cumplimiento.

El Comité Ejecutivo está compuesto por su presidente y vicepresidente y por cuatro miembros, nombrados de común acuerdo por los gobiernos de los Estados miembros en nivel de jefes de Estado o de Gobierno, en base de una recomendación del Consejo, con consulta previa al Parlamento Europeo y al Consejo de Gobierno del BCE. El mandato tiene duración de ocho años no renovables y solamente pueden ser miembros del Comité nacionales de los Estados miembros de reconocido prestigio y experiencia profesional en asuntos monetarios. Este órgano tiene la misión de ejecutar la política monetaria comunitaria, de conformidad con las orientaciones y decisiones adoptadas por el Consejo de Gobierno, para cuya ejecución puede emitir las instrucciones necesarias a los Bancos Centrales nacionales; ejercer las competencias delegadas por el Consejo de Gobierno y preparar las reuniones de este último.

Por último, el Consejo General reúne al presidente y al vicepresidente del BCE con todos los gobernadores de los bancos centrales nacionales de los Estados miembros de la Unión, inclusive los que aún no entraron en la tercera fase de la UEM y que por tanto no adoptaron el euro como su moneda. Contribuye al trabajo consultivo y



de coordinación del BCE, colaborando en la preparación de futuras ampliaciones de la eurozona.

Una de las principales misiones del BCE radica en asegurar la estabilidad de los precios en la eurozona, preservando el poder adquisitivo de los ciudadanos comunitarios. Esto significa mantener la inflación bajo estricto control, utilizando todos los medios para que el aumento interanual de los precios al consumidor sea inferior al 2%. Para lograr ese objetivo, el BCE controla la oferta monetaria y la evolución de los precios, así como la fijación de las tasas de intereses. De la misma forma, en el cuadro del SEBC, el BCE apoya las políticas económicas generales de la UE, con la finalidad de contribuir para la realización de los objetivos establecidos en el Tratado, actuando en consonancia con los principios de un mercado abierto y de libre competencia y estimulando la ubicación eficiente de recursos.

Entre sus funciones generales están las de definir y ejecutar la política monetaria de la UE, realizar operaciones de cambio de divisas, poseer y administrar las reservas oficiales de divisas de los Estados miembros; promover el buen funcionamiento del sistema de pagos; colaborar con las autoridades competentes en relación a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y asegurar la estabilidad del sistema financiero.

El BCE adopta reglamentos y toma decisiones, formula recomendaciones y emite dictámenes, los cuales están sometidos al Tribunal de Justicia, que tiene competencia para controlar la legalidad de sus actos. Por último, está autorizado a imponer multas y sanciones periódicas por las infracciones cometidas por las empresas que no cumplan con sus obligaciones y es consultado por las instituciones comunitarias sobre propuestas de actos normativos comprendidos en el ámbito de sus competencias, o por las autoridades nacionales, sobre

cualquier proyecto de disposición legal que entre en su ámbito de competencia.

### 1.7 Tribunal De Cuentas

Es el encargado de examinar las cuentas de la totalidad de los ingresos y gastos de la Comunidad, así como las de cualquier organismo por ella creado. Su función consiste también en examinar la legalidad y regularidad de los ingresos y gastos, garantizando a la Comunidad una buena gestión financiera y en informar sobre cualquier irregularidad detectada. El Tribunal de Cuentas presenta al Parlamento y al Consejo una declaración sobre la fidelidad de las cuentas y la regularidad y legalidad de las operaciones correspondientes, que es publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea (DO) y que puede completarse con observaciones específicas sobre cada uno de los principales ámbitos de actividad de la Unión. Igualmente, una vez por año y después el cierre de cada ejercicio, elabora un informe anual que traslada a las otras instituciones y es publicado en el DO, junto con las respuestas dadas por las instituciones y las observaciones del Tribunal.

Este órgano está compuesto por un nacional de cada uno de los Estados miembros de la UE, elegido entre personalidades que pertenezcan o hayan pertenecido a los órganos de control externo en sus respectivos países, o que estén especialmente capacitados para esa función, debiendo ofrecer garantías absolutas de independencia y ejercer sus funciones para el interés general de la Unión. El Consejo se encarga de aprobar la lista definitiva, de conformidad con las propuestas presentadas por cada uno de los Estados miembros. Los mandatos duran seis años y son renovables. Una vez constituido, el Tribunal elige entre sus miembros un presidente, por un periodo de tres años, también renovable. Por ser una institución colegiada, sus decisiones son adoptadas por la mayoría de los miembros que lo

componen, aunque en su trabajo cotidiano esa naturaleza colegial no impida la constitución de grupos específicos de fiscalización.

## 1.8 Otros Organismos

Además de las instituciones abordadas con anterioridad, el Tratado también incluye el Comité de las Regiones y el Consejo Económico y Social, considerados como entes con funciones consultivas, conforme al artículo 300 del TFUE. Otro es el Banco Europeo de Inversiones, que conforme al artículo 308 del TFUE, goza de personalidad jurídica y tiene por misión contribuir, recurriendo al mercado de capitales y utilizando sus propios recursos, al desarrollo equilibrado y armonioso del mercado interior en interés de la Unión.

## 2. El MERCOSUR Según el Protocolo de Ouro Preto

La estructura institucional inicialmente prevista se resumía en tan solo dos órganos, o sea, el Consejo Mercado Común (CMC) y el Grupo Mercado Común (GMC). En la estructura de tales órganos, estaba prevista la participación de representantes del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, siendo este representado por la Comisión Parlamentaria del MERCOSUR.

Es el poder legislativo quien tiene competencia prevista en las Constituciones de los Estados miembros para la aprobación de enmiendas para la adecuación y la conformación de los órdenes jurídicos nacionales para armonizar los objetivos del MERCOSUR.

Esta armonización es uno de los compromisos asumidos por los Estados miembros en el Tratado de Asunción. Entretanto, según las competencias descritas en las disposiciones transitorias del Tratado de Asunción, las atribuciones del Poder Legislativo se ciñen a recibir

informaciones del Poder Ejecutivo en lo que respecta a la evolución del mercado.

El CMC es responsable de la conducción política del órgano y la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos y plazos establecidos para la constitución definitiva del mercado común. Lo integran los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de los Estados miembros y realiza reuniones que cuentan con la participación de los Jefes de esos Estados, concluyéndose, así, que la conducción del MERCOSUR está centrada en el Poder Ejecutivo.

Por su parte, el GMC es coordinado por los Ministerios de Relaciones Exteriores y posee la facultad de tomar iniciativas y las funciones de velar por el cumplimiento del Tratado, adoptar medidas para el cumplimiento de las decisiones tomadas por el Consejo, proponer medidas concretas tendientes a la aplicación del Programa de Liberación Comercial, a la coordinación de políticas macroeconómicas, a la negociación de acuerdos con terceros y, por último, la fijación de programas de trabajo que asegurasen avances en la consolidación de la integración.

El Protocolo de Ouro Preto, también llamado "Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del MERCOSUR", se firmó el 16 de diciembre de 1994 y revoca las disposiciones del Tratado de Asunción de 26 de marzo de 1991, que chocan con sus términos y con el modo de las decisiones aprobadas por el CMC durante el período de transición.

Define el citado instrumento, en su artículo 1, que la estructura institucional del MERCOSUR cuenta con seis órganos: el CMC, el GMC, la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM), la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC), el Foro Consultivo Económico Social (FCES), la Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM). Posibilita,

también, la creación de órganos auxiliares para la consecución de los objetivos de integración, conforme establece el párrafo único del artículo 1, antes mencionado.

Los órganos con capacidad decisoria, de naturaleza intergubernamental, son el CMC, el GMC y la Comisión de Comercio del MERCOSUR.

Aparte de las instituciones previstas inicialmente en el Tratado de Asunción, se han ido creando otras, de modo que los órganos que componen el Mercosur, según lo definido en el artículo 1 del Protocolo de Ouro Preto, son:

## 2.1 Consejo del Mercado Común (CMC)

La competencia decisoria caracterizada por la intergubernamentalidad está centrada en el CMC, en el GMC y en la CCM, cuya estructura en los referidos órganos la integran representantes de los Estados y las decisiones son tomadas por consenso por los participantes de todos los Estados miembros, a los que incumbe ejecutarlas en el plano interno de sus Estados, o que difiere de las organizaciones con carácter supranacional en las que las decisiones son tomadas por mayoría y los Estados transfieren para la institución supranacional sus competencias en determinadas materias.

EL CMC, según dispone el artículo 3 del Protocolo de Ouro Preto, ostenta la posición de órgano superior, le incumbe conducir la política del MERCOSUR y es el responsable de la toma de decisiones tendentes a asegurar el cumplimiento de los objetivos establecidos por el Tratado de Asunción y lograr la conformación final del mercado común. Tiene competencia para representar al MERCOSUR ante a la comunidad internacional, pudiendo celebrar acuerdos con otros Estados u otras Organizaciones internacionales.

Las deliberaciones se concretan también en actos normativos emanados de los órganos decisorios del MERCOSUR. El Consejo se manifiesta por medio de decisiones a cuyo cumplimiento se obligan los Estados. Las decisiones de carácter normativo para los Estados partes tienen el objetivo de explicitar el mandato abstracto contenido en los tratados originarios, jerárquicamente superiores.

Según estadísticas presentadas por NASCIMENTO (2004), que se basa en informaciones de la SAM, son 169 las decisiones aprobadas por el CMC en el período de 1991 a 1992, de las cuales 126 no necesitan una incorporación para adquirir eficacia en los ordenamientos jurídicos nacionales.

Dicho de otro modo, según la estadística presentada, las decisiones no necesitan del proceso de incorporación a los Estados miembros, dado que su contenido ya forma parte del ordenamiento jurídico estatal. Esto me lleva a concluir que el sistema, en cuanto a los procedimientos, desde la presentación de la propuesta hasta la aprobación de las decisiones en el ámbito de la CMC, no es eficaz, pues no está capacitado para identificar la norma interna ya existente en el ordenamiento nacional y tampoco impide que normas, cuyo contenido ya sean parte del ordenamiento de los Estados, sean adoptadas.

La composición del CMC, prevista en el artículo 3 del Protocolo de Ouro Preto, se mantiene en los moldes previstos en el Tratado de Asunción, constituyéndose en órgano intergubernamental, estando representados en él los miembros de los gobiernos de los Estados miembros del MERCOSUR. Como consta en el artículo 5 del mismo cuerpo legal, el ejercicio de la presidencia del CMC se hace mediante la rotación de los Estados partes, en orden alfabético, por el período de seis meses y, en cuanto a las reuniones del Consejo, según el artículo 6 del Protocolo, debe celebrarse, como mínimo, una cada seis meses.

Habiendo necesidad, las reuniones pueden celebrarse con mayor frecuencia.

El Protocolo de Ouro Preto otorga nuevas funciones al CMC, que antes no habían sido previstas en el Tratado de Asunción, que son: a) velar por el cumplimiento del tratado; b) formular políticas necesarias a la formación del mercado común; c) ejercer la titularidad de su personalidad jurídica, cabiéndole manifestarse mediante decisiones obligatorias para los Estados miembros. Además, este Protocolo no incluyó nuevas disposiciones en cuanto a la creación de instituciones supranacionales, por tanto las decisiones que adopten sus órganos poseen carácter intergubernamental y no supranacional, no teniendo, por tanto, características comunitarias.

## 2.2 Grupo Mercado Común (GMC)

El GMC, previsto en el artículo 10 del Protocolo de Ouro Preto, es el órgano ejecutivo del MERCOSUR, integrado por cuatro miembros titulares y cuatro miembros suplentes por país, cuya designación es realizada por los respectivos gobiernos, lo que le confiere también el carácter intergubernamental.

Entre los citados miembros se encuentran los representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, a los que incumbe la coordinación del GMC y de los Ministerios de Economía o equivalentes, así como representantes de los bancos centrales de los Estados miembros del MERCOSUR.

Las reuniones del GMC tienen lugar de forma ordinaria o extraordinariamente en la cantidad de veces que se haga necesaria y en las condiciones estipuladas en su reglamento interno, conforme a lo dispuesto en el artículo 13 del Protocolo de Ouro Preto.

La competencia del GMC se ejerce según las atribuciones y funciones previstas en el artículo 14 del Protocolo y sus decisiones se materializan en resoluciones a cuyo cumplimiento se obligan los Estados miembros, a tenor del artículo 15 del protocolo, antes citado.

Basándome nuevamente en las estadísticas presentadas por NASCIMENTO (*op. cit.*) y en informaciones de la SAM, que apuntan la cantidad de resoluciones aprobadas por el GMC en el período de 1991 al 2002, alcanzan las 761 resoluciones, de las cuales 360 no necesitan ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales, y aquellas que son internalizadas en los Estados miembros, en su mayor parte, se dan mediante actos administrativos internos, sin necesidad de autorización legislativa.

### 2.3 Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM)

La CCM es el órgano encargado de asistir al GMC y le compete velar por la aplicación de los instrumentos de política comercial común acordada por los Estados miembros para el funcionamiento de la unión aduanera, en los términos del artículo 16 del Protocolo de Ouro Preto. Su composición es de cuatro miembros titulares y cuatro miembros suplentes por Estado miembro del MERCOSUR y su coordinación compete a los Ministerios de Relaciones Exteriores, conforme al artículo 17 del acto mencionado. Las atribuciones de CCM se encuentran estipuladas en el artículo 19 y las reuniones deberán tener lugar por lo menos una vez al mes o siempre que se haya solicitado por el GMC o por cualquier Estado miembro, conforme prevé el artículo 18. La CCM se manifiesta mediante directrices o propuestas, a las que se obligan los Estados miembros.

En relación a la cantidad de directrices aprobadas por la CCM, NASCIMENTO (*op. cit.*), basándose, en informaciones de la SAM, menciona que, en el período de 1995 al 2002, fueron adoptadas 87



directrices, de las cuales 62 no necesitan incorporación a los ordenamientos jurídicos nacionales. Sintetiza que varias normas derivadas no requirieron su incorporación bien porque se caracterizaban como normas autoregulatoras de aplicación interna a los órganos del MERCOSUR, o bien porque los respectivos ordenamientos jurídicos estatales contemplaban normas con el mismo objeto, criticando la falta de tecnicismo de los órganos del MERCOSUR.

La CCM se subordina al GMC por la fuerza del contenido en el anexo de la Decisión 9/94. Aunque el Protocolo de Ouro Preto omita la jerarquía entre los citados órganos, consta en el inciso XI del artículo 19 que la CCM adoptará su reglamento interno, cuya homologación se someterá al GMC, lo que denota una situación jerárquica inferior.

#### 2.4 Los Demás Órganos de Representación y la Secretaría Administrativa del MERCOSUR

El presente apartado se ocupa de los órganos del MERCOSUR que no tienen poder de deliberación. Son órganos que componen la estructura del bloque, proporcionando asesoramiento a los demás órganos.

La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC) es el órgano representativo de los parlamentos nacionales de los Estados miembros, conforme a lo dispuesto en el artículo 22 del Protocolo de Ouro Preto y ejerce la función de acelerar los procedimientos internos correspondientes a los Estados miembros, para la incorporación de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR en los ordenamientos jurídicos nacionales.

La CPC está compuesta por igual número de parlamentarios de los Estados miembros, los cuales son designados por los parlamentos nacionales y según sus procedimientos internos, en los términos de los artículos 23 y 24 del Protocolo de Ouro Preto. Con mayor precisión que

el Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto, en su artículo 25, confiere a la CPC atribuciones de modo que ella es coadyuvante en la armonización de legislaciones, tal y como lo requieran los avances del proceso de integración.

Intenta acelerar los procedimientos internos correspondientes a los Estados partes para la pronta entrada en vigor de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR previstos en el artículo 2 y, cuando sea necesario, el CMC solicita a la CPC el exámen de los temas prioritarios. La CPC también dirige, por intermedio del GMC, las recomendaciones al CMC.

El Foro Consultivo Económico Social (FCES) es el órgano de representación de los sectores políticos, económicos y sociales afectos a los territorios de los Estados miembros del MERCOSUR. Está integrado por igual número de representantes de cada Estado miembro, posee una función consultiva y se manifiesta mediante recomendaciones al GMC. Es también el espacio destinado a los representantes de la clase trabajadora y empleadora de los Estados partes del MERCOSUR, personas físicas y jurídicas de la región, que, la verdad, son los interesados y, al mismo tiempo, los agentes de la integración regional.

Por último, la Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM), es el único órgano con sede permanente establecida en Montevideo. Actúa como órgano de apoyo operacional, conforme a las actividades constantes del artículo 32 del Protocolo de Ouro Preto y le corresponde prestar servicios a los demás órganos del MERCOSUR. Mediante decisión del CMC, esa secretaría es transformada en la Secretaría Técnica del MERCOSUR.

## 2.5 El Sistema de Solución de Controversias

El Tribunal Arbitral *ad hoc* está previsto en el sistema de solución de controversias del Protocolo de Brasilia y se constituye en órgano de control jurídico creado para resolver conflictos concretos de interpretación, aplicación o ejecución del Directo emanado del MERCOSUR. El tribunal no está accesible para los particulares (personas físicas y jurídicas), cuya legitimidad para representarlos corresponde a los Estados. Los particulares serán representados por sus respectivos Estados, después de la decisión discrecional de la respectiva Sección Nacional del Grupo Mercado Común a la que se dirige la petición correspondiente al reclamo.

Una de las grandes innovaciones del Protocolo de Olivos, firmado el 18 de febrero del 2002, consiste en la instauración de un Tribunal Permanente de Revisión. La competencia de ese tribunal consiste en un nuevo análisis de los laudos arbitrales redactados por el Tribunal *ad hoc*. NASCIMENTO (op. cit.) elabora críticas sobre estas atribuciones “[...] porque la posibilidad de revisión de laudos arbitrales es contraria a la propia naturaleza del procedimiento arbitral; otro sí, mejor sería si el referido Tribunal permanente fuese destinado a interpretar de manera uniforme el derecho de la integración, entendido éste como el conjunto de normas jurídicas derivadas del poder legislativo del MERCOSUR”.

