

Trato de las Asimetrías en el MERCOSUR: El Caso de Paraguay

Del Reconocimiento hacia la Construcción de una Agenda Prepositiva

Lucas Arce y Gustavo Rojas

Introducción

El tema de las asimetrías es un punto nuevo dentro de la agenda de las negociaciones internas del MERCOSUR. Apenas en los últimos tres años es reconocida formalmente la existencia de esa problemática en el interior del bloque. Las crecientes demandas de Uruguay y Paraguay de hacer valer sus demandas en el escenario regional han forzado una redefinición de los patrones costo-beneficio históricamente establecidos, incluso a costas de jugar con la posibilidad de resignar su pertenencia al bloque. En este nuevo contexto, el FOCEM se presenta cómo la alternativa institucional más clara para paliar las disparidades.

Este trabajo apunta a introducir la problemática de las asimetrías en el MERCOSUR, tomando como trasfondo el caso de Paraguay. Para eso, en el apartado I presentaremos conceptualmente la problemática de las asimetrías. En el II se busca conocer un poco las particularidades de Paraguay, la menor economía y el país de menor desarrollo relativo del bloque. Luego, describimos de manera sintética las características de la solución planteada por los gobiernos, el FOCEM. Posteriormente, sugerimos alternativas que podrían complementar esta medida. Finalmente, expondremos algunas consideraciones finales surgidas a partir del desarrollo del estudio.

Conceptualización de Asimetrías

Según la Secretaria del MERCOSUR (SM, 2005:03) "El tratamiento de las asimetrías no tuvo un papel preponderante en las negociaciones de esta nueva ola de integración latinoamericana, de finales de los 80 y principios de los 90, que se dio en llamar regionalismo abierto, con el principal argumento de que el gran beneficio del mercado ampliado era mucho mayor para los países pequeños que para los países mayores. La ampliación del mercado se consideró como el principal instrumento para el desarrollo."

Se hace relevante dilucidar la cuestión relativa a que es una asimetría¹ y que tipos de las mismas existen.

A los fines de nuestro trabajo, utilizaremos la definición más extendida dentro de la bibliografía producida en el cono sur:

Como destaca la SM en su plan de acción en el trato de las asimetrías (2005:06), basándose en la literatura existente sobre el tema, podemos decir que son dos los tipos de asimetrías relevantes para un proceso de integración:

Asimetrías estructurales:

se refieren a factores que reflejan la capacidad de las economías para beneficiarse del proceso de integración (Bouzas, 2005:38).

Entre las asimetrías estructurales están el tamaño territorial, el tamaño de las economías, la riqueza, el acceso a la infraestructura, el nivel de capacitación de la mano de obra, las condiciones geográficas, calidad de las instituciones, entre otras, en general las diferencias que generan las disparidades en el desarrollo económico. (SM, 2005)

¹ Para dar cuenta de las asimetrías que existen en Sudamérica basta mencionar que en términos de territorio, población y PIB, Brasil y Argentina representan más del 60% del total de la región. En el otro extremo, los seis países más pequeños (Suriname, Guyana, Bolivia, Paraguay, Uruguay y Ecuador) reúnen en conjunto tan solo el 5% del PIB total. (ALADI et al, 2005:8)

Asimetrías de política pública:

son generadas por las instituciones e instrumentos que intervienen en la asignación de recursos y en la promoción de las inversiones, diseñados en función de los modelos de desarrollo propios. La solución de las asimetrías de política parece, así, una tarea más fácil que la eliminación de las asimetrías estructurales. Pero, en la práctica supone también gran dificultad porque la armonización exige cierta resignación de la autonomía de las políticas nacionales y porque pone en juego los intereses nacionales (Masi, 2005).

Entre las asimetrías de política relevantes para un proceso de integración, están los incentivos fiscales, los programas de promoción de inversiones y exportaciones, el financiamiento preferencial, la política monetaria, los subsidios gubernamentales, entre otras. (SM, 2006)

Como ya fue adelantado en los párrafos anteriores, la forma de buscar una solución al tema de las asimetrías está obviamente relacionado con el tipo de asimetrías. Las políticas a ser aplicadas para resolver las asimetrías estructurales tienen un carácter diferente a las políticas que pueden ser aplicadas para resolver las asimetrías de políticas públicas, aunque estas últimas inciden finalmente también en las primeras.

