

UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS (UNASUR)

Departamento de Integración y Comercio Internacional¹
Dirección de Investigación y Análisis

Introducción

Desde la constitución de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) en diciembre de 2004, los gobiernos de América del Sur han ingresado en un sustancioso debate sobre la conveniencia de constituir otra organización regional de las características de las presentadas por la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

En el momento en que se aprobó la *Declaración de Cusco* que creó la CSN en el marco de la III Cumbre de Presidentes de América del Sur desarrollada en Perú, entre los argumentos a favor de la iniciativa, en términos políticos, diferentes analistas² manejaban la necesidad de contar con un ámbito de cooperación disociado de la Organización de Estados Americanos (OEA)³. Las declaraciones que iniciaron el proceso de constitución de una nueva organización internacional en el continente americano, justificaron su existencia por la necesidad de integrarse a través de asociaciones graduales y ampliadas basadas en la concertación, cooperación y la integración, este hecho considerado en la época más que necesario en un mundo cada vez más integrado en grandes bloques económicos y políticos.

Por su parte, en claves económicas, se mencionaba la necesidad de integrar al continente suramericano a nivel de infraestructura, en especial en lo que refiere a la integración física y energética, de alcanzar una convergencia entre el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), en términos no solo de integración comercial, sino también en otras áreas que forman parte del proceso de integración, así como también en la tan mentada complementación e integración productiva.

En contrapartida, entre los que se posicionaron en contra de la constitución de la CSN que culminó como es sabido con la aprobación de la UNASUR, argumentaban que la creación de una nueva organización era simplemente una expresión de deseo que

¹ Documento elaborado en junio de 2011 por el Lic. Ignacio Bartesaghi.

² En base a un relevamiento realizado por la Secretaría General de la Comunidad Andina, que consideró los principales argumentos a favor y en contra realizados por analistas desde la creación de la CSN hasta la fecha. En: www.comunidadandina.org.

³ Como es sabido, dicha organización está conformada por otros países como Estados Unidos, México y Canadá que no son Miembros de la UNASUR.

tenía como principal característica la superposición de objetivos con otras organizaciones y ámbitos regionales ya existentes.

Entre las organizaciones mencionadas por los que sostenían dicha posición se ubicaron el MERCOSUR, la CAN, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), el Grupo de Río⁴, el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), la OEA, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), entre otras organizaciones existentes en la región.

Otro de los argumentos presentados, apuntaban a que dicha organización contemplaba los intereses estratégicos de Brasil en la región, ya que su apuesta por ocupar lugares de privilegio en el escenario internacional, hace necesario un liderazgo regional más amplio que el que ya gozaba este país en el MERCOSUR⁵. En ese mismo sentido, algunos analistas consideraron inapropiado limitar el acuerdo exclusivamente a los países sudamericanos, ya que de esa forma se excluía a México, país que integra la ALADI, el Grupo de Río (Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe), entre otras organizaciones de carácter regional.

Finalmente, en 2011, luego de la novena ratificación del Tratado de la UNASUR a cargo de Uruguay, la misma entró en vigencia, donde si bien se institucionaliza el proyecto iniciado en 2004 con la CSN, su constitución no logró superar las críticas que aún acompañan a la organización.

El presente artículo tiene por objetivo dar respuesta a algunas de las preguntas que naturalmente surgen con motivo de la aprobación por parte de Uruguay del acuerdo en estudio, entre las que se podrían formular, ¿qué objetivos tiene la UNASUR?, ¿qué Miembros forman parte de la misma?, ¿cuál es la diferencia entre la UNASUR, la ALADI y el MERCOSUR?, ¿es la UNASUR una organización de corte político o económico?, ¿se negociaron preferencias comerciales en el marco del acuerdo?, ¿qué características presentan los países que la integran?, ¿qué instrumentos de integración ofrece la UNASUR que la diferencian de las otras organizaciones o procesos de integración de los cuales Uruguay forma parte?

A los efectos de dar respuesta a dichas preguntas en el primer capítulo se describirá el proceso que transcurrió entre la aprobación de la CSN y la UNASUR, centrándonos seguidamente en las características presentadas por la nueva organización, desde el punto de vista de sus objetivos, mecanismos de integración y estructura.

⁴ Continuará su patrimonio en el marco de la recientemente aprobada Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe.

⁵ Cabe recordar que la iniciativa de Brasil para conformar la CSN estuvo inicialmente acompañada por el ex Presidente Eduardo Duhalde, pero al inicio del proceso muy tímidamente por el Presidente Néstor Kirchner.

Finalmente, atenderemos a las características presentadas por los Miembros de la UNASUR, así como al relacionamiento de Uruguay con los mismos desde el punto de vista del comercio y de la integración comercial.

El artículo culmina con algunas conclusiones.