Esa posición, sin embargo, parece bastante coherente, especialmente por la naturaleza de las normas de carácter derivado que serían incluidas en la competencia del tribunal y puede implicar vaciar de actividades a este tribunal. Eso podría ocurrir en razón de la implementación de consultas previas dirigidas a los Estados miembros sobre el contenido normativo que estaría siendo objeto de creación y aprobación por los órganos del MERCOSUR, con miras a evitar eventuales impugnaciones o dificultades en la operación de su

contenido por los destinatarios o sea los Estados miembros. Pasando por la criba de los Estados miembros antes de que la norma sea adoptada por los órganos del MERCOSUR, difícilmente podría haber necesidad de interpretación por parte del citado tribunal.

### 3. Análisis de las Estructuras

El tema de la integración remite al éxito alcanzado por la Comunidad Europea (CE), lo cual desencadena la formación de bloques económicos con base en la agrupación de países por su proximidad geográfica y económica. En la propia Europa, el éxito de la UE despierta el interés de más países a plantear su adhesión.

En la constitución del MERCOSUR, la influencia de otros bloques está demostrada en el preámbulo del Tratado de Asunción, que dice haber tenido en consideración "[...] la evolución de los acontecimientos internacionales, en especial la consolidación de grandes espacios económicos, y la importancia de lograr una adecuada inserción internacional para sus países" y que "[...] este proceso de integración constituye una respuesta adecuada a tales acontecimientos".

Es común que la doctrina pretenda comparar el MERCOSUR y la UE, mediante la investigación de las divergencias y semejanzas que existen entre los bloques.

Sobre ese interés, PORTO (1994) señala que "[...] la formación del MERCOSUR no dejará de suscitar la curiosidad y el interés de saber en qué medida podrá o deberá tener una figura y un papel semejante a los de la Unión Europea". En el primer plano de comparación enfatiza la cuestión institucional, debiendo comprenderse la dificultad o incluso la imposibilidad de haber instituciones semejantes, con el ejemplo de un parlamento al estilo del Parlamento Europeo.

Ese autor, también, apunta a Brasil como ejemplo del mayor país que integra el MERCOSUR y problematiza, *expressis verbis*, que “No primeiro plano pode pôr-se a questão institucional, devendo compreender-se a dificuldade ou mesmo a impossibilidade de haver instituições semelhantes, por exemplo, um Parlamento no estilo do Parlamento Europeu, quando um país, o Brasil, tem quase 80% da população total. Como optar, sendo assim: ou por uma presença maioritária de deputados brasileiros, assegurando-se alguma ligação razoável ao número de eleitores; ou por algum equilíbrio no número de deputados de cada país, evitando-se que um deles tenha mais do que outros juntos, à causa contudo de uma grave sub-representação dos cidadãos do Brasil?”

Este problema no deja de estar presente en las instituciones ya existentes en el MERCOSUR, como es el caso del Consejo, en el que, además, curiosa y diferentemente de lo que pasa en la UE, es igual el peso del voto de cada país.

Para el autor, las representaciones justifican fácilmente las dificultades y resistencias existentes para la creación de instituciones de carácter supranacional, por cuanto el peso igualitario de la decisión de los países puede suscitar pasos más avanzados en el sentido de la integración.

Otra cuestión bien recordada, de naturaleza económica, es que las diferentes dimensiones de los países, así como su diversidad, plantean problemas que pueden interferir en la integración. En el ámbito de el MERCOSUR, los desequilibrios entre los países son bien significativos, sobretudo si se compara Brasil con los otros miembros del bloque; lo que no ocurre de forma tan evidente entre los Estados miembros de la UE, tal y como señala PORTO (*op.cit.*), que a pesar de que la diversidad de los miembros del MERCOSUR no es superior a la de los que integran la Unión Europea son de hecho mayores las

diferencias de superficie y población entre Alemania y Luxemburgo, siendo además de eso bien diferentes las estructuras económicas por ejemplo de Dinamarca y de Grecia, no pueden dejar de tenerse en cuenta las circunstancias de Brasil que tiene una producción que representa más del 73% del PIB total y una producción industrial que sobrepasa el 82% de la producción industrial total del MERCOSUR, con una industria mucho más avanzada (tiene sectores punta incluso a nivel mundial), verificándose un desequilibrio acentuado en la estructura del comercio con los otros tres países miembros (principalmente con Paraguay y Uruguay).

Para demostrar que la posición del Brasil, en el MERCOSUR, es muy distante de la de los otros miembros, el autor ejemplifica que eso no ocurre en la UE, en que Alemania, a pesar de su fuerza y considerando su producto interno bruto y su producción industrial total, no ocupa una posición tan distante de la de algunos de los otros países de la UE, y, por lo tanto, el equilibrio en la estructura del comercio intraeuropeo es mayor.

Las dificultades para Brasil son nuevamente resaltadas por PORTO (2001), que entiende las razones de la opción por el modelo intergubernamental en el ámbito del MERCOSUR, las cuales estarían basadas en la diferencia de este país en relación con los demás del bloque, aumentado por el hecho de que prevalece el principio de la igualdad en cuanto al poder decisorio; añade además que las diferencias de dimensión dificultarán la profundización institucional, siendo claramente difícil la formación de un Parlamento o de un Tribunal cuando uno de los países tiene cerca de 166 millones de habitantes, otro cerca de 36 millones y los otros dos cerca de 5 y 3 millones respectivamente. Con una representación proporcional a la participación de estos sería insignificante y una participación paritaria llevaría a una subrepresentación inaceptable de los ciudadanos de

Brasil, con una población cuatro veces superior a la de los otros tres en conjunto.

Así, el desequilibrio existente entre los miembros del bloque justifica que la vía a seguirse haya sido la de la intergubernamentalidad.

Por tanto, para PORTO (op. cit.) la experiencia de los años recorridos ha sido muy positiva, con la obtención de resultados que no serían tal vez esperados por los más optimistas y demuestra que, entre 1990 y 1993, la duplicación del comercio interno del bloque está en verdadera ventaja, comparada con la de otros espacios económicos. Ese fenómeno justifica la expansión del bloque, incluso por países que hace pocos años estaban lejos de encarar tal hipótesis. Ya integran el MERCOSUR, en la condición de miembros asociados, Chile y Bolivia.

El desequilibrio existente entre Brasil y los demás miembros no puede ser visto como un factor negativo y tampoco como un impedimento para la creación de instituciones supranacionales, sino como que son mayores las ventajas que los inconvenientes existentes, tanto para Brasil como para el bloque considerado como un todo, contando incluso con el refuerzo del Brasil para el bloque, lo que tiende a favorecer las negociaciones con Organizaciones internacionales.

A este propósito, soy partidario de la necesidad de definir estrategias que busquen éxito en una aproximación mayor entre el MERCOSUR y la UE, como promover el comercio recíproco, realizar inversiones conjuntas, definir estrategias comunes en relación a terceros países (sobre todo los Estados Unidos) y las Organizaciones internacionales y participar en esas estrategias, así como estrechar los lazos científicos y culturales entre los bloques. Puede también

concluirse que hay un gran interés por parte de la UE en estrechar sus relaciones con el MERCOSUR, para que, juntos, puedan competir mejor con las grandes potencias de América del Norte y de Asia, lo que proporcionará ventajas a ambos bloques.



## **CAPÍTULO 4. NATURALEZA JURÍDICA**

Conforme enseña GRANILLO OCAMPO (2009), en la actualidad no existe una respuesta unánime y cierta sobre la naturaleza jurídica de la UE; el debate sobre el tema se ha intensificado a medida que se iban adicionado competencias, antes exclusivas de Estados soberanos, y en particular a partir de la entrada en vigor del Tratado de la Unión de 1993 y ahora con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en el 2009. Para resolver esa falta de clasificación jurídicopolítica se ha recurrido con frecuencia a la exaltación de la originalidad del proceso de integración de la Unión Europea, que resultó en un fenómeno inédito y incompatible con otros procesos históricos de uniones interestatales. Los intentos doctrinales de encuadrar ese proceso en alguno de los modelos políticos clásicos existentes fueron infructuosas, al pretender, en primer lugar, aplicar modelos federales, confederales o de organización internacional y, en segundo lugar, al construir esos modelos sobre la base del Estado y sus características distintivas: la soberanía y la territorialidad. A pesar de eso, los Tratados constitutivos de la Unión Europea, según REZEK (1984), tienen como fundamento el Derecho Internacional Público, o sea, sus procesos de elaboración, aprobación y ratificación siguen reglas establecidas en esa rama del derecho, siendo, por tanto, especialmente aplicable lo que dispone la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

La autonomía y la particularidad del Derecho de la UE se relacionan estrechamente con la necesidad de un análisis acerca de su lugar en relación con el Derecho Internacional Público y el Derecho Interno de los Estados miembros. Lo que sin duda es indiscutible es que la integración europea constituye el resultado de una decisión jurídica; ante la posibilidad de una unión intergubernamental de tipo clásico, se optó por una Europa supranacional, en la cual el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los tratados es encomendada a una organización diferente de los Estados

miembros, haciendo así nacer una comunidad de derecho. Ese nuevo derecho se halla constituido por un conjunto de reglas que determinan la organización, las competencias y el funcionamiento de la UE, generando un orden jurídico propio y autónomo. El Tribunal de Justicia de la UE fue quien, al denominar los tratados como “carta constitucional básica”, ha sostenido que, al contrario que los tratados internacionales, los de la UE instituyen un orden jurídico propio, integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros, pero que se impone a sus jurisdicciones, a sus nacionales y a sus Estados miembros.

En el MERCOSUR no se puede considerar la existencia de un Derecho Comunitario y, consecuentemente, en el instituto de supranacionalidad, peculiaridades de aquél proceso de integración. Como resultado de la inexistencia de cualquier elemento de supranacionalidad, en el ámbito del MERCOSUR, las relaciones comerciales entre los países se rigen por los principios de *pacta sunt servanda* y de la reciprocidad, el primero propio del Derecho Internacional Convencional en general y el segundo consagrado en particular por el artículo 2 del Tratado de Asunción. Varios autores, apuntan la provisionalidad institucional del MERCOSUR y la necesidad de órganos permanentes apoyados en el Derecho Comunitario, como viabilidad para la consolidación del bloque económico.

En el ámbito del MERCOSUR, los tratados fundacionales, tienen las características del Derecho Internacional Público, pero la supremacía de ellos sobre el ordenamiento jurídico comunitario depende del texto de las constituciones de los respectivos países miembros. Sobre la opción intergubernabilidad o supranacionalidad, Argentina, Paraguay y Uruguay defienden la introducción del Derecho Comunitario en el bloque económico, como manera de consolidarlo como unión aduanera y de constituir posteriormente el mercado común; por otro lado, el gobierno brasileño optó por un proceso de

integración más cauteloso, preconizando los mecanismos de la intergubernabilidad.

Otra característica del MERCOSUR es la ausencia de una efectiva coercibilidad, algo que si que existe en el Derecho de la UE, para penalizar a los Estados miembros por infracción de las normas del Derecho originario o del derivado, pues, como poco, son aplicables los procedimientos del Derecho Internacional Público, del cual son ejemplos la suspensión de beneficios y la adopción de medidas de efecto equivalente. El procedimiento arbitral, como alternativa de solución de controversias entre los Estados traduce con claridad la naturaleza de sus tratados fundacionales, no habiendo en él ninguna característica del Derecho Comunitario.

Tampoco existe una delegación de competencias constitucionales por parte de los Estados miembros, los cuales no renuncian a sus poderes, pues la vigencia de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR depende de que cada Estado las incorpore a su ordenamiento jurídico interno e informe a la Secretaría del MERCOSUR siguiendo el procedimiento oportuno.

Finalmente, en relación a las competencias de los órganos del MERCOSUR, aunque estén definidas en sus tratados fundacionales, no poseen inmediata aplicabilidad y coercibilidad, porque carecen de aplicabilidad directa, limitando la autonomía de esos órganos institucionales, pues condicionados a los poderes soberanos de los países asociados.

En resumidas cuentas, mientras que MERCOSUR es la típica organización de ámbito intergubernamental clásico en la que predomina el "do ut des", la UE es, por el contrario, una Organización internacional de integración, de solidaridad y "sui generis", a caballo,

en muchos aspectos, entre una Organización interbubnamental y un Estado confederal o federal.

**PARTE II – LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA DE LA EU.  
¿PUEDE SER UNA REFERENCIA PARA EL MERCOSUR?**

Para encontrar una respuesta acertada de esta cuestión tan fundamental prece oportuno y necesario realizar antes un análisis detallado sobre las teorías que actualmente existen sobre este tema, y después identificar las fases en las que se encuentran ambos procesos de integración y los progresos que se han ido efectuando en el seno de la UE hasta llegar a poner en circulación el euro.

## **CAPÍTULO 1. CONSIDERACIONES GENERALES**

### 1. Sistemas de Integración Económica

La palabra "integración" viene del latín (*integratio, onis*) y significa "acción o efecto de integrar o integrarse, que las partes constituyan un todo, unirse a un grupo para formar parte de él". La integración a la que nos referimos es un fenómeno que ocurre en el escenario del sistema internacional. Sus actores son los mismos que protagonizan el juego múltiple de interacciones en que consiste el mencionado sistema, o sea, las comunidades políticas denominadas "Estados o Estados-Naciones" y los grupos sociales y políticos situados en el ámbito jurisdiccional de los Estados. A partir de este enfoque, y como acertadamente escribe ZELADA CASTEDO (1989), la integración es una de las formas de interacción de esos actores, basada en el impulso originado en el desarrollo inherente de éstos y orientada históricamente hacia la formación progresiva de una verdadera sociedad internacional o supranacional. Consiste en transformar unidades previamente separadas en partes componentes de un sistema coherente que tiene como característica esencial la interdependencia, de modo que aquello que ocurra en cualquiera de sus componentes o unidades produzca un cambio previsible en la otra u otras. El fenómeno de la integración entre actores del sistema

internacional está íntimamente relacionado con los fenómenos de la interacción y de la interdependencia. La interacción es necesaria (pero no suficiente) y la interdependencia, siendo la más típica de sus manifestaciones, también en forma aislada es necesaria pero insuficiente, ya que ni la intensificación y diversificación de las interacciones, ni la acentuación de la interdependencia garantizan por sí mismas la presencia de una situación de integración. Es necesario que existan decisiones de política que suministren a la interacción y a la interdependencia sentido y finalidad extrínsecos; ese sentido que consiste en que el propósito convergente de los actores afectados sea conseguir, por ese medio, determinados objetivos a los cuales previamente se haya conferido valor, que en el plano económico podrían consistir en mayor bienestar, en el plano político mayor seguridad y en el plano social mayor desarrollo de la comunidad nacional. Partiendo de este análisis podemos afirmar que la unión económica y monetaria forma parte del proceso de integración económica, los Estados independientes pueden integrar sus economías a varios niveles en aras a obtener los objetivos arriba mencionados.

De acuerdo con COHEN (1981) la integración económica es un proceso mediante el cual dos o más mercados nacionales, previamente separados y de dimensiones unitarias poco adecuadas, se unen para formar un solo mercado de una dimensión más útil, eliminando las discriminaciones entre las actividades económicas realizadas en unidades pertenecientes a dos o más países. Por esta razón se trata de un proceso que afecta a las relaciones económicas entre los Estados y a las transacciones que éstos realizan a través de las fronteras, por medio del cual se eliminan las restricciones y discriminaciones, mejorando la ubicación de recursos para la producción, la localización de las actividades productivas y la división del trabajo entre las unidades que se integran.

## 2. Fases de la Integración Económica

BELASSA (1961) elabora cinco fases del proceso de integración económica, para diferenciar la intensidad y los grados de integración, a saber: zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica e integración total. A ellas, GARCÍA PELAYO (1977), TAMAMES (1984), MIDÓN (1998) y LIPSEY (1979) adicionaron una sexta fase, denominada área o zona de preferencia o de intercambio preferencial, categoría nueva que se inserta como primera fase por ser la de lazos menos intensos. En las líneas que siguen me propongo abordar cada una de estas fases y sus respectivas categorías.

### 2.1 Zona de Preferencias Tarifarias

Se constituye cuando dos o más países dan a sus respectivas producciones un tratamiento, en materia aduanera, preferencial y más favorable de aquél que otorgan a otros países. No se traduce en la eliminación de tarifas y derechos aduaneros y sí en el otorgamiento de lo que normalmente se conoce como margen de preferencia, o sea, una ventaja económica concedida a los países de la zona. Ese tratamiento choca con uno de los principios básicos de la Organización Mundial del Comercio (OMC), denominado principio de la nación más favorecida, vigente desde 1947 (época de su predecesor GATT), según el cual todo país integrante de esa Organización está obligado a otorgar a los otros Estados miembros, cualquier beneficio que hayan concedido a un tercer país. Para evitar ese conflicto, el propio acuerdo de la OMC aceptó como excepción todos los acuerdos de preferencias existentes en ese momento (Commonwealth británica, Unión francesa, Benelux y sus posesiones, Estados Unidos y Filipinas) excepción que en breve se amplió a que, por medio de sistemas generalizados de preferencias, los países desarrollados otorgasen a los países en vías de desarrollo (Convenciones de Lomé o de la propia Comunidad Europea con países de Europa Oriental o Mediterráneos), o las que los países en



desarrollo se concedan entre sí, mediante la cláusula de habilitación permitida desde la Ronda de Tokio de la OMC. Esta fase de integración, que es sin duda la más débil de todas, llevó a MIDÓN (1998) a considerarla más como un sistema de cooperación que de integración.

Esos acuerdos tienden a conceder beneficios diferenciados a áreas del mundo con las cuales, en algunas circunstancias, existen relaciones históricas muy particulares, como es el caso de Inglaterra con sus excolonias o las áreas más pobres del mundo, no solo como forma de mejorar sus condiciones de vida sino también como forma de evitar que la emigración se transforme en un problema para las naciones desarrolladas.

## 2.2 Zona de Libre Comercio

Se caracteriza por la formación de un área entre dos o más países, dentro de la cual se suprimen paulatinamente las trabas aduaneras y de otra índole como efectos equivalentes, que gravan el tráfico comercial de sus productos, manteniendo cada Estado miembro su propia política comercial y las tarifas aduaneras aplicadas a terceros países. La finalidad de una zona de libre comercio es la eliminación progresiva de los obstáculos al comercio, como forma de incrementar de manera sustancial los intercambios recíprocos. Aunque exija un mayor compromiso entre los miembros del área, ya que, diferentemente de la fase anterior, libera la totalidad del comercio, no necesita para su funcionamiento la cesión de competencias o de soberanía. Cada país integrante de la zona preserva sus facultades para definir su política de inserción en el mundo según su interés nacional particular.