En el caso de las asimetrías estructurales, es necesario realizar un trabajo de largo plazo con el objetivo de aumentar la competitividad de las economías de menor desarrollo, de manera que este aumento de competitividad se traduzca en un mejor desempeño económico que finalmente acelere el crecimiento de estos países y permita aumentar el ingreso per capita convergiendo hacia los de los países más desarrollados.

“Este tipo de políticas son llevadas a cabo, en mayor o menor medida, por los gobiernos nacionales y estatales/provinciales buscando el desarrollo económico y social, en muchos casos con el apoyo de

organismos internacionales como el Banco Mundial, el BID o la CAF".(SM, 2005:06)

Sin embargo, Bouzas² nos advierte que aunque la armonización de las asimetrías de políticas podría parecer ser una tarea más fácil que lidiar con las asimetrías estructurales, sin embargo, la experiencia del MERCOSUR y de otros acuerdos de integración regional muestra que no es el caso:.

Policy harmonization may also demand institutional capacities and a level of resignation of national policy autonomy that may be beyond the scope of the countries involved (Bouzas, 2003b:04). Si no, en ausencia de políticas activas que compensen las diferencias, los países pequeños y de menor grado de desarrollo tendrán menores posibilidades de apropiarse de los beneficios del proceso de integración. (ALADI et al, 2005:08)

El Caso de Paraguay

El Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE), negociado entre Brasil y Argentina, en 1986, fue el embrión para la posterior construcción del proyecto mayor del MERCOSUR. Todos reconocemos que este acuerdo trajo contribuciones importantes para el futuro proyecto, pero, ante todo, significó la ampliación de un proyecto con bases bilaterales fuertemente arraigadas en su construcción.

Sin embargo, debido a su posición geográfica y menor desarrollo relativo, Paraguay ha dependido en muchos sentidos de sus relaciones económicas con Argentina y, principalmente, con Brasil. Así, buscando evitar el desplazamiento de sus productos, pero también contar con mejores perspectivas de inserción internacional, luego del fin de

² Según Bouzas (2003:03) *While structural asymmetries will usually demand the implementation of policies of agreed discrimination (i.e., the enforcement of some kind of preferential treatment), policy asymmetries are likely to create pressures for deeper policy coordination or, even, harmonization.*

la larga dictadura de Alfredo Stroessner, Paraguay se ha sumado, junto con Uruguay, al Tratado de Asunción. Tal como afirman Masi y Bittencourt (2001), el formato de constitución del bloque se inserta dentro de los parámetros de reciprocidad, principio constituyente de la Organización Mundial de Comercio (OMC), lo que, en cuestión de trato diferenciado, ha resultado apenas en plazos más largos de liberalización y convergencia comercial si comparado con los mayores socios.

Teniendo como trasfondo la implementación de las reformas y la ascensión del paradigma neoliberal de desarrollo, se pensaba inicialmente que las asimetrías existentes entre los socios no significaban un obstáculo serio para la integración y que, en última instancia, la propia dinámica del comercio intra-regional llevaría a una mejora de la competitividad de las economías, principalmente las menores.

Apenas pueden haber avances en el proceso de integración a la medida en que los participantes tengan una percepción positiva de las ganancias advenidas, bien como que ganancias futuras serán obtenidas como contrapartida a concesiones hechas en el presente. Más allá del tamaño, la disparidad en los niveles de desarrollo entre los países puede llevar a la incapacidad de promover una distribución equitativa de las ganancias de la integración, acentuando la complejidad del problema.

Así, pasados quince años desde la puesta en marcha del proceso, los resultados esperados por los pequeños países aún no han sido alcanzados. Con una economía tradicionalmente abierta, el modelo de desarrollo productivo-comercial de Paraguay, basado en la triangulación comercial (reexportación) y en la exportación de productos agrícolas, se va agudizando gradualmente con el MERCOSUR. Para una mejor comprensión de las asimetrías presentadas en el caso de Paraguay, es imprescindible presentar algunas características de su política comercial y estructura socio-económica.

Estructura Socio-Económica y Política Comercial

La economía paraguaya es la de menor peso, de menor desarrollo y la que ha mantenido los menores promedios de crecimiento en el MERCOSUR³. Su forma de desarrollo, antes que su tamaño, constituye su principal limitante, tanto para la promoción de un crecimiento sustentado de su producto como para un mayor aprovechamiento del proceso de integración.