La ventaja de esta fase es que no implica concesiones de soberanía ni limita las facultades soberanas de los Estados para definir

su política comercial. La desventaja más importante es el enorme esfuerzo y la gran complejidad de la definición de lo que es un producto nacional, bienes producidos en el área, que puede circular libremente y lo que constituye un producto importado, el cual, al salir del país que lo importó, debe pagar derechos de aduana para circular en los demás países del área. Cabe resaltar, como destaca GRANILLO OCAMPO (2009), que la mayor parte de los procesos de integración en desarrollo en los tiempos actuales (MERCOSUR, Pacto Andino, Mercado Común Centro Americano, Mercado Común del Caribe) adoptan de hecho (falta de cumplimiento de las condiciones para llegar a ser uniones aduaneras) o de derecho (NAFTA, Estados Unidos, Israel, Asociación Europea de Libre Comercio, etc.) esta tipología.

### 2.3 Unión Aduanera

Se caracteriza por la formación de un área dentro de la cual se suprimen paulatinamente las trabas aduaneras y de otra índole como efectos equivalentes al comercio recíproco y se establece una tarifa aduanera exterior común en relación con terceros países, fijándose un mecanismo para su distribución entre los países de la unión. En otras palabras, es el equivalente a una zona de libre comercio a la cual se añade una política aduanera y tarifaria compartida entre los países del proceso de integración. No hay un modelo único, ya que la categoría abarca varios niveles de compromiso, que como mínimo deben cumplir los siguientes requisitos: a) la completa eliminación de las tarifas entre los Estados miembros; b) el establecimiento de una tarifa uniforme sobre las importaciones del exterior a la unión; y c) la distribución de los ingresos aduaneros entre sus miembros según una fórmula acordada.

Para que sea perfecta, la unión debe implicar que los derechos de importación o exportación percibidos en cualquiera de las aduanas de los países asociados sean distribuidos entre los órganos aduaneros

de los países miembros. Para ser compatible con los compromisos de la OMC, el establecimiento de la unión aduanera o de la zona de libre comercio debe facilitar el tráfico comercial entre los miembros del proceso de integración, pero sin crear obstáculos al comercio que se realiza con países de fuera de la zona. Comparado con una zona de libre comercio, el sistema tiene la ventaja de hacer desaparecer la necesidad de certificados de origen, que determinan el carácter del producto nacional del área, con la consecuente reducción de los costes y complejidades de administración del sistema; sin embargo tiene como desventaja el hecho de que los países afectados comienzan a necesitar ceder soberanía y pierden la capacidad de decidir su política comercial de acuerdo con sus necesidades nacionales particulares.

En su composición actual, el MERCOSUR funciona como una unión aduanera imperfecta, ya que la zona de libre comercio no funciona sobre todo el universo tarifario (automóviles, azúcar, etc.). La tarifa exterior común continúa teniendo numerosas excepciones (solamente se aproxima al 90% del universo tarifario) y no se establece un régimen de distribución de ingresos aduaneros entre los miembros del grupo. Básicamente se establecen diversos niveles tarifarios, que van del 0% al 20% (con una media de 11,1%) y una lista de excepciones más numerosa para Uruguay y Paraguay, pero igualmente importante en relación con Brasil y Argentina, que sobrevivió a los plazos originalmente acordados para su desaparición.

#### 2.4 Mercado Común

Es una unión aduanera que incorpora, dentro de su ámbito de actuación, las libertades fundamentales del mercado, esto es, libre circulación no solo de bienes, sino también de los otros factores de producción (personas, servicios, capitales), armonizando totalmente (o coordinando) las políticas macroeconómicas. Se trata de crear, dentro del área constituida por los países del proceso de integración, un solo

mercado unificado en el cual dejan de funcionar todas las barreras, tanto aduaneras como comerciales, que impidan el libre tránsito de todos los factores productivos. Como en el caso de la zona de libre comercio y de la unión aduanera, ésta está también permitida por la cláusula XXIV de la OMC.

Se trata de una fase que implica una concesión mayor de soberanía que una zona de libre comercio o una unión aduanera, y que trae implícita la noción de supranacionalidad. A pesar de esto, sus defensores le atribuyen una serie de ventajas, como menor desperdicio de recursos debido a la mejor aplicación del principio de división del trabajo, menor coste de producción debido a la mayor eficiencia en la ubicación de los recursos empleados, el uso de técnicas de producción en gran cantidad solamente posibles en mercados de enorme dimensión, la desaparición de las prácticas restrictivas internas, etc. El ejemplo exitoso es el constituido por la UE. En América el MERCOSUR, adoptó ese modelo, al establecer taxativamente en su artículo 1 que el objeto del acuerdo es: a) establecer una zona de libre comercio, b) con una tarifa exterior común y una sola política comercial, c) en la cual se produzca la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales (comercio exterior, agricultura, industrial, monetaria, cambial y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que sean acordadas) y d) en la cual los Estados partes armonicen sus políticas internas conducentes al fortalecimiento del proceso de integración. El MERCOSUR aún no ha alcanzado los dos últimos objetivos, porque la gradualidad del proceso necesita la consolidación previa de las etapas individualizadas como a) y b) porque el funcionamiento de los dos últimos objetivos es extremadamente difícil e ineficiente si no hay órganos supranacionales que hasta esta etapa todavía no existen.

## 2.5 Unión Económica

Ocurre cuando los países integrantes de un mercado común avanzan un grado adelante en el proceso y coordinan y unifican sus políticas internas en materia monetaria, fiscal, industrial, agrícola o en un conjunto de ellas. Constituye una de las fases más evolucionadas del proceso de integración, y cuando la coordinación o unificación se hacen en el área monetaria, suele designarse como "unión económica y monetaria", tal y como ocurrió en la UE a partir de la entrada en vigor del Tratado de Maastricht en 1993. Según BELASSA (1964), una unión económica se distingue de un mercado común porque en la primera se coordina la supresión de restricciones a los movimientos de mercancías y factores de producción con un cierto grado de armonización de políticas económicas nacionales, a fin de suprimir la discriminación que deriva de las discrepancias en esas políticas. La unión monetaria implica establecer, como mínimo, cambios fijos y la convertibilidad obligatoria de las monedas nacionales, con el propósito de impedir que los Estados miembros modifiquen unilateralmente las condiciones de cambio alterando el valor de sus monedas. No implica necesariamente la creación de una moneda única, lo que, cuando ocurre, puede ser considerado como culminación del proceso. La principal diferencia entre el mercado común y la unión económica y monetaria es que en el primer caso la política macroeconómica está coordinada, mientras que en el segundo se halla unificada. Esta es la etapa anterior a la integración política. El único ejemplo de ese tipo de integración, hasta este momento, es el constituido por la UE.

Destaca RUIZ DÍAS LABRANO (1998) que desde el punto de vista institucional, la administración del sistema obliga a la creación de órganos supranacionales, que garanticen la coherencia y continuidad de las acciones necesarias para alcanzar sus objetivos. El sistema se traduce en una fusión, cada vez más completa, de los Estados participantes, que conservan cada vez menos atributos de

competencia en la distribución del poder. Esos atributos preservados están concentrados sobretodo en el ejercicio de ciertas prerrogativas locales, mientras son entregadas al órgano supranacional las competencias para la definición de políticas únicas en muchas de las materias importantes de la vida política, social y económica del conjunto.

Es la UE el único ejemplo práctico de ese grado de integración, donde claramente el proceso superó la etapa de integración económica pura y avanzó hacia áreas como la unificación monetaria, basada en una moneda única y sustentada en el Banco Central Europeo y en el Sistema Europeo de Bancos Centrales, que gobiernan toda la política monetaria de sus Estados miembros, mediante la incorporación de los pilares extracomunitarios destinados a la cooperación en materia de defensa y relaciones exteriores y el establecimiento de un espacio de libertad, seguridad y justicia para todos los ciudadanos de la Unión y de una ciudadanía europea con contenidos políticos concretos.

## 2.6 Integración Total

Su importancia radica en que es la fase final del proceso de integración, una etapa en la que los países miembros del sistema se dotan de una sola política para prácticamente todos los temas importantes de la vida política, social y económica del espacio integrado. No puede funcionar sin una autoridad supranacional, cuyas decisiones obliguen no solo a los Estados integrantes del proceso sino también a los habitantes de cada uno de ellos. ARNAUD (1996) considera que un ejemplo exitoso de esa integración total es el constituido por los Estados Unidos de América, donde sus actuales cincuenta Estados cedieron a una autoridad central las facultades para el establecimiento de una política exterior común, moneda común y fuerzas armadas comunes, y que otro ejemplo sería la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, antes de su desintegración. Aún así,

MIDÓN (1998) se resiste a esta tesis, entendiendo que en el caso de los Estados Unidos ese proceso constituye un ejemplo de integración vertical, integración para dentro de la nación, y que, si fuese adoptado un criterio semejante, otros países deberían ser considerados ejemplos de integración total por haber vivido un proceso semejante, lo que no es correcto. De la misma forma, se argumenta que en el caso de la URSS el factor aglutinante no fue la decisión voluntaria, cualidad necesaria para la existencia de un proceso de integración, y sí la coacción. Por razón de tantas divergencias, estoy de acuerdo con SCHWARZENBEGGER (1964) en que un ejemplo de integración total es el de la evolución del Zollverein alemán, típica unión aduanera creada en 1834, que, después de 30 años de existencia, comenzó a transformarse en el Imperio Alemán, entidad política, económica y social, antes de constituir diferentes entidades políticas que se agruparon sucesivamente en la Federación Germánica en 1815 o en la Federación Alemana del Norte en 1867.

### 3. Teorías de Áreas Monetarias Óptimas

Para evaluar si una determinada región debe o no adoptar una moneda única la literatura dispone de las teorías de las Áreas Monetarias Óptimas (AMO), que analizan criterios para acceder a la cuestión. En este apartado de la investigación voy a analizar esas teorías, que evolucionaron en el sentido de favorecer las uniones monetarias, debido al cambio de paradigma: antes la política monetaria era vista como importante tanto en el corto cuanto en el largo plazo y entonces muy difícilmente valdría la pena renunciar a este instrumento. De ahí la recomendación de las teorías tradicionales de Áreas Monetarias Óptimas consistente en adherirse a una moneda única solo después de analizar con mucho cuidado la cuestión de la asimetría de los choques. Cabe observar que una moneda única puede ser considerada como un sistema híbrido, pues, aunque se trate de un

cambio fijo entre los miembros del bloque, puede mantener la flexibilidad frente a las otras monedas del mundo.

MUNDEL (1961) defiende que la movilidad de factores es el punto central en la definición de qué región constituye una AMO: cuanto mayor sea la movilidad de mano de obra a nivel interno en una región y menor sea a través de las fronteras de esa misma región, se presenta más como un Área Monetaria Óptima. En caso de que la movilidad de los factores sea insuficiente dentro de las fronteras de un país, éste podrá presentar focos de desempleo e inflación incluso con la tasa de cambio fluctuando. Con el mismo razonamiento, en caso que haya una gran movilidad de factores entre las fronteras de ciertos países las tasas flexibles se vuelven innecesarias. El argumento de MUNDEL puede resumirse como la defensa de que el régimen cambial fijo es mejor entre áreas donde hay movilidad de factores y peor entre áreas donde no la hay (en este caso el régimen flexible es el más indicado).

MCKINNON (1963) argumenta que el tamaño de la economía y su grado de apertura (relación entre producción de bienes transaccionables y no transaccionables) son variables fundamentales en la determinación de un Área Monetaria Óptima. El autor dice que este argumento debe ser sumado al criterio geográfico de MUNDEL para que tengamos una mejor visión de lo que sería una AMO. MCKINNON considera entonces la existencia de Áreas Monetarias Óptimas relacionadas relativamente con el tamaño de la región y con la proporción entre bienes transaccionables y no transaccionables. Los grados de inmovilidad interindustrial son considerados como un obstáculo a vencer, pero este criterio basado en el tamaño y grado de apertura de la economía tiene que ser sumado al criterio de movilidad de factores puramente geográficos para que se determine de la mejor manera posible cuál es el Área Monetaria Óptima en cuestión.



El criterio de KENEN (1969) se basa en el grado de diversificación de una economía: cuanto más diversificada sea una economía más incentivos tendrá para formar una unión monetaria. Eso ocurriría porque esa economía sería poco dependiente de variaciones cambiales para protegerse de crisis, pudiendo contar con un cambio fijo entre sus socios en la unión. El argumento de KENEN significa que si un país posee un parque productivo poco diversificado entonces será más costoso soportar el riesgo de crisis específicas sobre aquellos productos, en caso de que se opere con tasas de cambio fijas. Ese coste sería diluido en caso de que la economía fuese más diversificada, si bien solo será neutralizado cuando la tasa de cambios sea flexible.

Otra contribución de KENEN se refiere a la sugerencia de usar el sistema fiscal para compensar la falta de movilidad de mano de obra en determinadas áreas monetarias. En caso de que el área sufra crisis, los países que sufrieron menos aumentarían su recaudación de impuestos, al tiempo que los países más afectados podrían reducir su recaudación. Esto permitiría la mantención de los niveles de recaudación anteriores de la crisis y ayudaría a estabilizar el área monetaria.

KRUGMAN (1990) toma como base los argumentos de MCKINNON y concluye que los beneficios de una unión monetaria aumentan conforme aumentan los flujos de comercio intra área. De la misma forma los costes serían mayores para una unión monetaria donde el comercio dentro del área es poco intenso.

Este debate sobre las ventajas de una mayor apertura comercial entre los países que quieren formar un área monetaria está bastante presente actualmente. Las razones por que se sitúan detrás de ese argumento son básicamente tres: a) el riesgo y el impacto de errores

de decisión de los agentes económicos son mayores en economías más abiertas, lo que aumentaría el coste (principalmente inflacionario) de desvaluaciones cambiarias; b) los costes de transacción tienen una importancia relativa mayor en economías más abiertas y; c) las ganancias de bienestar proporcionados por la eliminación del riesgo cambiario son mayores en economías más abiertas (generalmente también economías menores).

De GRAUWE (1994) hace un análisis completo antes de la unificación monetaria en Europa. Empezó criticando la teoría de las Áreas Monetarias Óptimas citada anteriormente, donde muestra que dicha teoría tiende a ser bastante pesimista a cerca de la posibilidad de formar una unión monetaria con un coste pequeño. En primer lugar observa que una moneda común en Europa eliminaría los costes de transacción, lo cual no sólo produciría beneficios directos, sino también indirectos, e incluso haría más difícil a las empresas la discriminación de precios. En segundo lugar, la reducción de la incertidumbre sobre los precios, pues al haber una única moneda mejoraría la eficiencia significativa del mecanismo de los mismos, aumentando ciertamente el bienestar, si bien este efecto es difícil de cuantificar. Por otro lado afirma que no era probable que la creación de una unión monetaria estimule de forma significativa el crecimiento económico; en general, estos efectos se han exagerado, pues los argumentos teóricos para que una unión monetaria estimule el crecimiento económico son débiles y la evidencia empírica es poco concluyente. Mostraba también que la única forma viable de unión monetaria era aquella en la que una moneda común reemplace a las nacionales y en la que un banco central europeo dirija la política monetaria de la unión.

Ni que decir tiene que las teorías que con anterioridad se han valorado muestran aspectos bastantes generales, por lo que, a continuación, voy a hacer un análisis, concentrándome en los aspectos

fiscales. Los costes y beneficios que están directamente relacionados con la política fiscal son: a) menores tasas de inflación debido a las ganancias de credibilidad de la política monetaria; b) pérdidas de las ganancias de señoriaje debido a las menores tasas de inflación; c) riesgo de pérdida de credibilidad de la deuda pública por bancarrota del país miembro; d) proceso de transición/costes de armonización; e) reducción del riesgo del país y de las tasas de intereses; f) menor necesidad de reservas cambiarias.

Queda claro a lo largo del trabajo que actualmente el MERCOSUR no atiende a los criterios tradicionales de AMO. Pero eso no impide que pueda cumplir con esos requisitos en relativamente poco tiempo, como por ejemplo, el reciente aumento del flujo comercial brasileño. Además de esto, cuando analizamos directamente los costes y beneficios envueltos, la posibilidad de unificación monetaria parece tener más sentido.

El factor político es lo que más pesó en la decisión de implementar el euro. Las cuestiones económicas relativas a la evaluación de la unión monetaria, ser o no una Área Monetaria Óptima, fueron dejadas en segundo plano, si no ignoradas. Aunque la Comisión Europea, por medio del estudio de EMERSON *et allí* (1992) defendiera que la adopción de una moneda única europea traería más beneficios económicos que costes, la región no atendía a los criterios tradicionales de áreas monetarias óptimas. La razón para tanto interés político es básicamente histórica: después de dos grandes guerras que devastaron el continente en el mismo siglo, Europa ya no podía admitir la posibilidad de entrar nuevamente en conflicto. Las iniciativas de integración (fundación de la CECA) verificadas pocos años después del fin de la Segunda Guerra Mundial son un ejemplo claro de la política de promover la aproximación entre Francia y Alemania en una cuestión estratégica (en este caso, la explotación del carbón y del acero de la

región). Con la unificación alemana de 1989, la intención de promover una mayor integración europea también se hizo presente y el Tratado de Maastricht vino enseguida para lanzar nuevos horizontes al proceso.

Solo 16 de los actuales 27 miembros conforman el espacio euro. Según VARELA PARACHE *et allí* (2003), el euro ha irrumpido en los mercados internacionales como una de las divisas más fuertes del mundo y el proceso no ha terminado; junto a los países de la UE que todavía no lo han adaptado, existe una lista de aspirantes a miembros de la Unión que, poco a poco, se irán integrando también en el euro, con lo que la moneda única irá aumentando en peso y en influencia en los mercados internacionales, principalmente ahora con la crisis y a que el dólar, el gran rival, empieza a perder su credibilidad.