Encuanto las principales economías de la región se caracterizaron por promover políticas de industrialización a lo largo de las décadas de sesenta y setenta, Paraguay se distinguió por haber sido siempre una economía abierta y que, a lo largo de este periodo no llegó a estructurar programas claros de promoción industrial, privilegiando ante todo la exportación de bienes agrícolas, con un tipo de cambio sobrevaluado a lo largo de todo el periodo. La insignificancia del aparato productivo industrial llevó a que el Estado se constituyera en la principal fuente de extracción de rentas, directa o indirecta, por parte de la elite político-económica. La aproximación con Brasil resultó en la acentuación del modelo agro-exportador de grande escala vigente, principalmente, de la extensión de la frontera agrícola Este, fuertemente dominada por la creciente producción de soja. La construcción de Itaipú incrementó los flujos de capitales a niveles jamás vistos, tornando el país un exportador de energía para la región. Cabe resaltar la representativa importancia de la venta de energía para Paraguay: 20% de las exportaciones registradas y 25% de los ingresos gubernamentales⁴. Todavía, las divisas advenidas de la construcción de la mega-usina se limitaron a convertir en fuente de enriquecimien-

³ El promedio del crecimiento del PIB a lo largo de los noventa a sido de 1,5% y del PIB *per capita* de 0%.

⁴ Datos BCP y Ministerio de Hacienda.

to privado de un pequeño segmento de la elite que mantenía relaciones estrechas con el régimen, bien como terminaron siendo canalizadas a incentivar las actividades de triangulación y al consumo, olvidándose de la producción .

Las discrepancias entre las bajas tasas impositivas internas y aranceles de importación de Paraguay en comparación con sus vecinos representaron fuertes incentivos para el florecimiento de un comercio de triangulación de bienes de consumo, importados de Estados Unidos y de Asia, de forma sub-facturada, cuando no ilegal, y que termina siendo reexportado a los países vecinos, de forma también ilegal, o sea, sin el pago del arancel correspondiente. En este punto cabe destacar la importante incidencia de las reexportaciones (productos extranjeros) en el total de las exportaciones del país.

Según datos del BCP, si en 1995 las reexportaciones representaban el 71,2% del total de las exportaciones, en 2002 habían disminuido a 52%. Eso porque, pese a la lista de excepciones del Arancel Externo Común (AEC) presentada por Paraguay, la entrada en vigor del AEC significó una elevación del arancel promedio de importaciones, desincentivando las actividades de reexportación y planteando la necesidad de una reconversión de las actividades comerciales y regiones afectadas hacia productores industriales y exportadores. Cuanto a las importaciones (registradas y sub-registradas) se estima que el 67% eran reexportadas a lo largo de la segunda mitad de los noventa. Así, según Masi (2005), las ventajas comparativas del país se acabaron fundando en la extracción intensiva de recursos naturales y en el aprovechamiento del proteccionismo de sus vecinos como intermediador comercial.

FOCEM

Luego de esta síntesis de las principales características de la economía paraguaya, daremos cuenta de la alternativa desarrollada por los gobiernos: el Fondo de Cohesión Estructural del MERCOSUR.

Los ejes establecidos por la nueva política de convergencia estructural, financiada por el FOCEM, se basan en el soporte a cuatro programas:

I) Convergencia estructural: contribuir al desarrollo y ajuste estructural de las economías menores y regiones menos desarrolladas, incluyendo el mejoramiento de los sistemas de integración fronteriza y de los sistemas de comunicación en general;

II) Desarrollo de la competitividad: contribuir a la competitividad de las producciones del MERCOSUR, incluyendo procesos de reconversión productiva y laboral que faciliten la creación de comercio intra MERCOSUR, y proyectos de integración de cadenas productivas y de fortalecimiento de la institucionalidad pública y privada en los aspectos vinculados a la calidad de la producción (estándares técnicos, certificación, evaluación de la conformidad, sanidad animal y vegetal, etc.); así como a la investigación y desarrollo de nuevos productos y procesos productivos;

III) Cohesión social: contribuir al desarrollo social, en particular, en las zonas de frontera, y podrán incluir proyectos de interés comunitario en áreas de la salud humana, la reducción de la pobreza y el desempleo;

IV) Fortalecimiento de la estructura institucional: atender la mejora de la estructura institucional del MERCOSUR y su eventual desarrollo.

Así, los países del MERCOSUR han creado este fondo como un mecanismo que objetiva contribuir a minimizar las barreras estructurales que impiden a las economías pequeñas participar efectivamente en la distribución de las ganancias del proceso de integración. Dicho meca-

nismo incorpora elementos importantes que contribuirán al desarrollo de las relaciones equilibradas y armónicas en el bloque con el objetivo de lograr una igualdad en competitividad, amparados bajo el principio de solidaridad, llegando a integraren un fondo de cien millones de dólares en 2008.

A los efectos garantizar la igualdad de la competitividad de las economías del bloque (convergencia), los países establecieron que tanto la distribución como la integración de los recursos se relacionen con el tamaño de la economía, es decir, a menor tamaño corresponde mayor participación en la distribución y menor integración.

ESTIMACIÓN DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES SEGÚN DEC. CMC N° 18/05

| Año (Hipotético) | % de Integración | Fondo en dólares | APORTES A INTEGRAR POR CADA PAIS | | | | DISTRIBUCIÓN CORRESPONDIENTE A CADA PAIS | | | |
|------------------|------------------|--------------------|----------------------------------|--------------------|------------------|-------------------|--|-------------------|--------------------|--------------------|
| | | | Argentina 27% | Brasil 70% | Paraguay 1% | Uruguay 2% | Argentina 10% | Brasil 10% | Paraguay 48% | Uruguay 32% |
| 2006 | 50 | 50.000.000 | 13.500.000 | 35.000.000 | 500.000 | 1.000.000 | 5.000.000 | 5.000.000 | 24.000.000 | 16.000.000 |
| 2007 | 75 | 75.000.000 | 20.250.000 | 52.500.000 | 750.000 | 1.500.000 | 7.500.000 | 7.500.000 | 36.000.000 | 24.000.000 |
| 2008 | 100 | 100.000.000 | 27.000.000 | 70.000.000 | 1.000.000 | 2.000.000 | 10.000.000 | 10.000.000 | 48.000.000 | 32.000.000 |
| 2009 | 100 | 100.000.000 | 27.000.000 | 70.000.000 | 1.000.000 | 2.000.000 | 10.000.000 | 10.000.000 | 48.000.000 | 32.000.000 |
| 2010 | 100 | 100.000.000 | 27.000.000 | 70.000.000 | 1.000.000 | 2.000.000 | 10.000.000 | 10.000.000 | 48.000.000 | 32.000.000 |
| 2011 | 100 | 100.000.000 | 27.000.000 | 70.000.000 | 1.000.000 | 2.000.000 | 10.000.000 | 10.000.000 | 48.000.000 | 32.000.000 |
| 2012 | 100 | 100.000.000 | 27.000.000 | 70.000.000 | 1.000.000 | 2.000.000 | 10.000.000 | 10.000.000 | 48.000.000 | 32.000.000 |
| 2013 | 100 | 100.000.000 | 27.000.000 | 70.000.000 | 1.000.000 | 2.000.000 | 10.000.000 | 10.000.000 | 48.000.000 | 32.000.000 |
| 2014 | 100 | 100.000.000 | 27.000.000 | 70.000.000 | 1.000.000 | 2.000.000 | 10.000.000 | 10.000.000 | 48.000.000 | 32.000.000 |
| 2015 | 100 | 100.000.000 | 27.000.000 | 70.000.000 | 1.000.000 | 2.000.000 | 10.000.000 | 10.000.000 | 48.000.000 | 32.000.000 |
| Total | | 925.000.000 | 249.750.000 | 647.500.000 | 9.250.000 | 18.500.000 | 92.500.000 | 92.500.000 | 444.000.000 | 296.000.000 |

Cálculos derivados de la interpretación de la Dec. CMC N° 18/05

Una vez cumplidos los objetivos de los proyectos, las estructuras y actividades que pudieran resultar, serán financiadas en partes iguales por los Estados Partes. En los primeros años se priorizará el programa I y, dentro del mismo, la inversión en infraestructura. (SM, 2006: 11-12)

Alternativas

En este apartado analizaremos las posibles vías de solución de las mismas, teniendo en cuenta las dificultades del bloque regional para

avanzar en el proceso de integración y las capacidades de Paraguay para potenciar su crecimiento en la región.⁵

Si bien, los ejes de acción poseen una adecuada delimitación de los problemas a solventar, los instrumentos resultan insuficientes para solucionar, por sí mismos, las asimetrías existentes.