## **CAPÍTULO 2. ETAPAS EN EL PROYECTO DE LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA EN LA UE**

Destaca en la página web de la Dirección General de Asuntos Económicos y Monetarios de la Comisión Europea que la Unión Económica y Monetaria (UEM) constituía una ambición recurrente de la UE desde finales de los años 60, porque prometía estabilidad monetaria y un ambiente propicio para un aumento del crecimiento y del empleo. Además destaca que varios obstáculos políticos y económicos trababan su camino hasta la firma, en 1992, del Tratado de Maastricht; para entender mejor estas etapas realizaré un análisis a través de la propia evolución del proceso de las libertades comunitarias.

### **1. Libre Circulación de Mercancías en el Mercado Europeo**

Fueron los países de Benelux, que ya contaban con una Unión Aduanera, en el marco de la CECA, impulsando la idea de creación de una comunidad más amplia que, abarcando los sectores restantes de la economía, tendiese hacia la creación de un mercado común europeo. Así nació el Informe Spaak, que sirvió de base para la mayor parte del Tratado de Roma, origen de la Comunidad Económica Europea.

Con el objetivo de iniciar el proceso de integración comunitaria, los fundadores originales de la UE optaron por crear un mercado común, no limitándose simplemente a exponer metas que se desea alcanzar y sí especificaron los pasos e instrumentos que era necesario colocar en acción para la consecución de los objetivos indicados. Para cumplir esa misión, el trabajo de la Comunidad se tradujo en una larga serie de acciones concretas, tales como la supresión de todo tipo de barreras intracomunitarias, el establecimiento de una tarifa exterior

común para la formación de un mercado único a lo largo de un período transitorio de 12 años, la defensa de la competencia intracomunitaria, la adopción de una política comercial común ante terceros Estados o bloques de países, políticas económicas y prevención de los desequilibrios en las balanzas de pagos, armonización de legislaciones nacionales en cuanto a las medidas necesarias para hacer posible el funcionamiento del mercado común, las asociaciones de países y territorios de ultramar, la creación del Fondo Social Europeo para mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores y elevar su nivel de vida, y la constitución de un Banco Europeo de Inversiones facilitando la expansión de la Comunidad. Ilustra TAMAMES (1996) que la realización de todas esas tareas fue confiada a instituciones específicas, como la Comisión y el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, que surgieron como verdaderos guardianes los tratados y que garantizaban su efectivo desarrollo y cumplimiento.

El Tratado incluyó plazos específicos para alcanzar la unión aduanera. Ese objetivo debía ser alcanzado en un plazo mínimo de 12 años y máximo de 15. En ese sentido, el texto de constitución establecía tres períodos de cuatro años cada uno, a partir del 1 de enero de 1958, para eliminar la totalidad de las tarifas en el comercio intracomunitario y la implantación paralela de una tarifa exterior común. Durante la primera etapa (1958-1961) fueron suprimidos cerca del 30% de los derechos de importación entre los cuatro territorios aduaneros signatarios del Tratado (Francia, Italia, República Federal de Alemania y Benelux); durante la segunda (1962-1965) otro 30% y el 40% restante en una tercera etapa (1966-1969). Sin embargo, gracias al rápido desarrollo económico, las metas fijadas para cada una de las tres etapas fueron alcanzadas más rápidamente de lo que inicialmente se había previsto, y por medio de la aplicación de medidas de aceleración, la unión aduanera se alcanzó 18 meses antes del plazo: el 1 de julio de 1968.

## 2. Libre Circulación de los Demás Factores de Producción

Así como el Título I de la Tercera parte del Tratado se refería a la libre circulación de productos, núcleo central en el cual debía apoyarse el mercado común, el Título III se dedicaba a la liberalización de la circulación de los demás factores productivos: las personas, los servicios y los capitales. De acuerdo con la visión y los objetivos económico-comerciales del Tratado original, la libre circulación de personas quedó regulada bajo una triple concepción de libre circulación de trabajadores, libre prestación de servicios y libre establecimiento, todas ellas encuadradas básicamente en la moldura del objetivo del mercado interior y, por tanto, pensadas en función de éste.

Desde la firma del Tratado de Maastrich en 1992, esa libertad adquirió una relevancia distinta, al intentar dejar de lado su carácter puramente económico, que entendía a las personas como meros factores productivos, procurando aproximar la Unión a lo que se comenzó a calificar como la Europa de los Ciudadanos. Pero, justamente la liberalización de la circulación de personas ha sido la libertad que encontró más complicaciones a la hora de conseguir su efectiva implementación y es, de hecho, la única que no se regula de manera plena dentro del pilar comunitario y sí a través de los acuerdos intergubernamentales, denominados convenios Schengen. Sobresale en todo esto un principio fundamental recogido en diferentes ocasiones por el Tratado y resaltado por el TCE: el de la igualdad de tratamiento. Ese principio significa que ningún trabajador comunitario puede ser objeto de discriminación de cualquier tipo al ejercer una actividad remunerada en otro Estado miembro de la Comunidad. La libre circulación de personas es uno de los objetivos fundamentales de la

UE, constituyendo tal vez la principal manifestación del principio de no discriminación entre los ciudadanos de los Estados miembros.

Se entiende como servicios las prestaciones realizadas normalmente a cambio de unas retribuciones en el ámbito industrial, comercial, artesanal y/o de las profesiones liberales. Sin embargo, la doctrina y la jurisprudencia siempre sustentaron que la idea de retribución no abarca todas las hipótesis; puede no incluir, por ejemplo, las actividades agrícolas, motivo por el cual el ámbito de esa libertad no se agota con la retribución, sino que incluye todas las actividades vinculadas a servicios realizados con finalidades económicas. Se estipuló la libertad de abastecimiento de servicios en cualquier lugar de la Unión, al obligar a los Estados miembros a disponer el libre acceso al libre ejercicio de una actividad de servicio en todo el territorio de la UE. No obstante, los Estados miembros pueden aplicar, por motivos justificados, medidas no discriminatorias y proporcionales, en caso que sean necesarias para proteger el orden público, la seguridad y la salud pública, así como la protección del medio ambiente.

Para la mejora de la protección de los consumidores, las empresas son obligadas a facilitar informaciones clave y no pueden discriminarlos por motivos de residencia o nacionalidad. De la misma manera, los Estados miembros deben aumentar la cooperación administrativa entre sí, con el objetivo de garantizar la supervisión de las empresas de manera eficaz, para lo que cuentan con el apoyo de un sistema electrónico de información, que permite a las autoridades cambiar información de forma directa y veloz.

La modificación de la instrucción sobre servicios no afecta a la legislación laboral ni se ocupa de transferencias de trabajadores, excluyendo de su ámbito de aplicación los servicios financieros, las



telecomunicaciones, los transportes, la asistencia sanitaria y los de carácter social relativos a vivienda, los vinculados al cuidado de los niños, al apoyo a las familias y personas necesitadas, las actividades relacionadas con el ejercicio de una autoridad oficial, las agencias de trabajo temporal, los servicios privados de seguridad, el juego y los servicios audiovisuales.

En cuanto a la libre circulación de capitales, el Tratado de Roma era más moderado en lo que atañe a su implementación, ya que imponía la obligación de su liberalización solamente en la medida necesaria para el buen funcionamiento del mercado común y siempre por medio de instrucciones del Consejo. Establecía la supresión progresiva, durante el período transitorio, de las restricciones a movimientos de capitales pertenecientes a personas residentes en los Estados miembros, así como de las discriminaciones basadas en la nacionalidad o residencia de las partes o en el lugar de la inversión.

Solamente a mediados de los años 1980, como consecuencia del impulso dinamizador dado a la Comunidad por la nueva Comisión presidida por Jacques Delors, con su Libro Blanco sobre el Mercado Interior, fué cuando se retomó el fomento de la liberalización de la circulación de capitales. Muchas de las medidas propuestas y aprobadas para la materialización del Mercado Interior en 1992 correspondían a servicios financieros, contrataciones públicas, aspectos fiscales y movimientos de capital. Se tornó clara la imposibilidad de concebir una Europa sin fronteras en el cuadro de un mercado interno único sin la plena liberalización de la circulación de capitales y de los servicios financieros.

Para alcanzar un mercado financiero integrado, era prioritario garantizar la estabilidad del sistema, generar condiciones satisfactorias de competitividad entre las entidades prestadoras de esos servicios y

mantener un nivel adecuado de protección de los clientes. Aunque esas actuaciones acarreasen ciertos riesgos, las ventajas para el desarrollo económico y para la cohesión de Europa eran enormes; porque la plena liberalización de los movimientos de capital, junto con la supresión de las restricciones a la libre prestación de servicios financieros, implicaba la modernización, especialización, cooperación y concentración de entidades, con la consecuente reducción de las intermediaciones y el aumento de los volúmenes de ahorro e inversión a escala continental.

Para los agentes económicos, un mercado financiero unificado significaba costes más bajos y mayor variedad de productos; para las grandes empresas, la segura preferencia por la financiación comunitaria; para las pequeñas y medias empresas, la obtención de créditos en mejores condiciones, con la ampliación de la gama de productos ofrecidos; para los ahorradores, la supresión de controles en los movimientos transfronterizos, lo que permitía la libertad de circular realizando transacciones con residentes de otros Estados por motivos económicos, financieros y familiares. Finalmente, quedaba prohibido al sector público, a partir de 1994, el acceso privilegiado a las entidades financieras, procurando hacer coincidir el déficit presupuestario con su nivel real e impidiendo políticas presupuestarias engañosas e irresponsables. El efecto multiplicador de todas estas medidas redundaría en una disminución del coste del crédito, una incentivación a la inversión productiva y el consecuente aumento del potencial de crecimiento económico europeo.

Ante los riesgos de que la liberalización aumentase las diferencias entre los Estados más ricos y los más pobres, fue presentado en 1988 un plan denominado "Delors I", que duplicaba los recursos para los fondos estructurales, con el objetivo de conseguir mejor cohesión económica y social con vistas a la creación de lo que

pronto sería la UE. De la misma forma, los grandes movimientos de capital entre un Estado y otro, especialmente los de tipo especulativo, podrían generar peligros para la estabilidad del sistema monetario europeo (tal como sucedió entre 1992 y 1993), lo que tornaba urgente avanzar hacia una verdadera unión económica y monetaria. Ante esto, un sistema de control adecuado para garantizar la cohesión, la protección de los ahorradores y la supervisión eficaz de las entidades financieras se vislumbraba también como un complemento imprescindible para la liberalización de la circulación de capitales.

Con el objetivo de iniciar el recorrido definitivo hacia el mercado interior unificado, el Consejo retomó, en noviembre de 1986, el espíritu de las instrucciones de 1960 y 1962 y aprobó nueva instrucción, que ampliaba la obligación de liberalización incondicional en relación con tres tipos de capitales: los créditos a largo plazo relativos a transacciones comerciales o a prestación de servicios entre residentes, la adquisición de títulos de obligaciones negociables en la bolsa, esto es acciones, obligaciones o participaciones en fondos de inversión, y la admisión de los títulos de una empresa de un Estado miembro en el mercado de capitales de otro Estado miembro.

Sin embargo, más allá de esas medidas, parecía claro que la libertad de movimientos de capital, la autonomía de la política monetaria para reaccionar a presiones económicas internas y externas y la estabilidad de las tasas de cambio para favorecer los intercambios comerciales y obtener la disciplina fiscal eran tres elementos fundamentales, aunque muchas veces irreconciliables. Así, por tanto, las reacciones de los Estados miembros fueron muy diversificadas durante todo el período de transición, hasta llegar a la Unión Económica y Monetaria, con la instauración del euro. Mientras que algunas economías más abiertas, como las de Bélgica, Luxemburgo y Holanda, optaron por renunciar a una mayor independencia en sus

políticas monetarias por medio de un control cambiario variable en función del flujo percibido de capitales, Alemania, a su vez, consiguió conciliar la mantenimiento de la libre circulación de capitales y la estabilidad de las tasas de cambio con la aplicación de una política monetaria relativamente independiente. En consecuencia, algunos Estados miembros fueron más allá de lo establecido por las instrucciones comunitarias de 1960, 1962 y 1986, mientras que otras economías se aferraron a las medidas restrictivas contempladas en las cláusulas de salvaguarda, lo que se tradujo en la permanencia, en el interior de Europa comunitaria, de mercados financieros aislados, con diferentes capacidades de reacción y adaptación.

Ante la internacionalización resultante de un mercado global que operaba durante 24 horas y de la liberalización cada vez mayor de la circulación de capitales intracomunitarios, se hizo evidente la necesidad de recurrir más a instrumentos indirectos de reglamentación monetaria (especialmente las tasas de intereses) que a los tradicionales instrumentos cuantitativos directos (tales como los controles del crédito). De esa forma, quedó claro que una mayor apertura financiera constituía un factor adicional de disciplina económica tendente a la convergencia de las políticas monetarias. En esa línea de trabajo, fue posible llevar a cabo la creación de un espacio financiero europeo en tres etapas sucesivas y bien diferenciadas: la primera mediante la libertad total de los movimientos de capitales, alcanzada por medio de la instrucción de 24 de julio de 1988, que entró en vigor el 1 de julio de 1990; la segunda, por medio del refuerzo de esas medidas con vistas a la Unión Económica y Monetaria propuesta por el Tratado de Maastricht; y finalmente, la tercera, a través de una serie de instrucciones destinadas a permitir la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios financieros, bancarios y de seguros.

El Tratado de la Unión Europea, aprobado en Maastricht en 1992, equiparó la libertad de movimiento de capitales a las demás libertades fundamentales consagradas por el Tratado de Roma, pues sería difícil alcanzar el objetivo de la Unión Económica y Monetaria fijado en aquél instrumento sin la consecución de un espacio financiero único que garantizara la libre circulación de capitales y pagos. Los artículos del Tratado por medio de los cuales quedaban prohibidas todas las restricciones a los movimientos de capital y pagos eran operativos y surtían efecto directo, no necesitando ninguna norma comunitaria que la complementara para su efectiva aplicación.

Durante la segunda etapa de la unión económica y monetaria, aunque la política monetaria continuase siendo de la competencia de los Estados miembros, éstos ya no disponían de la posibilidad de recurrir a cláusulas de salvaguarda para limitar determinados movimientos de capital ni de implementar medidas de reglamentación de la liquidez bancaria que incidiesen sobre las operaciones de capital. Las únicas medidas susceptibles de ser aplicadas eran las pertenecientes al derecho fiscal y las justificadas por motivos de orden o seguridad pública.

Finalmente, el Tratado previó también la libre circulación de capitales con terceros países, contemplándose solamente limitaciones motivadas por dificultades graves para el funcionamiento de la unión económica y monetaria o por la aplicación de sanciones dispuestas en relación con esos países por motivos políticos, en el cuadro de la PESC.

### 3. El Sistema Monetario Europeo (SME)

El Sistema Monetario Europeo constaba de tres elementos esenciales, antes de la UEM. Por un lado, se apoyaba en un sistema basado en tasas de cambio bilaterales, en torno a las cuales se fijaban

los límites mínimos y máximos de fluctuación de las monedas; a estos debían ajustarse los Estados adheridos, mediante intervenciones obligatorias e ilimitadas en el mercado de divisas. En segundo lugar, aparecía el ECU (European Currency Unit), que coincidía con la palabra francesa para escudo, moneda introducida por Luís XII en el año 1200), unidad monetaria constituida por cantidades fijas de todas las monedas comunitarias. Por último, se contaba con el Fondo Europeo de Cooperación Monetaria (FECOM), creado en 1973 con el objetivo de ser el futuro banco central europeo, capaz de dirigir los mecanismos de cambio y los acuerdos crediticios de la “serpiente monetaria”.

Todas las monedas de los Estados miembros, se hubieran o no adherido al mecanismo de cambio del Sistema Monetario Europeo, poseían una tasa de cambio central establecida en relación con el ECU. Ese acuerdo servía para establecer las tasas de cambio sobre bases bilaterales entre todas las monedas que integraban el sistema, en torno de las cuales se permitía una línea de fluctuación que determinaba los límites de intervención. Las modificaciones de las tasas de cambio centrales en relación al ECU se producían con el reajuste o modificación de las paridades entre las monedas participantes del SME. También era posible cambiar la composición del ECU cuando se incorporasen nuevas unidades monetarias a la cesta de monedas, pero en esos casos siempre se buscaba que las tasas centrales en relación al ECU no fuesen alteradas de ninguna forma.

El conjunto de tasas de cambio bilaterales fue llamado “reja de paridades” y cuando en ellas ocurrían cambios, las peticiones de devaluación o revaluación eran negociadas en torno a las tasas bilaterales, calculándose solamente en segunda instancia las tasas relativas al ECU. En torno de esas tasas bilaterales básicas se permitían los márgenes de fluctuación autorizados.

En el momento de la constitución del Sistema Monetario Europeo, en diciembre de 1978, se decidió que los países anteriormente participantes de la "serpiente monetaria" (entre los cuales se encontraban Alemania, Dinamarca y los tres miembros del Benelux) mantuvieron los márgenes de fluctuación vigentes en el momento, esto es +/- 2,25%, mientras que los Estados miembros que a ella se incorporasen (tales como Francia, Italia e Irlanda) dispusiesen de una tasa de fluctuación mayor, hasta un máximo de +/-6%. Sin embargo, mientras Italia optó por ese margen hasta 1990, los demás países, incluyendo España, prefirieron la franja de +/- 2,25%. Esos márgenes de fluctuación fueron utilizados para calcular las tasas límite bilaterales de intervención, esto es, el límite superior y el inferior, más allá de los cuales se volvía obligatoria la intervención en los mercados de divisas por parte de los Bancos Centrales nacionales.

Como había siete monedas participando en el sistema (la corona danesa, el florín holandés, el franco belgo-luxemburgués, el franco francés, la libra irlandesa, la lira italiana, el marco alemán y la peseta española), cada moneda tenía siete franjas de fluctuación (una en relación a cada una de las demás monedas del sistema), y la franja efectiva de fluctuación de cada moneda dependía de la cotización en el mercado de cada una de las monedas restantes en aquel momento. El límite de apreciación superior era definido en relación con la moneda más débil del sistema en aquel momento, y el límite inferior de devaluación era definido en relación con la moneda más fuerte y por eso la franja efectiva de fluctuación dependía de la distancia existente entre la divisa más fuerte y la más débil, excluida la propia moneda objeto de consideración.

Normalmente, los bancos emisores intervenían voluntariamente en el mercado a fin de impedir la tendencia de que su moneda se

aproximase al margen, lo que les evitaba que se vieran obligados a incurrir en pérdidas abultadas en las intervenciones ilimitadas obligatorias, una vez alcanzado el margen máximo o mínimo. El tipo de intervención intramarginal, de carácter facultativo, podía ser hecho en las monedas integrantes del SME o en otras monedas ajenas a él, independientemente de las cotizaciones de las monedas en el mercado, esto es, permanencia invariable mientras no se modificasen las tasas centrales en relación con el ECU o su composición. Estos reajustes de las tasas centrales, que implicaban devaluación o revaluación en relación con las tasas de otras monedas, solamente podían ser hechos por acuerdo mútuo de los Estados participantes en el mecanismo de cambio y con la participación de la Comisión, siempre que los desequilibrios económicos importantes así lo justificasen. Durante los años de funcionamiento del SME, las monedas que más tendieron avaluarse fueron el marco alemán y el florín holandés mientras el franco francés y la lira italiana fueron las que se vieron progresivamente devaluadas. De la misma forma, las mayores fluctuaciones se registraron en los cinco primeros años del SME, y la evolución de las fluctuaciones estuvo siempre influida por la situación del dólar norteamericano y del yen japonés en segundo término.

El ECU, que era la unidad de cuenta del SME a todos los efectos, consiguió cierta independencia en relación con la "serpiente monetaria" preexistente y sirvió para el cálculo presupuestario dentro de la Comunidad, siendo utilizado como medio de pago en instituciones comunitarias y como activo de reserva. En el momento en que el SME entró en vigor, el ECU fue definido por una cesta de monedas basada en la suma del valor de las monedas de los Estados miembros. El antecedente más inmediato del ECU se hallaba en la Unidad de Cuenta Europea (UEC), creada en abril de 1975 y constituida por cantidades específicas de monedas de los nueve Estados miembros hasta aquel momento. Tal esquema se inspiraba en los Derechos Especiales de



Giro del FMI (1970). En 1979, cuando fue creado el SME, se conservó la estructura vigente, cambiando solamente la denominación original por la de ECU.

Cada moneda nacional representaba una ponderación o peso proporcional en el ECU y a la hora de determinar las cantidades fijas de cada una de ellas se evaluaba la participación relativa de cada país en el producto interior bruto comunitario, en el comercio intracomunitario y en las cuentas de apoyo monetario a corto plazo determinadas en el cuadro del FECOM. Con el objetivo de conservar el ECU como divisa fuerte, se evitaba alterar excesivamente su tasa de intereses. En la cesta las monedas fuertes eran ponderadas con valores relativos mayores (como el marco alemán y el florin holandés) que las débiles (como el franco francés y la lira italiana) haciéndose lo opuesto con las monedas fuera del mecanismo de cambio o con banda de fluctuación mayor, lo que más allá de eso permitía proteger el ECU de fluctuaciones cambiales importantes.

Finalmente, el FECOM se encargó de la gestión del SME a partir de su instauración en 1979. El organismo pasó a ser dirigido por los gobernadores de los Bancos Centrales de los Estados miembros, por un representante de la Comisión y el Secretario del Comité Monetario de la Comunidad. Los Bancos Centrales participantes en el SME cedían al FECOM el 20% de sus reservas en oro y el 20% de las reservas en dólares en forma de swaps a tres meses, mientras que, paralelamente, el FECOM acreditaba en sus cuentas de reserva la misma cuantía equivalente en ECU.

Explica PÉREZ-CAMPANERO (1990) que aunque los créditos financieros a medio plazo continuasen bajo la órbita de aprobación del Consejo, el FECOM contó con otros instrumentos de facilidades crediticias, tales como las financiaciones a corto y a muy corto plazo.

Esos mecanismos proporcionaban divisas a los Bancos Centrales del SME a fin de evitar desequilibrios en las balanzas de pagos, evitando que las monedas nacionales llegasen a los márgenes de fluctuación establecidos.

No se verificaron avances significativos en lo que se refiere a esas materias, con la primera modificación de los Tratados en 1986. El AUE solamente hablaba del compromiso de los Estados miembros de cooperar para el equilibrio de las balanzas de pagos, de la confianza en las monedas europeas, del alto nivel de empleo y de la estabilidad de precios, haciendo converger progresivamente las políticas económicas y monetarias. Ante esta realidad, la Comisión presidida por Jacques Delors presentó en 1989 un informe sobre la unión económica y monetaria de la Comunidad, en el cual se defendía el paso directo del SME a la UEM. En ese informe, se describen las tres etapas que permitirían esa transformación.

En la primera etapa, todas las monedas deberían integrarse en el mecanismo de cambio del SME, sometiéndose a reglas uniformes. A su vez, las economías de los Estados miembros deberían iniciar un proceso progresivo de convergencia en cuanto a los resultados económicos y presupuestarios, ampliándose las funciones del Comité de Gobernadores de los Bancos Centrales y creándose comités sobre política monetaria y políticas cambiales. En esa etapa se prepararía el marco jurídico adecuado a la UEM, lo que solamente podría hacerse mediante la modificación de los tratados.

En la segunda etapa, ya realizada la reforma institucional, deberían estrecharse las franjas de fluctuación en el SME, limitándose los reajustes a casos excepcionales y se establecía un Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC), como órgano comunitario autónomo, con la misión específica de alcanzar la estabilidad de precios, formular y

aplicar la política monetaria, dirigir las tasas de cambio y las reservas externas y participar de la supervisión de la actividad bancaria. De la misma forma, sería reforzada la coordinación de las políticas macroeconómicas y se ejecutarían políticas estructurales y regionales de cohesión económica.

Por último, a lo largo de la tercera etapa, serían irrevocablemente fijadas las tasas de cambio, las autoridades comunitarias autónomas creadas en ese campo se encargarían de la formulación y ejecución de la política monetaria única de la Unión y sus decisiones serían vinculantes en el ámbito macroeconómico y presupuestario, pudiendo intervenir en el mercado cambiario y administrar las reservas externas. La Comunidad asumiría la representación de los Estados miembros en las negociaciones económicas internacionales y se caminaría irrevocablemente en dirección a una moneda común.

Apenas un año después de la presentación del informe Delors y posteriormente al rechazo británico se inició el 14 de diciembre de 1990 la Conferencia Intergubernamental sobre la UEM, que culminaría con la firma del Tratado de Maastrich el 7 de febrero de 1992. Ese Tratado, que entró en vigor el 1 de noviembre de 1993 y que dedicaba a la UEM un total de 27 artículos y cinco Protocolos adicionales, establecía que la tercera etapa de la UEM comenzaría irrevocablemente el 1 de enero de 1999. Así, por tanto, retomando la modalidad de cronogramas precisos iniciada en Roma, el Tratado de la Unión concertaba una fecha concreta para la UEM, consecuencia lógica de la realización del mercado interior. En ese marco, era imprescindible conciliar tres tipos de exigencias. En primer lugar, garantizar las condiciones de convergencia suficientes en materia de estabilidad de precios, la situación presupuestaria, la tasa de intereses y la participación en el mecanismo de tasas de cambio del SME. En

segundo lugar, era necesario preservar el carácter comunitario del sistema de integración, reconociendo a la UEM como una de sus etapas esenciales, que se colocaría como prueba de la voluntad real de los Estados miembros y de sus ciudadanos en avanzar hacia una Europa unida. En tercer lugar, en conexión con la etapa anterior, se debería garantizar la credibilidad e irreversibilidad del proyecto de realización de la UEM, fijándolo en un plazo relativamente corto.

En esas circunstancias, dos factores amenazaban el proceso. Por un lado, la dificultad de algunas economías en poder llegar a cumplir, en el corto plazo previsto por el Tratado, los parámetros de convergencia en él establecidos. Por otro, la resistencia de algunos Estados miembros, especialmente Inglaterra, en avanzar definitiva e irrevocablemente hacia la UEM. En líneas generales, las etapas y condiciones acordadas en Maastricht, cuyo respeto y cumplimiento permitirían a 11 Estados miembros alcanzar la tercera etapa de la UEM el 1 de enero de 1999, pueden ser resumidas en el siguiente cronograma con las correspondientes exigencias:

I – Del 1 de julio de 1990 al 31 de diciembre de 1993, tiene lugar la primera fase de la UEM con la liberalización de los movimientos de capital en todo el territorio de la Comunidad. Ese hecho fue anterior a la firma del Tratado de la Unión, en 1992.

II – Del 1 de enero de 1994 al 1 de enero de 1999, transcurrió la segunda etapa de la UEM, con el objetivo de coordinar las políticas económicas, la creación del Instituto Monetario Europeo (IME), la lucha contra los déficits excesivos y la adopción de políticas de convergencia. Éstas establecían las cinco condiciones necesarias para poder alcanzar la tercera y última fase, conocidas como “criterios de convergencia”:

a) mantener la moneda nacional dentro de las márgenes normales de fluctuación restrictiva del SME, esto es +/- 2,25%

durante por lo menos los dos últimos años anteriores a la fecha fijada para el cambio de fase;

b) registrar una tasa de inflación máxima de 1,5% por encima de la media aritmética de los tres Estados miembros con inflación más baja;

c) registrar un déficit fiscal igual o inferior al 3% del Producto Interno Bruto (PIB);

d) situar las tasas de intereses dentro de un margen de dos puntos por encima de la media aritmética de los tres Estados miembros con inflación más baja;

e) no superar el 60% en la relación existente entre deuda pública y PIB.

El Consejo reunido en su formación de Jefes de Estado y de Gobierno, después del informe del Consejo, de la Comisión y conociendo el parecer del Parlamento Europeo, evaluaría, a más tardar el 31 de diciembre de 1996, si la mayoría de Estados miembros había cumplido las condiciones necesarias arriba citadas para pasar a la tercera fase de la UEM y decidiría si sería adecuado a la Comunidad contar con una moneda común, fijando para esto la fecha inicial de su utilización. En su composición de Jefes de Estado y de Gobierno, el Consejo aprobó, el 2 de mayo de 1996, el paso a la tercera fase de la UEM, determinando que la fecha inicial sería 1 de enero de 1999, conforme prevían el Tratado y las Conclusiones del Consejo Europeo de Madrid de diciembre de 1995; y además de aprobar la denominación de "euro" para la futura moneda comunitaria, estableció un calendario y un programa técnico de introducción para la nueva moneda, de la siguiente forma:

I – A partir del 1 de enero de 1999 se inició la tercera etapa de la UEM y todas las operaciones de los mercados financieros al por mayor pasaban a denominarse y negociarse en euros. El Banco Central Europeo asumía la dirección de la política monetaria de los países

participantes de la UEM. Durante un plazo transitorio de tres años, empresas y ciudadanos deberían acostumbrarse progresivamente a utilizar la nueva moneda europea, pudiendo utilizarla en transacciones como pagos de tasas e impuestos o para la apertura de cuentas bancarias.

II – El 1 de enero de 2002, entraron en circulación los billetes y monedas en euros, con un plazo de seis meses para la retirada definitiva de las antiguas monedas nacionales. (11 países accedieron a la “zona euro”: España, Portugal, Francia, Italia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Alemania, Austria, Finlandia e Irlanda; se quedaron fuera: Reino Unido, Dinamarca, Suecia y Grecia, aunque este último entró después).

Se inició de esa manera una nueva etapa, probablemente la más trascendental de la historia reciente de Europa, que produjo un cambio en el contexto económico, financiero y monetario, tanto a nivel comunitario cuanto a nivel mundial, ya que las consecuencias de esa unión fueron sentidas no solo en la llamada “zona del euro” sino también en toda la UE y en el conjunto de la economía global. La nueva divisa se convirtió en verdadera moneda de reserva, de refugio y de fijación de todo tipo de cotizaciones, alcanzando niveles solamente ostentados hasta entonces por el dolar norteamericano.

La instauración de una moneda única hizo posible la plena materialización de los beneficios potenciales del gran mercado interior. Implicó un nuevo paso de apertura y progreso del sistema económico y social al presuponer una política de convergencia nominal traducida en déficit público reducido, bajas tasas de intereses, contención de la deuda pública y estabilidad monetaria. Por otro lado, con la UEM fueron eliminados los costes intracomunitarios de las transacciones y se alcanzó una total transparencia de los precios en todo el territorio de la

Comunidad, permitiéndole intensificar su papel en los asuntos económicos y financieros internacionales.

#### 4. Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC)

Para finalizar las etapas del proceso, me propongo ahora analizar el papel del Sistema Europeo de Bancos Centrales puesto que, a pesar de no ser propiamente una etapa, me parece que es fundamental entender su papel para el análisis de la implantación de una moneda única.

El SEBC se halla integrado por los bancos centrales de los Estados miembros de la UE, aunque las entidades que lo componen mantienen sus respectivas personalidades jurídicas, incluido el BCE, el sistema en sí no la posee, siendo su objetivo primordial el mantenimiento de la estabilidad de los precios en la zona euro.

Las funciones del SEBC radican en definir y ejecutar la política monetaria de la UE, realizar operaciones de cambio de divisas, poseer y administrar reservas oficiales de divisas de los Estados miembros y promover el buen funcionamiento del sistema de pagos. De la misma forma, contribuye a la supervisión cautelosa de las entidades de crédito y a la estabilidad del sistema financiero europeo, pudiendo emitir opiniones, elaborar estadísticas y cooperar internacionalmente en los temas que se le hayan atribuido.

La independencia de acción del Sistema se garantiza por el Tratado, que prohíbe al BCE y a los Bancos Centrales de los Estados miembros solicitar o aceptar instrucciones de las instituciones u organismos comunitarios o de gobiernos de los Estados miembros de la UE. Esa independencia se garantiza también por el Estatuto del SEBC, el cual confiere al Sistema amplios poderes e instrumentos para

la aplicación de la política monetaria y un capital inicial superior a 55 millones de euros.



### **CAPÍTULO 3. LA MONEDA ÚNICA EN EL MERCOSUR**

En esta primera década del siglo XXI, el proceso integracionista suramericano viene evidenciando una dinámica de importantes transformaciones. Por un lado, el MERCOSUR en su formato tradicional atravesó una fase polémica en cuanto a la eficacia de su estructura de integración; por otro, nuevos hechos en el escenario internacional, como la adhesión de Venezuela como país miembro, la asociación de los demás países de América del Sur para la constitución de una Unión Suramericana de Naciones (UNASUR), además de la estagnación de las negociaciones del ALCA, avivaron el debate sobre la expansión de este bloque económico. En el ámbito monetario y financiero los actuales liderazgos de los principales países de la región vuelven a sugerir que la creación de una moneda única es uno de los objetivos finales de la integración regional. Se ha creado nuevos mecanismos de cooperación o están en fase de implementación, como el Fondo de Convergencia Estructural, el Banco del Sur, la utilización del peso argentino y del real para la compensación de pagos entre Argentina y Brasil, por citar los que me parecen los más importantes. La región parece estar alineándose con las tendencias de mayor cooperación financiera, necesarias después de la reciente crisis financiera internacional. Dentro de este contexto general, me propongo analizar, en las próximas líneas, la situación actual del MERCOSUR teniendo en cuenta la viabilidad de implantación de una moneda única.

#### **1. Análisis desde el punto de vista de la AMO**

Aunque el Tratado de Asunción haga referencia a la construcción de un Mercado Común, el MERCOSUR es considerado como una Unión Aduanera incompleta, pues aún no tiene una Tarifa Exterior Común en todos los sectores, si bien es cierto que tiene personalidad jurídica internacional, lo que le permite negociar como bloque frente a otros

bloques y otros países. Para GIAMBIAGI y RIGOLON (1998) el MERCOSUR removi6 barreras que limitaban el comercio intrarregional, pero la profundizaci6n en el proceso de integraci6n parece requerir una mayor coordinaci6n macroecon6mica, considerando que la unificaci6n monetaria es una alternativa a largo plazo para ese objetivo. Ese camino proporcionar6a una mayor credibilidad a la pol6tica monetaria, gracias a la creaci6n de un banco central independiente, la eliminaci6n de la incertidumbre cambiaria en el interior de la regi6n y la reducci6n de los costes de transacci6n, lo que incentivar6a el crecimiento del comercio y aumentar6a la eficiencia microecon6mica, y los costes se reducir6an a los causados por la p6rdida de la capacidad de utilizar las pol6ticas monetarias y cambiarias de forma independiente. Se argumenta que, como el MERCOSUR no ser6a una 6rea Monetaria 6ptima (AMO), estos costes ser6an grandes, pero los autores citados defienden que el MERCOSUR puede volverse una AMO despu6s de la integraci6n monetaria, pues los criterios para esto son end6genos. Adem6s las econom6as de la regi6n tienden a aumentar cada vez m6s sus flujos comerciales (quedando m6s abiertas), a flexibilizar su mercado de trabajo y a ser mucho m6s similares conforme aumenta el proceso de integraci6n.

TEMPRANO ARROYO (2002) y BERG *et alii* (2002) concluyen que el MERCOSUR no es un 6rea Monetaria 6ptima, considerando que el primer estudio sugiere la adopci6n del d6lar americano como forma de la regi6n de ganar credibilidad. Las principales razones apuntadas para que el MERCOSUR no constituya un 6rea Monetaria 6ptima son la poca movilidad de mano de obra, grandes diferencias de renda, poca similitud de crisis, poco comercio intrabloque, ciclos de negocios no coordinados y la ausencia de una moneda que pudiese garantizar credibilidad para la moneda com6n.

ARESTIS y PAULA (2003) defienden la necesidad de contar con instituciones "correctas" para alcanzar mayores niveles de empleo después de un proceso de unión monetaria. En sus argumentos los autores comparan el MERCOSUR con la zona euro. En base en esta comparación y a las teorías originales de la literatura de Áreas Monetarias Óptimas los autores dicen que el mercado de factores del MERCOSUR no está suficientemente unificado para atender a los criterios de una AMO, además el volumen de comercio en el interior del MERCOSUR es aún muy bajo. O sea, para estos autores, el MERCOSUR no satisface las condiciones previas para la adopción de una moneda única. Yendo más allá, defienden que el modelo adoptado en la unión monetaria europea no serviría de base para el MERCOSUR. Eso se debería porque, una vez que los problemas sociales de los países del MERCOSUR son mucho mayores que aquellos de la zona euro, las políticas de contención inflacionaria en los moldes de lo adoptado con el euro representarían un coste social mayor para el caso del MERCOSUR. En su consecuencia sería necesario un mecanismo de transferencias fiscales que difícilmente los países del MERCOSUR conseguirían disponer. En resumen, entienden que es prematura la idea de una unión monetaria en el MERCOSUR e incluso si no lo fuese, la experiencia europea no sería un modelo apropiado para la región.