Las restricciones de recursos financieros impuestas por la composición del Fondo podrían ser minimizadas por políticas estructurales implementadas en conjunto con fondos o instituciones financieras regionales ya existentes, como el Fondo de Desarrollo de la Región del Plata (FONPLATA), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Como en el caso europeo del Banco Europeo de Inversiones (BEI), las políticas del Fondo Estructural podrían ser acompañadas de préstamos reembolsables, financiando parte de los proyectos presentados al Fondo, maximizando las potencialidades del mismo y transformándolo así en un "fondo semilla". Los fondos externos deberían asignarse a la provisión de bienes públicos regionales en áreas donde existen indivisibilidades o externalidades, como la inversión en infraestructura, la cooperación entre empresas o el desarrollo de sistemas regionales de innovación. Los proyectos presentados deben ser analizados a través de un mecanismo centralizado que privilegie las consideraciones técnicas y regionales por sobre las preocupaciones clásicas de los ámbitos de gestión en los que predomina un enfoque e intereses de naturaleza intergubernamental.

Sumado a los esfuerzos desarrollados por el FOCEM, no podríamos ignorar la extensión al ámbito regional de las operaciones de las instituciones nacionales de éxito de los países mayores del bloque. La

⁵ Los costos que debería pagar Paraguay son muy altos para salir del MERCOSUR, es por ello que creemos que las mejores alternativas de Paraguay están intrínsecamente unidas al futuro de la integración: "La salida del MERCOSUR colocaría al país en una situación política y geo-comercial muy incómoda (...) significaría pérdidas en preferencias arancelarias con los cuales ha estructurado una relación muy cercana, económica comercial (Brasil y Argentina) y cuyos mercados son los más naturales para Paraguay; y el país quedaría afectado, de todas maneras, por la inestabilidad de las economías de estos mismos países "(Giordano, 2004: 28)

coordinación de las acciones de esas instituciones en el plano regional permitirían, además de disminuir las asimetrías existentes entre las políticas nacionales de competitividad haciendo uso de instrumentos preexistentes, promover la capacitación y desarrollo de nuevas herramientas por medio de los flujos de intercambio, de información y recursos, entre las instituciones. Por lo tanto, sería interesante hacer un relevamiento previo de las instituciones, herramientas y proyectos existentes, además de su adecuación al programa de competitividad definido hacia Paraguay.

Pese a que las instituciones del Estado paraguayo son débiles y carentes de políticas de planeamiento de mediano y largo plazo, algunos estudios⁶ recientes reafirman que el desarrollo de cadenas agroindustriales constituye la base para el crecimiento sostenible del país. Así, utilizándose de la terminología empleada por Masi (2006), de un modelo de desarrollo basado en la *integración orientada a la intermediación*, se hace necesario direccionarlo hacia una *agro-industrialización exportadora*.

En el plano interno, pese la importante incorporación de técnicos en la definición y toma de decisión de políticas públicas, la falta de una reforma institucional del aparato estatal ha resultado en la continuidad de la incidencia de las mismas deficiencias del pasado (corrupción masiva, favorecimiento ilícito y deficiencias administrativas). Las decisiones técnicas continúan siendo superadas por prácticas clientelistas. El resultado de todo ello ha sido una indefinición en cuanto a la estrategia de política comercial a ser adoptada. Pese al regreso de la democracia durante los noventa y la formación de consejos empresariales del sector formal, estos pasaron a constituirse de intereses difusos, no subiendo articularse internamente definiendo mecanismos

⁶ STP-JICA. *Economic Development of the Republic of Paraguay*. Asunción: 2000. D. Borda y F. Masi (eds). *Los retos de la competitividad. Gobierno, empresas y empleo en el Paraguay*. Asunción: CADEP, 2000. G. Falabella y F. Masi. *Desarrollo regional y competitividad en el este. Estudio exploratorio del Alto Paraná*. Ciudad del Este: BID-CADEP-Universidad Católica del Alto Paraná.