GIAMBIAGI y IGOR (2002) defienden que Argentina y Brasil no atienden a los criterios para la formación de un Área Monetaria Óptima, si tomamos en consideración los criterios de formación de un Área Monetaria tendría mucho menos sentido que Brasil y Argentina utilizaran el dólar que si ambos utilizan una nueva moneda común. DORRUCI *et alli* (2002) crearon un índice para medir el grado de integración institucional que comprende las prácticas tradicionales (área de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica y unión monetaria). Además de esto idearon otro índice

para comparar el grado de integración económica, utilizando medidas de integración financiera, monetaria y real sugeridas por las teorías de las Áreas Monetarias Óptimas. Los autores aplicaron esos índices al MERCOSUR, utilizando la UE como parámetro y llegaron a dos conclusiones importantes:

Una, en el caso de la UE hubo una clara relación entre el desarrollo institucional y el económico durante el proceso de integración. Además de esto, la relación de causalidad se produjo en los dos sentidos, o sea, cuanto más institucionalmente integrados más económicamente integrados quedaban los países europeos y *viceversa* y;

Dos, el grado de integración del MERCOSUR medido por el índice alcanzó a finales del 2001 una posición similar a la que Europa ya había alcanzado a mediados de los años 60. Dos de los problemas presentados por este bajo índice de integración del MERCOSUR, según los autores, serían la existencia de una lista de excepciones a la TEC y el hecho de que el MERCOSUR tenga carácter intergubernamental y no supranacional. Es necesario analizar las estadísticas de los países del MERCOSUR para evaluar si los criterios que han sido establecidos por las teorías de Áreas Monetarias Óptimas se han alcanzado. Además de es importante considerar que ciertas diferencias económicas entre los países del bloque, como, por ejemplo, los resultados fiscales, pueden representar dificultades para una unificación monetaria.

Pero, por otro lado, el MERCOSUR presenta algunas características que permiten vislumbrar la formación de un Área Monetaria Óptima, entre las cuales, pueden destacarse, al menos, las siguientes: a) Se puede decir que el mercado de trabajo de Brasil es relativamente más flexible (una razón sería la gran parte de economía informal que hay hoy en el país, que es un mercado totalmente desregularizado y, por tanto, flexible); b) existe un potencial de ganancias de credibilidad para las monedas del bloque, pues éstas

presentan una baja credibilidad, probada por los aún altos niveles inflacionarios; c) el flujo de comercio intrarregional aumentó considerablemente en 2003 y presenta una tendencia hacia su elevación.

Aunque el MERCOSUR no atienda a los criterios que definen un Área Monetaria Óptima, cuando analizamos directamente los costes y beneficios el argumento en favor de la moneda única se vuelve más plausible. En suma, conforme a la AMO, son necesarias: una intensificación de los procesos de integración comercial y financiera entre los países, una dinamización de la movilidad de los factores de producción, una convergencia de las políticas y resultados macroeconómicos en términos de inflación, el PIB, la tasa de intereses etc.

## 2. Análisis de la Convergencia Macroeconómica

Al analizar la experiencia integracionista del MERCOSUR, CORSO y *alli* (2006) apuntan un hecho recurrentemente citado en la literatura, cual es el *boom* en el comercio intrabloque entre la firma del Tratado de Asunción (1991) y la crisis cambiaria brasileña (1999) que se dió en un contexto donde los regímenes macroeconómicos domésticos permitieron un proceso de mayor estabilidad de precios, de las tasas de cambio reales bilaterales y un crecimiento económico superior al verificado en la década perdida, especialmente en el caso argentino. Por otro lado, el cambio en los regímenes monetario y cambiario del Brasil, en medio de un ambiente internacional de fuerte inestabilidad, inauguró una fase de divergencia de estrategias y estagnación en el incremento del comercio intrabloque. Las dificultades prácticas de gerenciar procesos de estabilización en un mundo de finanzas globalizadas y desreglamentadas apuntaban hacia el debilitamiento de cualquier pretensión a una mayor cooperación en el área

macroeconómica, especialmente en sus aspectos monetarios y financieros. La siempre acariciada idea de creación de una “moneda única” no pasaba de ser un espejismo cada vez más distante.

Después de las crisis financieras, los principales socios del MERCOSUR se centraron en el enfrentamiento de los desequilibrios generados por los propios procesos de estabilización inflacionaria conforme a los datos de la CEPAL, 2002; BIS, 2007; IMF, 2007 y UNCTAD, 2007. A partir de 1999, Brasil adoptó un nuevo trípode de políticas económicas, fundado en el cambio fluctuante, metas de inflación y generación de superávits fiscales (primarios, lo que excluye el pago de intereses). La inflación fue nuevamente dominada y, a partir del 2003, favorecida por la conjuntura externa “excepcionalmente favorable”, se verificó una mejoría sensible en la solvencia externa de la economía brasileña, y, aunque el mantenimiento de tasas de intereses reales extremadamente elevadas consolidó una trayectoria de bajo crecimiento desde 1994, el diferencial entre la tasa de crecimiento de las economías brasileña y mundial ha quedado situado, como media, en la tasa de  $-1,2\%$  a.a..

En el extremo opuesto, Argentina pasó a crecer con una tasa media del  $8\%$  a.a. desde el 2003, muy por encima de la media mundial. La reestructuración de la deuda externa y el buen desempeño del comercio exterior modificaron, a mejor, la situación de la solvencia externa del país. Por otro lado la inflación es la segunda más elevada del continente, siendo una de las mayores entre los países en desarrollo.

Contradictoriamente, la solución de los principales desequilibrios de *stock* y flujo – endeudamiento externo y pasivos fiscales – en Argentina y Brasil no parece haber sido suficiente para aproximar las estrategias y, en consecuencia, crear un nuevo momento, más propicio

paea la búsqueda de alguna coordinación y cooperación en las áreas monetaria y financiera. Las agendas, prioridades e instrumentos siguen divergentes. Argentina parece haber priorizado el enfrentamiento agotador y solitario, no teniendo contacto con el apoyo brasileño en los foros multilaterales, especialmente en el FMI de su crisis de endeudamiento y, simultáneamente, desea dar continuidad al crecimiento acelerado conforme explican MECON (2007) y DAMIL *et alli* (2007). Sin embargo su política cambiaria y monetaria dió un giro de 180 grados puesto que su objetivo es crecer y el principal instrumento es la manutención de un “peso competitivo” en detrimento de las presiones inflacionistas. En Brasil se dá lo opuesto, dado que el objetivo radica en mantener la inflación baja, los intereses elevados y el cambio bajo. El crecimiento es, en este contexto, residual.

Con los mismos pasos que la economía argentina, Uruguay en los primeros años de la década del 2000, presentaba un crecimiento negativo del PIB y consecuentes pérdidas en la actividad económica. El mercado interior estaba debilitado y la situación externa no era favorable, con malas condiciones de financiación. A estos factores se sumaron la crisis de la ganadería, la retirada masiva de depósitos bancarios argentinos que enfrentaban de lleno a la crisis en su país y la fuerte devaluación del real brasileño. El resultado fue una variación del PIB de -1,4%, -3,4% y -11,0% entre los años 2000 y 2002, y pérdidas muy semejantes a las de Argentina. La inflación, que era baja en los dos primeros años (de hasta el 6%), se aceleró hasta el 25% anual en 2002. El régimen cambiario utilizado en Uruguay era fijo, pero ajustable en franjas cambiarias de 3% (6% después 2001), además de una devaluación anual permitida del 7% en relación con el dólar (14% en 2001). Como todo, en el peor año de la crisis (2002), el sistema de franjas cambiarias tuvo que ser sustituido por un sistema

de libre fluctuación, lo que permitió una devaluación del 100% del peso uruguayo y una inflación del 25%.

A partir de 2003 la economía uruguayo ya mostraba señales de estabilización al retomar el crecimiento, impulsada por la reacción argentina (aunque el crecimiento del PIB en ese año había sido de 2,2%, cuatro veces menor que el de Argentina en el mismo año). El nuevo acuerdo con el FMI aumentó la credibilidad del gobierno. Las autoridades monetarias en Uruguay adoptaron una política monetaria de carácter expansivo, buscando reforzar el crecimiento de la demanda interna y en el ámbito cambiario, se registraba una nueva devaluación del peso. Paralelamente, fue establecido un régimen de objetivos de inflación del 5% con una fluctuación permitida del 2%. Para cumplirla en el 2004, la política monetaria dejó de ser tan expansiva. Aún así, la reducción de la inflación (del 8% en el 2004, 5% en el 2005 y 6% en el 2006) permitió una caída gradual de los intereses de la economía que persistió hasta 2006. La tasa de cambio se mantuvo estable, con una pequeña revalorización frente al dólar, tendencia semejante a los otros países del MERCOSUR. En cuanto al crecimiento, Uruguay retomó altos niveles de producción, superando el nivel anterior a la crisis.

Venezuela enfrentó una grave crisis de producción en los primeros años de la década. Aún así, las razones de la caída de producción tienen componentes distintos de los que ocasionaron la depresión en Argentina y en Uruguay. La economía venezolana es altamente dependiente de la producción de petróleo, ramo que representa cerca del 25% del total del PIB, por eso, las oscilaciones del precio del combustible son un factor importantísimo para determinar el comportamiento de la economía. Los dos primeros años de la década presentaron un crecimiento semejante, con una media del 3,6%. La política monetaria era pasiva, permitiendo un aumento de la



liquidez y de las tasas de intereses, situando la inflación en el 13% anual. El régimen cambiario adoptado era de franjas cambiarias ajustables. Aún así, la aparente estabilidad se rompió en el año 2002, en el cual la economía venezolana se vio envuelta en una grave crisis política y económica, con una caída porcentual del 8,9% del PIB, seguida por una nueva caída del 7,7% en 2003. La inflación se descontroló alcanzando el 34%. La situación política fue determinante para ocasionar varios parones que comprometieron la actividad y la exportación petrolera, lo que se reflejó en los demás sectores de la economía. La crisis generó una gran fuga de capitales que comenzó a comprometer las reservas venezolanas, hasta tal punto que el Banco Central de Venezuela fue forzado a sustituir el régimen cambiario por un cambio fluctuante en febrero del 2002. La continua depreciación del bolívar hizo que la autoridad monetaria optase por un nuevo régimen cambiario en 2003 fijado en 1.600 bolívares por dólar, a pesar de la falta de reservas. Incluso con el cambio controlado a lo largo de los años la tasa de cambio fue siendo ajustada por la política económica, que permitió pequeñas devaluaciones. Desde entonces, con la nueva alza en el precio del petróleo, Venezuela viene presentando tasas de crecimiento entre las más elevadas de la región. Aún así, la economía venezolana se resiente con la aceleración inflacionaria y problemas crónicos de desabastecimiento.

Las políticas monetaria y cambiaria actuales del Paraguay presentan una tasa de cambio fluctuante del guaraní y un régimen de metas de inflación. Con todo, en el inicio de la década del 2000, después de atravesar un año de crisis en 1999, las autoridades monetarias utilizaron una política expansionista, con reducción de la tasa de intereses. Retomando el crecimiento en 2001, Paraguay optó por retornar nuevamente a la austeridad fiscal, respetando el monitoramiento del FMI. Las incertidumbres en el escenario económico forzaron al Banco Central del Paraguay a aumentar las tasas de

intereses. Al año siguiente, el perturbado contexto regional, reflejo de los acontecimientos en Brasil y en Argentina, trajo una fuerte inestabilidad a Paraguay. El PIB quedó estancado en el 2002 y la inflación se duplicó. El cambio se mostró volátil, sufriendo una devaluación significativa y la política monetaria siguió siendo restrictiva. El período que se inició en 2003 proporcionó significativos niveles de crecimiento para la economía paraguaya en comparación con los años anteriores, incluido el mantenimiento de la política monetaria (con una media de crecimiento anual del 3,9%). La meta de inflación fue anunciada por el Banco Central por primera vez en el año de 2005, la cual definía el límite del 5% en el 2005 y 2006 con márgenes del 2,5%; con todo, esa meta no fue alcanzada en ninguno de los años. Buscando cumplir las metas establecidas, las tasas de intereses se elevaron a partir de 2005 hasta finales de 2006. En lo que concierne a la tasa de cambio, el guaraní, en un período de cuatro años, fue apreciándose en relación con el dólar, con una disminución en su valor nominal de un total del 26,9%.

De esa forma se percibe que, en los países del MERCOSUR, las políticas cambiarias y monetarias han apuntado hacia una trayectoria común en ciertos aspectos y divergiendo en otros, a pesar de que las medidas adoptadas tendieron a objetivos distintos. Aún así, debido a los períodos de crisis y conflictos externos, hubo una significativa variabilidad de las políticas económicas por parte de las autoridades monetarias. En cuanto a la política cambiaria, entre el 2000 y el 2006 tres países del MERCOSUR sufrieron modificaciones en sus regímenes cambiarios: Argentina, Uruguay y Venezuela (Brasil lo había alterado en 1999).

En el año 2007, los cuatro países fundadores del MERCOSUR operaron con regímenes consolidados de cambio fluctuante, con alguna intervención de sus Bancos Centrales, a través del control de la

reserva de dólares. El único país del MERCOSUR que opera bajo régimen de *currency board* es Venezuela, cuya tasa de cambio es fijada por las autoridades monetarias que adopta una postura de mayor rigidez en el control de capitales extranjeros. De esa forma, en ese aspecto los demás países adoptan una política semejante, con la excepción de Venezuela.

Con respecto a la trayectoria de las tasas de cambio cabe observar que en 2002 los cinco países del MERCOSUR atravesaron por una crisis que les llevó a depreciar sus monedas (en menor escala en Brasil y en Paraguay, países que no introdujeron cambios en su régimen cambiial). Esta crisis fue más intensa en Argentina puesto que que la obligo a disparar la cotización del peso después de la sustitución del cambio fijo. La subsecuente estabilización a partir de mediados del 2003 inauguró una fase de mayor estabilidad con el peso siendo mantenido depreciado frente al dólar. La tasa de cambio del real brasilero es la más volátil del grupo, presentando las mayores oscilaciones de apreciación y de depreciación. El fuerte movimiento depreciativo ocurrido hasta finales del 2002, fue sustituido por una continua apreciación de la moneda brasilera frente al dolar. Paraguay sigue la misma tendencia que Brasil, aunque con oscilaciones de menor amplitud en su serie. Uruguay, a su vez, sigue el comportamiento del peso argentino, sufriendo una megadevaluación en el 2002, seguida de una estabilidad cambiaria a partir de 2003, aunque con una mayor tendencia a la apreciación. Por último, Venezuela se caracteriza por un comportamiento definido por el régimen cambiario adoptado cada año. Hasta el 2002, hay un control del cambio que admite una pequeña revalorización en las franjas cambiarias; en 2002, tiene lugar un cambio fluctuante con una fuerte devaluación del bolívar y a partir del 2003 se observa un cambio fijo. La tendencia no convergente de las tasas de cambio de las economías del MERCOSUR implica altos costes para los países. EICHENGREEN

(1998) alega que la estabilidad cambiaria es necesaria en un mercado común para permitir una comparación de precios y previene costes extras de *hedging*, lo que no estaría ocurriendo en el MERCOSUR.

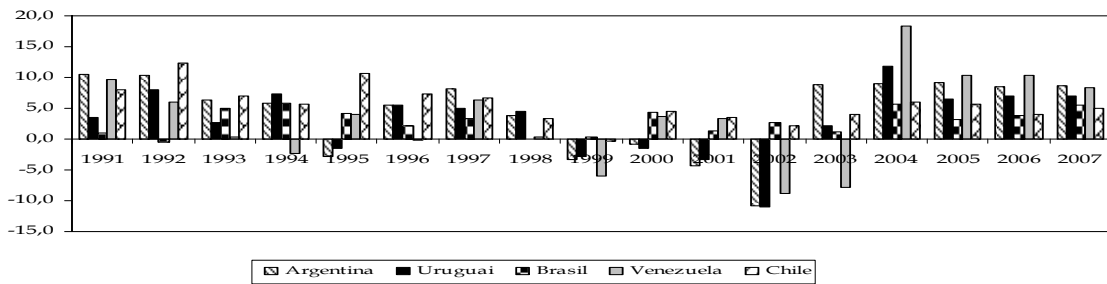
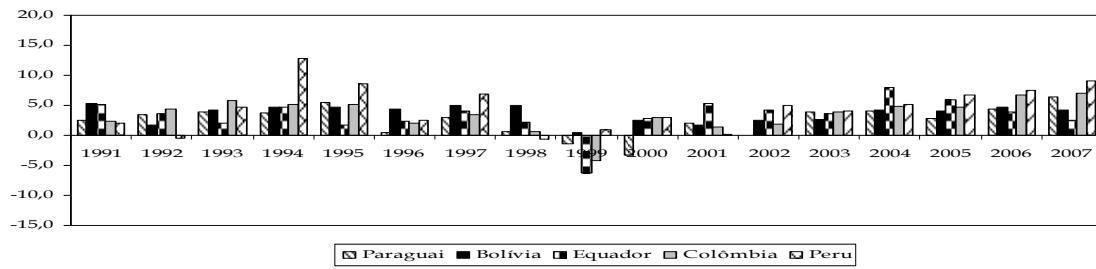
Abajo se ofrece un cuadro que representa los regímenes cambiales adoptados durante la década de los años 2000 por los cinco países miembros del MERCOSUR, además de los países de América del Sur, y se añaden las políticas monetarias de los citados países:

Países	Régimes Cambiales	Estructuras de políticas monetarias
Argentina *	Fluctuación administrada	Metas monetarias
Bolivia***	Tasa de cambio dentro de franjas variables	Ancla cambial
Brasil *	Fluctuación "sucia"	Metas de inflación
Chile***	Fluctuación independiente	Metas de inflación
Colômbia***	Fluctuación independiente	Metas de inflación
Ecuador***	Dolarización	Ancla cambial y sistema monetário unificado al dólar
Paraguay *	Fluctuación administrada	Metas cambiais e monetárias implícitas
Peru***	Fluctuación independiente	Metas de inflaçã
Uruguay *	Fluctuación administrada	Metas monetarias
Venezuela **	Paridad fija	Ancla cambial y monetária

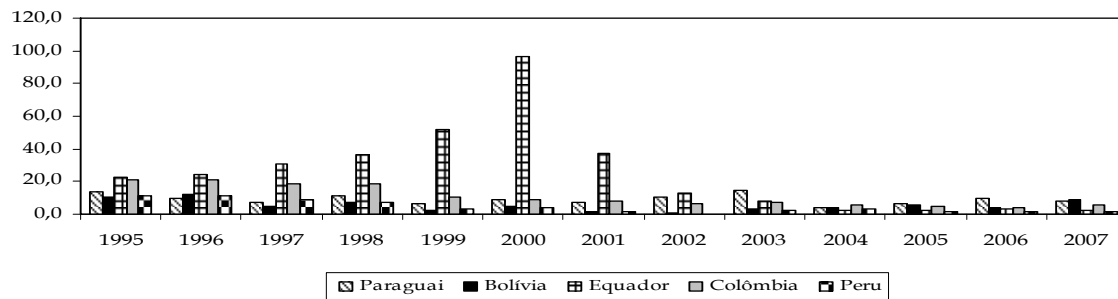
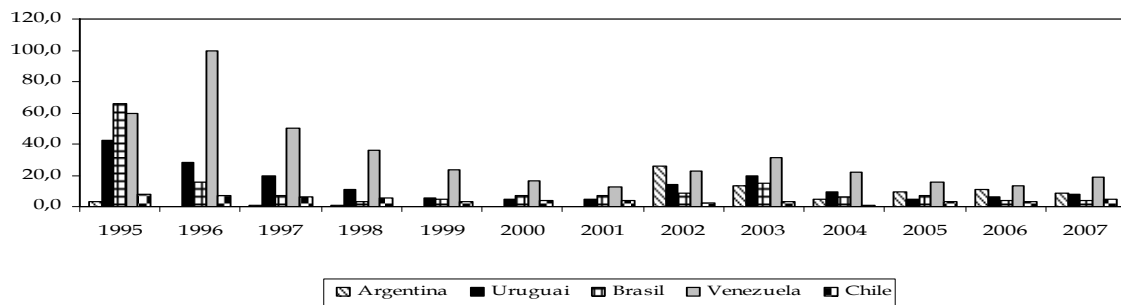
\* Estados miembros \*\*Estado en fase de tornarse miembro \*\*\* Estados asociados

Los gráficos de más abajo presentan informaciones de los países del bloque y otros países de América del Sur (**Fuente:** *International Monetary Fund, World Economic Outlook Database*, Abril de 2008):

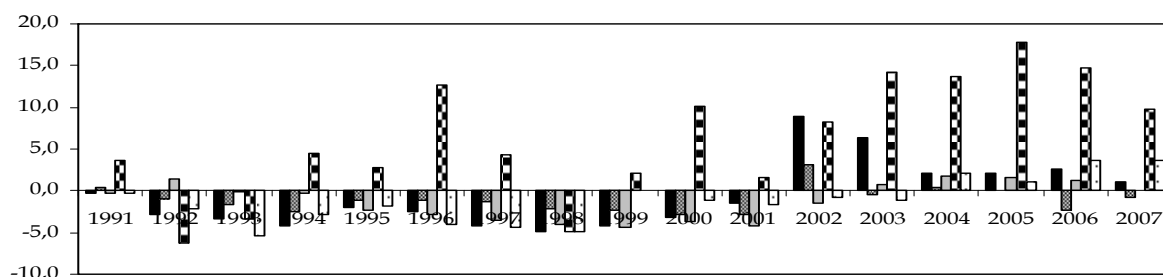
### A) Variación anual del PIB de los países de América Del Sur en %



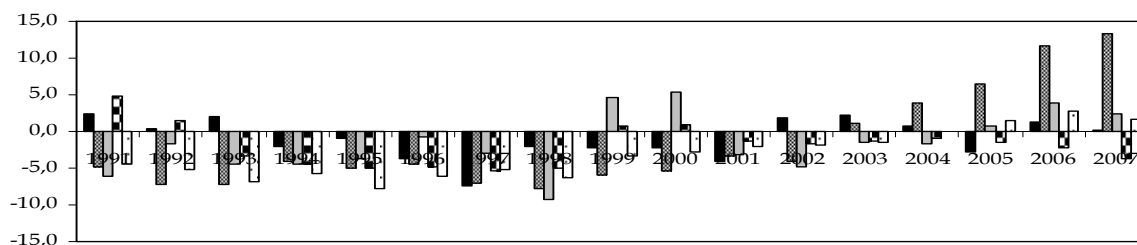
### B) Variación anual en % de la Inflación



### C) Transacciones corrientes/ PIB en %

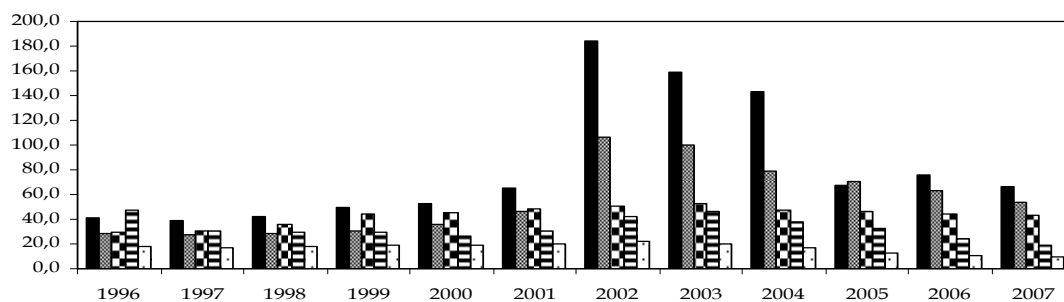


■ Argentina ■ Uruguay ■ Brasil ■ Venezuela ■ Chile

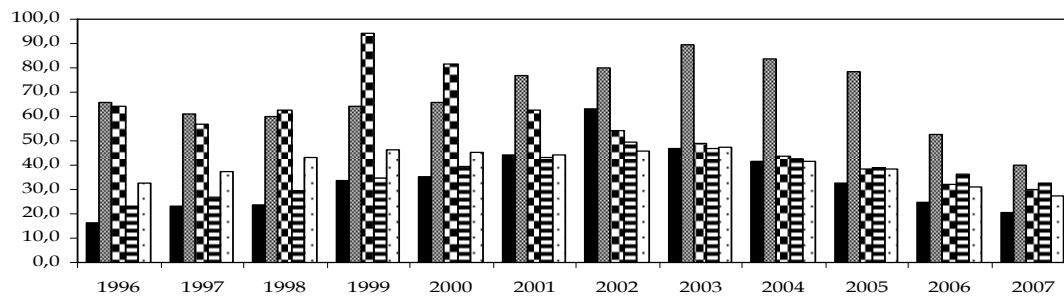


■ Paraguay ■ Bolivia ■ Ecuador ■ Colombia ■ Peru

### D) Deuda Pública/ PID en %

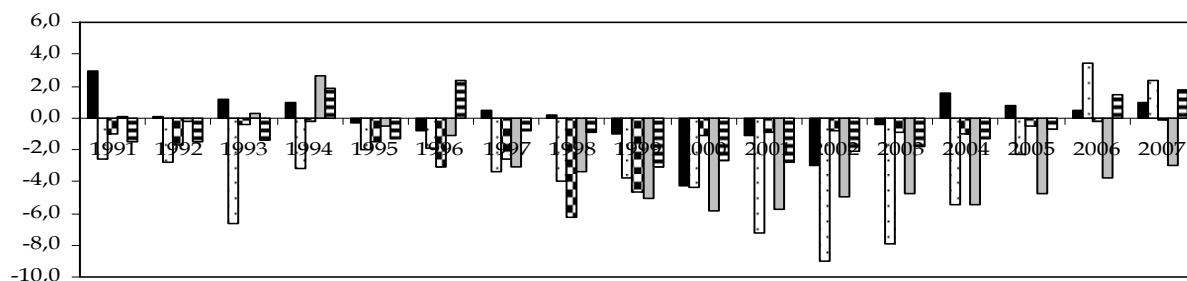


■ Argentina ■ Uruguay ■ Brasil ■ Venezuela ■ Chile

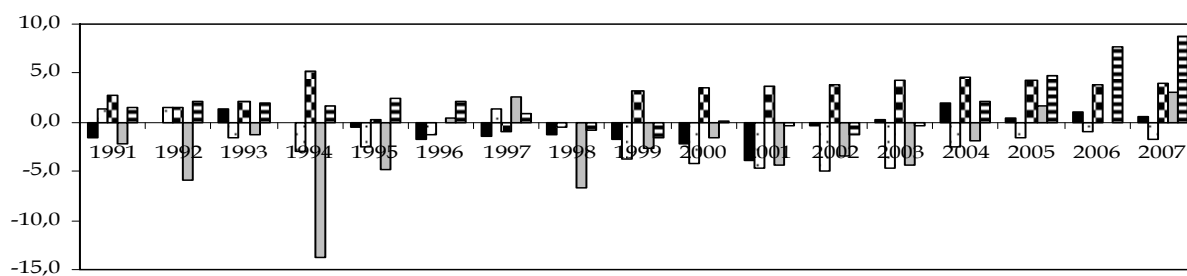


■ Paraguay ■ Bolivia ■ Ecuador ■ Colombia ■ Peru

### E) Déficit Fiscal/PIB en %

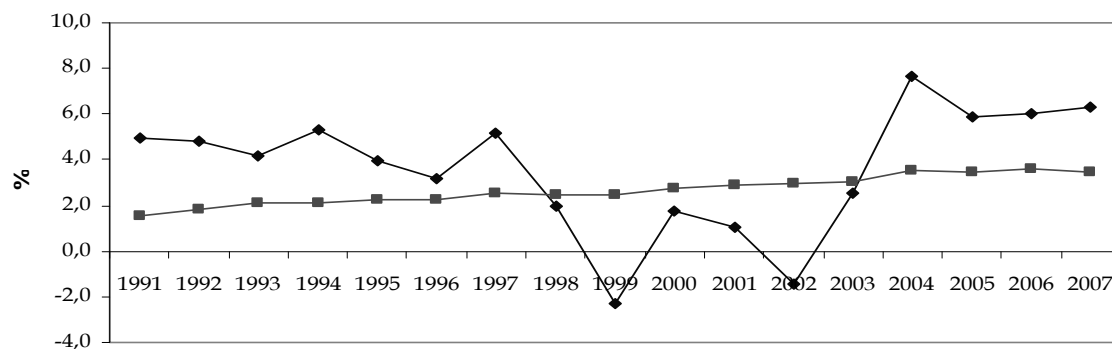


■ Paraguay □ Bolívia ▣ Equador □ Colômbia ■ Peru



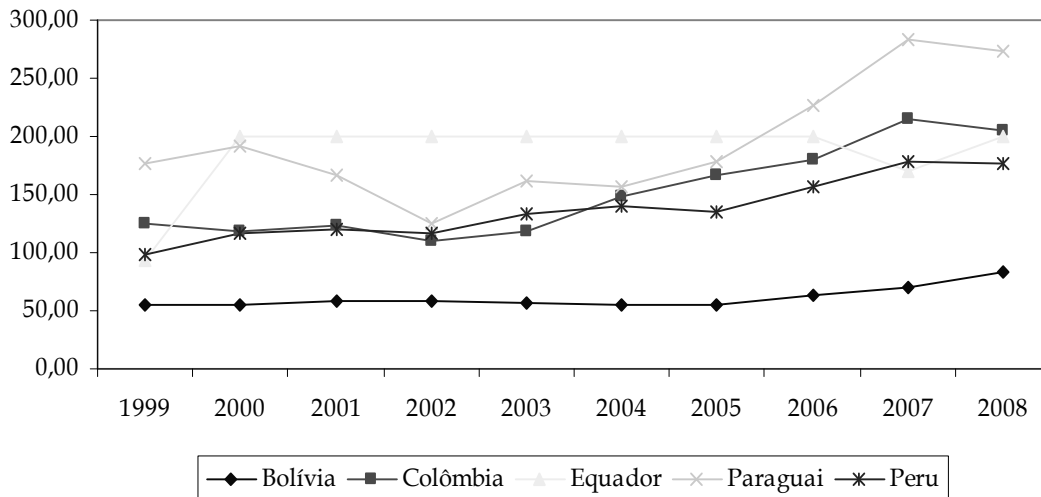
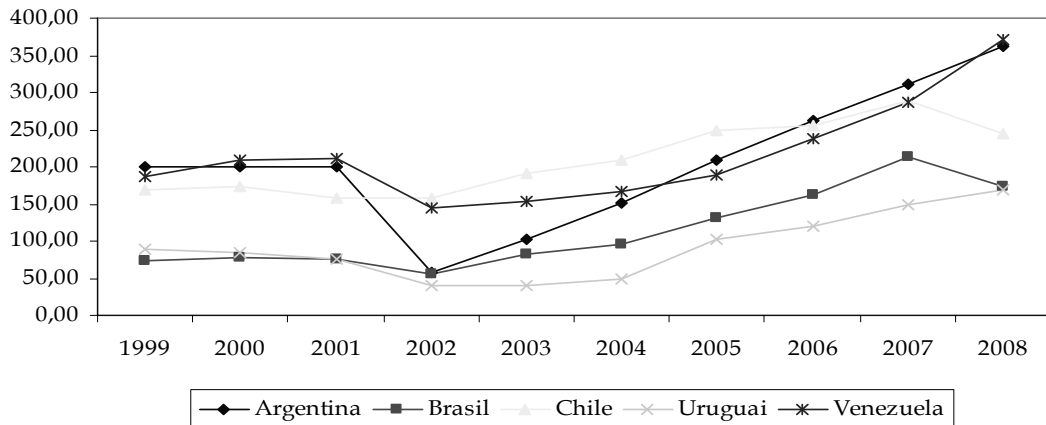
■ Argentina □ Uruguai ▣ Brasil □ Venezuela ■ Chile

### F) Integración comercial y tasa media de crecimiento



◆ Taxa média de crescimento dos países da América do Sul  
■ Exportações Totais dos países da América do Sul destinadas à América do Sul/PIB

### G) Evolución de los salarios mínimos en US\$



En lo que concierne a la política monetaria adoptada por las autoridades de cada país del MERCOSUR, se puede establecer una comparación. Las políticas monetarias adoptadas pueden ser divididas entre políticas más expansionistas o restrictivas, aunque la clasificación sea subjetiva, pues para definirla es necesario observar varias variables como el nivel de tasas de intereses de la economía, la tendencia ascendente o descendente de la tasa de intereses, la adopción de objetivos de inflación y el nivel de expansión de base monetaria, etc. Además de esto, en los países más pequeños del MERCOSUR la política monetaria no está claramente definida, pues en



esos países los instrumentos clásicos de política monetaria no tiene el efecto deseado debido al poco alcance y desarrollo del sistema económico.

A pesar de esas restricciones para un análisis en ese nivel en el MERCOSUR, debe buscarse en el comportamiento de cada país los trazos que determinan el modelo de la política monetaria adoptada. Brasil, como país con la mayor economía del MERCOSUR, practica desde el comienzo del período analizado (2000) una política monetaria restrictiva. Ese hecho se debe a la elevada tasa básica de intereses adoptada, que aunque sea decreciente en algunos momentos, inhibiría una mayor expansión económica (la tasa de intereses del Brasil es la más elevada entre los principales países del mundo, en términos reales y nominales). La política de control de la inflación también es un hecho determinante en la política monetaria, con la búsqueda del cumplimiento de las metas de inflación, establecidas anualmente. Ya en Paraguay, la política monetaria entre los años de 2001 al 2006 ha seguido un modelo moderadamente restrictivo debido a la utilización de metas de inflación y el control de la tasa de intereses. En el 2000, esa política aún era expansionista, buscando el crecimiento económico, pero fue alterada en el año del 2001 para conseguir un régimen de mayor austeridad.

En la región de Río de la Plata, Uruguay y Argentina adoptaron una política monetaria expansionista a partir de mediados del 2002, tratando de volver a la senda del crecimiento. Esa política supuso una fuerte reducción de la tasa de intereses, permitiendo una leve aceleración de la inflación. A partir del 2004 en Uruguay y 2005 en Argentina, los intereses se estabilizaron y se determinó un sistema de objetivos de inflación en Uruguay y la política monetaria se volvió menos expansiva. Este cambio ocurrió después de volver al crecimiento, en el intento de que fuera sostenible. Además, Argentina

aún posee los menores intereses reales entre los principales países del mundo, contrastando con el liderazgo de Brasil en ese mismo *ranking*.

Finalmente, la característica de la política monetaria en Venezuela es más expansionista. Venezuela posee una tasa de inflación elevada, a pesar de tener una tasa de interés nominal también acentuada, por eso la tasa de interés real se encuentra en torno al cero en los años estudiados. Entre las políticas monetarias adoptadas por Venezuela, se destacan la ausencia de objetivos de inflación y la fijación de límites máximos para tasa de intereses cobrada por los bancos.

Así, el estudio de las variables monetarias en el inicio del año 2000 determinó que en el MERCOSUR hubiera políticas de modelos restrictivos y expansionistas. La política brasileña y paraguaya se asemeja, en cierta forma, en el período estudiado. En relación con el caso argentino y uruguayo, también hay un paralelismo debido a la existencia de una conjuntura macroeconómica semejante. El comportamiento de la política monetaria de Venezuela, por otro lado, no tiene similitud con los demás países del MERCOSUR.

Pondera ISARD (2005) que los países miembros del bloque económico vienen haciendo frente a crisis recurrentes en la última década, perjudiciales al crecimiento y provocando que la política económica sea tratada no solo de manera diferente entre ellos, sino entre los diferentes períodos por cada país. En el ámbito del estudio al respecto de la posible integración monetaria en el bloque, esos movimientos divergentes, sumados a la entrada en el MERCOSUR de Venezuela, un país que posee una conjuntura económica que no es similar a los demás países, nos indican que los países del bloque no convergen en la adopción de políticas monetarias y cambiarias.