de conciliación, lo que tampoco ayudó al Estado paraguayo en la definición de sus intereses y política comercial. Ante todo, las relaciones entre el sector público y privado continuaron a basarse en “personeros oficiales”, habiendo una “convivencia” entre triangulación comercial y agro-industrialización exportadora como resultante de las distintas presiones en el interior del Estado de grupos económicos y sectores empresariales opuestos. Con ello, el Estado aún no ha conseguido jugar el papel conciliador de intereses de grupos ni establecido políticas de apoyo sectoriales coherentes como parte de una estrategia de crecimiento y competitividad. Esas medidas deben ser acompañadas por reformas fiscales y aduaneras, un fortalecimiento de políticas de competitividad y búsquedas de posibilidades de integración de su cadena productiva con los países vecinos.

Cabe resaltar que desandar parte del camino puede acarrear terribles pérdidas para Paraguay, en caso que el MERCOSUR se vuelva una simple zona de libre comercio. Este tipo de integración permitiría alentar la triangulación ilegal (la que ya vimos esta disminuyendo desde la creación del MERCOSUR) provocando un desaliento de las inversiones nacionales y extranjeras en sectores productivos y de exportación paraguayos. En segundo lugar, la capacidad de negociación de Paraguay en el ámbito internacional se vería recortada en su posición de fuerza al no tener al MERCOSUR como apoyo. Tercero, la ZLC implicaría que los países se liberen de ciertos compromisos tales como la coordinación económica y el establecimiento y funcionamiento de políticas comunes, entre otras, compromisos de este tipo son vitales para los países más pequeños en cuanto a la posibilidad de darles mayores beneficios por la integración. (Giordano, 2004:29).

Si las políticas regionales son dejadas exclusivamente en las manos de las autoridades nacionales, otros problemas emergen. Primero, las políticas nacionales pueden distorsionar la competencia y así ser inconsistente con la creciente integración del mercado. Segundo, debi-

do a que los recursos financieros y las capacidades institucionales son distribuidos desigualmente a través de las naciones, los miembros más pobres estarán en desventaja comparados con los más ricos. Tercero, cuando hay *spillovers* regionales trans-fronterizos, podrían existir ganancias de coordinación y centralización. Consecuentemente, las políticas comunitarias pueden ayudar a prevenir las distorsiones de competencia causadas por las ayudas regionales y nacionales, contribuyendo a reducir las disparidades regionales más grandes.

Por eso creemos que un MERCOSUR más profundo es la salida más adecuada para la industrialización de este país; dado que estructurar políticas de industrialización exportadora orientada a los países desarrollados requiere un largo proceso de aprendizaje y maduración productiva, difícil de lograr en el corto-mediano plazo. Un MERCOSUR más profundo permitirá alcanzar economías de escala para competir a escala regional, desarrollando de ese modo un potencial de capacidad exportadora internacional. Dentro de ese cuadro, la eliminación barreras no-arancelarias y la coordinación macroeconómica se presentan como ejes primordiales de una mejor inserción del país en el bloque.

Sin embargo, Paraguay debe fortalecer su capacidad negociadora en el MERCOSUR, estableciendo temas de agenda relevantes para el mismo. Eso significa pasar de una posición reactiva a una pro-activa.

Conclusión

El enfrentamiento de la problemática de las asimetrías es uno de los desafíos más importantes que deben ser llevados adelante por los miembros del MERCOSUR. Pasados más de quince años de existencia del bloque, la inserción de Paraguay no fue acompañada por una me-

jora en sus niveles de desarrollo, ni por una diversificación de su estructura productiva.

La irrupción del tema en la agenda de los Estados nos brinda una oportunidad única para empezar a pensar el proceso de integración acorde con el principio de solidaridad, proclamado desde el Tratado fundacional de Asunción pero aún no desarrollado adecuadamente.

La profundización de la integración se ha enfrentado tanto con obstáculos internos pero también externos. Sufriendo de un agotamiento de su modelo de desarrollo que viene extendiéndose a lo largo de los últimos treinta años, Paraguay no ha conseguido madurar una nueva estrategia de desarrollo sustentable acorde a las nuevas condiciones de competitividad de la economía mundial. La modificación del eje de su política exterior, desde una histórica política pendular entre Brasil y Argentina (girando hacia EE.UU.⁷), ha servido para llamar la atención de los socios mayores frente a las demandas de los menores.