Una dificultad adicional a destacar radica en la propia asimetría en términos de grado de desarrollo, así como de profundización en la integración económica en curso. Después la incorporación de su quinto país miembro, Venezuela, el MERCOSUR representaba, en el 2006, 3,9% del total del PIB mundial y 74,7% del PIB suramericano. De acuerdo con el FMI (IMF, 2007), el PIB del MERCOSUR en el 2006 fue de 2,6 trillones US\$ en Paridad de Poder de Compra (PPC). Sumando a los Estados miembros los Estados asociados, el alcance del MERCOSUR abarca a toda América del Sur (a excepción de Guayana y de Surinam). En la variable relativa al PIB de cada país del MERCOSUR ya se perciben asimetrías existentes en el bloque, en cuanto a los tamaños de las economías de los miembros. Claramente, Brasil es el país con mayor importancia dentro del bloque, siendo responsable del 66% de la producción total valores en 2006 medidos en PPC (la proporción en valores nominales sería aún mayor, de 72%). Argentina es la segunda economía del MERCOSUR con el 24,0% del total del PIB, seguida por Venezuela (con 7,5%), Uruguay (con apenas el 1,4%) y Paraguay (con tan solo el 1,2%). Con todo, al analizarse el PIB *per capita*, la situación se altera. Argentina, con una población 4,9 veces menor que la población brasileña, es el país que posee la mayor relación PIB *per capita* del MERCOSUR, alcanzando el monto de 15.937 US\$ en el 2006. Y Uruguay, por ser el país menos habitado, asume la segunda colocación, con un PIB de 11.646 US\$ por habitante. Brasil, Venezuela y Paraguay le siguen respectivamente con 8.862 US\$, 7.166 US\$ y 5.277 US\$. Se destaca negativamente Paraguay, por poseer no solamente el menor PIB en volumen total, sino también el menor PIB por habitante del MERCOSUR, tres veces menor que el argentino. O sea, tanto en la variable del producto total, cuanto en la variable por habitante se pueden verificar asimetrías entre los países del MERCOSUR.

Considerándose un indicador más amplio como el Índice de Desarrollo Humano (IDH), en datos del UNDP (2007), se verifica que Argentina (38°), seguida de Uruguay (46°), Brasil (70°), Venezuela (77°) y Paraguay (95°) tienden a presentar una situación menos destacada entre los 177 países considerados. Argentina, Uruguay y Brasil, además de Chile, están entre los países considerados de alto desarrollo humano. Los demás países suramericanos están en niveles intermedios de IDH.

En el plano comercial, la UNCTAD (2007) informa que los países del MERCOSUR (excluyendo a Venezuela) cuadruplicaron el peso del comercio intrarregional en el total del comercio exterior pasando de cerca del 5% al 10% entre los años 1960 y 1990, y al 20% en el 2000. El *boom* coincidió con la creación del bloque. Aún así, después de las crisis brasileña (1999 y 2002) y argentina (2001-2002) hubo un retorno a un posterior estancamiento. Este cuadro contrasta fuertemente con el continuo crecimiento del comercio regional en regiones emergentes como Asia o en otros bloque como el NAFTA y la UE, todos ellos con niveles superiores al 50% de comercio intrarregional. Indicadores más sofisticados de comercio señalan para el mismo hecho, una fuerte expansión inicial del comercio con la llegada del MERCOSUR y las dificultades de profundizar en los vínculos económicos. Conforme se argumenta en la secuencia, tales dificultades coinciden con las recurrentes crisis económicas domésticas y reflejan, en alguna medida, las significativas asimetrías en los ciclos económicos.

Así las cosas, cabe concluir que, en los últimos años, los países de la región adoptaron estrategias macroeconómicas divergentes, resultado de sus propias dinámicas recurrentes de crisis de endeudamiento y de alta inflación. En el año 2000, incluso con una aparente convergencia de regímenes, con el predominio de la adopción

*de iure* de un cambio fluctuante y objetivos de inflación, sigue habiendo importantes diferencias de implementación y dosificación de las políticas. En gran medida, la digestión de las crisis financieras de la segunda mitad de los años 1990 y el comienzo del año 2000 condicionó decisivamente esta gestión, creando poco espacio para una profundización en la cooperación regional y en objetivos más ambiciosos de convergencia macroeconómica.

Después de 2003 todos los países de la región vienen evidenciando una fase renovada de crecimiento, con sensible mejoría en las condiciones de financiación externa e interna, particularmente en el ámbito fiscal. Aún así, las economías de la región están teniendo dificultades para contener las significativas presiones inflacionistas, lo que podrá reintroducir arreglos de políticas de carácter deflacionista. En este sentido, se reafirman las dificultades del establecimiento de un ambiente económico e institucional capaz de producir crecimiento sostenible con estabilidad en el contexto regional. Los resultados de los ejercicios para evaluar la simetría en las crisis refuerzan la percepción derivada de la teoría de las Áreas Monetarias Óptimas de que la divergencia de los ciclos económicos domésticos tiende a crear obstáculos no despreciables para la integración monetaria.

## CONCLUSIONES GENERALES

Con el presente trabajo de investigación he tratado de analizar las condiciones de implementación de una moneda única en el MERCOSUR, después de un análisis histórico, jurídico, económico e institucional del propio bloque y también la referencia que puede resultar la UE a través de un método comparado. He efectuado, al propio tiempo, una breve revisión de los principales aspectos teóricos afectados por la integración monetaria y la cooperación financiera en la región; y, en fin, he valorado y verificado las tendencias más recientes de convergencia económica y de regímenes de políticas, especialmente las monetarias y cambiarias.

Partiendo de estos parámetros, no puede llegarse a otra conclusión que no sea la de que **hoy en día el MERCOSUR no está preparado para la implantación de una moneda única. Ahora bien, en un futuro la viabilidad de su implantación obligará a hacer reformas en la estructura jurídica e institucional del bloque, como una fuerte disposición política, que sobrepase el mero discurso, para lo cual será necesario superar las inmensas barreras y obstáculos que actualmente se observan.**

Siguiendo las orientaciones de MARTÍN ARRIBAS (2008) cabe verificar que el modelo europeo de integración económica se ha convertido en una inevitable referencia para cualquier proyecto de integración. No obstante, es aconsejable usar la referencia europea con mucha precaución. En este sentido, es relevante destacar que la experiencia europea sugiere, entre otras cosas,

a) que el compromiso político es una precondition básica que ha de cumplirse para que la integración económica avance;

b) que el sistema jurídico e institucional es un importante factor que contribuye a la integración económica; en el caso europeo, el

Derecho de la UE ha dado lugar a un ordenamiento jurídico supranacional, que ha permitido y está permitiendo una gradual aproximación de las legislaciones nacionales en temas económicos. Así mismo, las instituciones comunes dotadas con un poder de decisión supranacional, un conjunto claro de atribuciones y una cierta cantidad de recursos financieros propios, han ayudado a perseguir intereses económicos regionales claramente identificados;

c) que las políticas de acompañamiento (tales como la políticas comerciales, macroeconómicas y sectoriales) y las políticas de compensación (tales como la política de cohesión económica y social) son factores claves para que los efectos netos potencialmente positivos de la integración económica se materialicen en la práctica;

d) que la flexibilidad en el proceso de integración regional es esencial no solo para adaptarlo a las cambiantes circunstancias históricas, sino también para tener en cuenta las diferentes velocidades de progreso existentes a nivel subregional.

Como en estudios pretéritos ya se verificó, se observa la presencia de importantes divergencias de políticas y, principalmente, del desarrollo de las economías. Este hecho se recoge en la literatura previa y por lo tanto no constituye ahora una sorpresa llamativa.

En lo que se refiere al MERCOSUR, como sugiere OTTO (2007) ya es tiempo de que sean analizadas ciertas cuestiones que no pueden quedar fuera del debate, como es el caso de la moneda única. La posibilidad de una unión monetaria y económica en el bloque ya fue aludida por los presidentes de los países miembros, a pesar de las dificultades actuales que vienen sufriendo. La creación de una autoridad monetaria única merece una pausada reflexión como probable expresión de un sistema de integración sólido al nivel en que el MERCOSUR fue concebido. Un órgano decisional compuesto por representantes gubernamentales de los países, responsables de la

determinación de la política monetaria común y un banco central autónomo para a su *mis en place*, podrían ser desarrollados a partir de la evolución de la actual configuración del MERCOSUR. Véase que no se defiende la mera transposición o adopción del sistema europeo para el MERCOSUR, sino que, diversamente, creo que debe ser estudiado teniendo en cuenta las particularidades propias que presenta este bloque. Aún así, no cabe duda de que el análisis del sistema europeo se convierte en importante y necesario en la medida en que es actualmente el único bloque con una unión monetaria consolidada.

Ni que decir tiene que parece significativo recordar que los procesos de integración son construcciones eminentemente políticas. Es notorio que los países que hoy en día componen la región del euro no pasan por los test usuales derivados de la AMO, aunque la integración ocurrió por la fuerza de un imperativo normativo. Instituciones y condiciones de convergencia tuvieron que ser construídas, e incluso lejos de las "condiciones ideales", la moneda única vio la luz. La experiencia europea, especialmente cuando se refleja en una realidad económica y social mucho más compleja como la de regiones emergentes como la de América del Sur, proyecta importantes lecciones. Los arreglos monetarios y cambiarios se han concebido para garantizar una cierta convergencia macroeconómica y, así, pavimentar el camino rumbo a un determinado objetivo final. La materialización de una "moneda única", por ejemplo, puede proyectarse en la creación de un ambiente de crecimiento bajo y/o volátil, de polarización social y espacial por la concentración de renta y poder en sectores sociales y regiones vencedoras en el proceso de integración, entre otras distorsiones. Partiéndose de economías y sociedades que ya son históricamente desiguales, se debe tener cuidado de no cambiar los procesos de convergencia macroeconómica y de integración monetaria y financiera como fuentes adicionales de la creación de asimetrías.



En resumidas cuentas y para finalizar, puede concluirse que **la adopción de una moneda única por los países del MERCOSUR es una posibilidad real, si se tienen en cuenta las precauciones arriba expuestas**. Los adeptos a la idea prevén que esta medida será posible en plazos optimistas de como mínimo una década. Sin embargo, si observamos la experiencia europea vemos que el plazo necesario puede ser incluso mucho mayor, alcanzando tal vez los treinta años. En esta coyuntura, **lo que probablemente definirá si y cuándo habrá una moneda única en el MERCOSUR dependerá del grado de interés político en tener un MERCOSUR más cohesionado y fortalecido**.

## BIBLIOGRAFÍA

### A) Libros y Capítulos de Libros

ALMEIDA, P. R. de, *Mercosul: fundamentos e perspectivas*. Brasília: Grande Oriente do Brasil, 1998.

ARESTIS, P. y L.F. PAULA (ed.), *Monetary Union in MERCOSUR: lessons from EMU*. Aldershot: Edgard Elgar, 2003.

ARNAUD, V. G., *Mercosur, Unión Europea, Nafta y los procesos de integración regional*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1996.

BELASSA, B., *The Theory of Economic Integration*. Londres: Allen & Unwin, 1961.

\_\_\_\_\_, B., *Hacia una teoría de la integración económica, en Integración de America Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1964.

CORSO, E. A., FANELLI, J.M., "El Nuevo Régimen Cambiario en la Argentina y sus Implicancias para el MERCOSUR". In BERLINSKI, J., SOUZA, F. E. P., CHUDNOVSKY, D., LÓPEZ, A. (coord.). *15 años de Mercosur: comercio, macroeconomía e inversiones extranjeras*. Montevideo: Zonalibro, 2006.

De GRAUWE, P., *Teoría de la Integración Monetaria*. Madrid, Celest Ediciones, 1994.

EICHENGREEN, B., *Does Mercosur Need a Single Currency?* Cambridge, MA, USA, 1998.

EKMERKDJIAN, M. Á., *Hacia la república latinoamericana*. Buenos Aires: Depalma, 1991.

EMERSON, M. Gross, D. Italianer, A. Pisani-Ferry, J. Reichenbach, H. "One Market, One Money – An Evaluation of the Potential Benefits and Costs of Forming an Economic and Monetary Union". Oxford: Oxford University Press, 1992.

GARCÍA PELAYO, R. "Sociedad y política transnacionales", In *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. Madrid: Alianza, 1977.

GRANILLO OCAMPO, R., *Direito Internacional Público da Integração*. Rio de Janeiro, Elsevier, 2009.

ISARD, P., *Globalization and the International Financial System*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

KENEN, P.: "The Theory of Optimum Currency Areas: An Eclectic View", en R. Mundel y A. Swoboda (eds.), *Monetary Problems of the International Economy*, Chicago: University of Chicago Press, 1969.

LINDE PANIAGUA, E., BACIGALUPO SAGGESE, M.; FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C.; FUENTETAJA PASTOR, J. A. *Principios de derecho de la Unión Europea*. 2.ed. Madrid: Colex, 2005.

MARTÍN ARRIBAS, J. J. (director y coordinador), *Las Relaciones entre la Unión Europea y América Latina*. Burgos: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Burgos, 2008.

MECON, L., *Lineamientos Estratégicos para el Desarrollo Productivo de la Argentina*. Buenos Aires: Ministerio de Economía y Producción, República Argentina, 2007.

MIDÓN, M., *Derecho de La integración. Aspectos institucionales del Mercosur*. Santa Fé: Rubinzal-Culzoni, 1998.

NASCIMENTO, M. L. J., *A incorporação das normas do Mercosul aos ordenamentos jurídicos dos Estados Membros*. Curitiba: Juruá, 2004.

ORSELLO, G. P., *Ordinamento comunitário e Unione Europea*. Milán, Giuffré, 1994.

PORTO, M. C. L., *Teoria da integração e políticas comunitárias*. 3.ed. Coimbra: Almedina, 2001.

REZECK, J. F., *Direito dos Tratados*. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

RUÍZ DÍAZ LABRANO, R., *Mercosur, integración y derecho*. Buenos Aires: Ciudad Argentina-Intercontinental, 1998.

SCHWARZENBERGER, G., *Power Politics*, 3. ed. Londres, 1964.

TAMAMES, R. "El proceso de integración económica". In *Derecho de la integración económica regional. Lecturas seleccionadas*, I-17, Madrid: Alianza, 1984.

\_\_\_\_\_, R., *La Unión Europea*. Madrid: Alianza, 1996.

VARELA PARACHE, M. y DURÁN HERRERA, J. J., *La moneda de Europa de Carlos V al euro*. Madrid, Ediciones Pirámide, 2003.

## B) Artículos y Otros Trabajos Científicos

BERG, A., E. Borensztein y P. Mauro, "An Evaluation of Monetary Policy Regime Options for Latin America", *IMF working paper*, nº 02/211, Diciembre de 2002.

BIS. "77<sup>th</sup> Annual Report". Basle, Bank for International Settlements, 2007.

CEPAL. "Growth with Stability: financing for development in the new international context". Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y Caribe, 2002.

COHEN, I., "El concepto de integración". In *Revista de la CEPAL*, Secretaria de la CEPAL, Santiago de Chile: 1981.

DAMIL, M., FRENKEL, R., MAURICIO, R., "Macroeconomic Policy Changes in Argentina at the Turn of the Century". (Nuevos Documentos Cedes, 2007/29). Buenos Aires: Cedes, 2007.

DORRUCI, E., STEFANO F., MARCEL F. e FRANCESCO M.: "European Integration: What Lessons for Other Regions? The Case of Latin America". Working Paper nº 185, Working Paper Series. European Central Bank, octubre de 2002.

GIAMBIAGI e RIGOLON: "Áreas Monetárias Ótimas: Teoria, Unificação Monetária Européia e Aplicação para o Mercosul". Rio de Janeiro: *Revista do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social(BNDES)*, Ensaio nº 08, 1998.

GIAMBIAGI, F. e IGOR, B.: "A Unificação Monetária Alemã: Lições para uma Possível Moeda Comum entre Brasil e Argentina". Rio de Janeiro:

*Revista do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)*, v. 9, nº 18, p. 85-120, 2002.

GUADAGNI, A. A. "Argentina: integración en el Mercosur e integración en el mundo". In *Estudios argentinos para la integración del Mercosur*. Buenos Aires: Ministério das Relações Exteriores e Culto, 1993.

HALPERIN, M.. "Dilemas jurídicos e institucionales en el proceso de integración entre Argentina y Brasil". Buenos Aires: *Rev. De Derecho Industrial*, ano 13, nº 38, Depalma, 1991.

IMF. "World Economic Outlook", October Washington DC: International Monetary Fund, 2007.

JAGUARIBE, H. "La integración Argentina-Brasil". *Integracion Latinoamericana*, nº. 129, Buenos Aires: BID-INTAL, 1987.

KRUGMAN, P. "Increasing Returns and Economic Geography". *Journal of Political Economy*, Vol. 99, nº 3, pp. 483-499, 1990.

LIPSEY, R. Verbete "Integración económica internacional e uniones económicas" *Enciclopedia internacional de las ciencias sociales*, Madrid: Aguilar, 1979.

MCKINNON, R.: "Optimum Currency Areas", *American Economic Review*, 53, pp. 717-25, 1963.

MUNDEL, R: A "Theory of Optimal Currency Areas", *American Economic Review*, 51, 1961.

OTTO, S.: "União Monetária no Mercosul? considerações a partir do modelo europeu" Brasília: *Revista de Informação Legislativa*, nº 174, abril-junio de 2007.

PÉREZ-CAMPANERO, J. "El Sistema Monetario Europeo y el ECU", *Cuadernos de Economía y Finanzas*, FEDEA, 1990.

PORTO, M. C. L. "Comentário" In *O Mercosul e a União Européia. Faculdade de Direito. Curso de estudos europeus*. Coimbra: 1994.

TEMPRANO ARROYO. "Prospects for subregional monetary integration", In *Latin América: a view from the EU, draft paper presented to 8th Dubrovnik Economic Conference*, pp. 27-29, Junio de 2002.

UNDP. "Human Development Report 2007". United Nations Development Program, 2007.

UNCTAD. "Trade and Development Report – 2007". Geneve: United Nations Conference on Trade and Development, 2007.

ZELADA CASTEDO, A. "Derecho de la integración económica regional". In *Rev. Del Banco Interamericano de Desarrollo*, nº 315. Buenos Aires: Depalma, 1989.