La trayectoria bilateral predominante en las negociaciones y determinaciones producidas en el bloque, surgida por las necesidades del eje San Pablo-Buenos Aires, ha sido sacudida por las presiones de los chicos, que viendo la postergación de sus temas prioritarios en la agenda de integración decidieron jugar con la posibilidad de búsqueda de opciones comerciales externas, ajenas y potencialmente peligrosas para el proyecto de MERCOSUR.

Consideramos menester remarcar que un elemento principal para la solución de las asimetrías en el bloque comercial es la profundización de la integración, que de lugar a un real mercado ampliado donde los países pequeños puedan explotar sus potencialidades exportadoras, establecerse mayores condiciones para la creación de cadenas productivas atravesando las fronteras de los socios, generando así

⁷ Ver Rojas de Cerqueira César, Gustavo. *Paraguay, Estados Unidos y Brasil: Polémicas actuales*. Suplemento Económico – Diario ABC Color de 30/10/2005. Disponible en <http://www.abc.com.py/supartic.php?fec=2005-10-30&pid=213648&sec=15>.

una mayor cantidad de empleos formales y una dinamización de su economía.

Sin embargo desde una visión de corto y mediano plazo; propuestas similares a la del FOCEM y a las esbozadas por nosotros en los apartados anteriores, las cuales tengan como objetivo solventar las asimetrías; son los instrumentos más plausibles de ser implementados en el contexto actual del MERCOSUR. Todavía, resulta difícil imaginar algún tipo de avance si no se pueden asegurar estos niveles de cooperación y supervisión centralizada. La manutención del *status quo* representará la postergación de la búsqueda por una solución seria para esta problemática.

Para concluir, es importante señalar que estos esfuerzos regionales para compensar las disparidades entre los socios del proceso de integración más exitoso de Sudamérica, es sólo una parte de la solución. Los países más pequeños, y sobre todo Paraguay, deben llevar a cabo un esfuerzo endógeno para reconstituirse institucionalmente y crear condiciones para aprovechar estas nuevas oportunidades.

Bibliografía

Bouzas, Roberto (2005), "MERCOSUR: Regional Governance, Asimetrías e Integración Profunda". BID, Rio de Janeiro.

Bouzas, Roberto (2003) "Mechanisms for Compensating the Asymmetrical Effects of Regional Integration And Globalization: Lessons From Latin America And The Caribbean. The Case of Mercosur." BID, Washington, D.C.

Giordano P., Moreira M. y Quevedo, F. (2004). "El tratamiento de asimetrías en los acuerdos de integración regional". Buenos Aires, BID-INTAL.

Masi, F. (2006) "Ups and Downs of Paraguayan Trade Policy in the 1990s", In Bouzas, R. (ed) *Domestic Determinants of National Trade Strategies: A Comparative Analysis of Mercosur Countries, Mexico and Chile*. Chaire Mercosur de Sciences Po.

Masi, F.(2005), "Paraguai-Brasil e o Projeto Mercosul". *Política Externa: São Paulo*, v.14, n.03 (dezembro/fevereiro).

Masi, F. y Bittencourt, G. (2001). "Las Economías Pequeñas en el MERCOSUR: Evolución y Perspectivas de Desarrollo", In Chudnovsky, D. y Fanelli, J. M. (eds) *El desafío de integrarse para crecer: Balance y perspectivas del MERCOSUR en su primera década*. Red de Investigaciones Económicas del MERCOSUR. Buenos Aires: Siglo Veintiuno de Argentina Editores.

Secretaría del MERCOSUR (2005), "Las Asimetrías y Políticas de Convergencia Estructural en la Integración Sudamericana MERCOSUR". Montevideo.

Secretaría General de la ALADI, Secretaría General de la CAN, Secretaría del MERCOSUR, Secretaría Permanente del SELA, Secretaría Permanente de la OTCA, CEPAL y CAF. "Un Nuevo Tratamiento de las Asimetrías en la Integración Sudamericana". Foro de Reflexión "Un nuevo tratamiento de las asimetrías en la integración sudamericana", realizado en La Paz el 21 de octubre de 2005.