1. Antecedentes de la UNASUR

1.1 De la Comunidad Sudamericana de Naciones a la UNASUR

Como se comentó en la introducción, la CSN se conformó a través de la Declaración de Cusco aprobada en el marco de la III Cumbre Presidencial Suramericana. Los países firmantes de este documento fueron Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela.

En el *considerando* de la declaración, se menciona la historia compartida de los Miembros, de sus pensamientos políticos y filosóficos, la necesaria convergencia de sus intereses políticos, económicos, sociales, culturales y de seguridad, como factores que fortalecerán el desarrollo interno y una mejor inserción internacional de sus integrantes.

La declaración indica los procesos que se deberán impulsar en el marco de la CSN:

- Concertación y coordinación política y diplomática.
- Profundización de la CAN con el MERCOSUR y Chile⁶.
- Integración física y energética.
- Armonización de políticas que promuevan el desarrollo rural o agroalimentario.
- Transferencia de tecnología y cooperación horizontal en ámbitos de la ciencia, educación y cultura.
- Integración entre empresas y la sociedad civil fomentando la responsabilidad social empresarial.

Se definió que dichos procesos deben alcanzarse con el establecimiento progresivo de sus niveles y ámbitos de acción, promoviendo la convergencia. Lo llamativo es que la misma declaración menciona que dichos objetivos se alcanzarán *“utilizando la institucionalidad vigente y evitando duplicación y superposición de esfuerzos que resulten en gastos financieros”*, incluso mencionando en la declaración las organizaciones con las cuales se podrá contar para dichos efectos.

En ese sentido, la declaración parece haber contemplado las críticas planteadas por algunos gobiernos de la época sobre la exagerada institucionalidad regional, pero que luego quedaron de lado con la constitución de la UNASUR.

La conducción máxima de la CSN estuvo a cargo de las reuniones de Jefes de Estado y de los Cancilleres como ámbito de decisión ejecutiva. Cabe señalar que las reuniones de Jefes de Estado sustituirán las Cumbres Presidenciales Sudamericanas.

⁶ También se menciona la incorporación al proceso de Guyana y Suriname.

En 2004, se estableció que la Secretaría Pro Tempore de la Comunidad estará en manos de Perú, definiendo que la próxima reunión se desarrollaría en el año 2005 en Brasil, mientras que la siguiente en Bolivia en el año 2007, reuniones finalmente concretadas.

Declaraciones aprobadas⁷

Seguidamente se mencionan las principales declaraciones⁸ aprobadas en el período en que se constituyó la CSN y entró en vigencia la UNASUR (2004 – 2011).

- Presentación del documento de trabajo presentado por la CAN, “Hacia la Comunidad Sudamericana de Naciones: Elementos para un plan de trabajo”, marzo de 2005.
- Bases para un Plan de desarrollo conjunto presentado por la CAN, mayo de 2005.
- Declaración de los Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Sudamericana de Naciones, agosto de 2005.
- Resultados de la I Reunión de Jefes de Estado de la Comunidad Sudamericana de Naciones desarrollada en Brasilia, Brasil en setiembre de 2005. Entre los temas tratados se destacaron la aprobación de la Declaración sobre la convergencia de los procesos de integración en América del Sur, así como de la Declaración Presidencial y Agenda Prioritaria, se recibieron las propuestas de los Presidentes de Uruguay y Venezuela, el Programa de Acción, se suscribió una Declaración sobre integración en el área de infraestructura, la Declaración de Caracas –sobre energía–, una Declaración sobre la Cumbre de la CSN con la Unión Africana y sobre el seguimiento de la Cumbre América del Sur–Países Árabes.
- Proyecto de Decisión sobre la creación de la Comisión Estratégica de Reflexión sobre el Proceso de Integración Sudamericano, diciembre de 2005⁹.
- Presentación de documentos elaborados por las Secretarías Generales de la CAN, el MERCOSUR y la ALADI para el proceso de convergencia sudamericano.
- Resultados de la II Reunión de Jefes de Estado de la Comunidad Sudamericana de Naciones desarrollada en Cochabamba, Bolivia en diciembre de 2006. Entre los temas tratados se destacaron la cuestión de las Malvinas, la integración educativa sudamericana, la integración física sudamericana, el desarrollo social y humano, se aprobó la Declaración sobre la construcción de una política y agenda regional en materia de salud, se trató el alivio de la deuda con el Banco Interamericano de

⁷ Paralelamente a las reuniones de los Jefes de Estado y Cancilleres, se lanzó la primera Cumbre de Integración Energética.

⁸ Suelen aprobarse en el marco de las reuniones presidenciales o de cancilleres, si bien desde que se aprobó la UNASUR se han desarrollado reuniones a nivel ministerial en otras áreas, como es el caso de las reuniones de los Ministros de Economía y de Defensa.

⁹ Sesión extraordinaria desarrollada en Montevideo, Uruguay.

Desarrollo, se aprobó la Declaración de los Pueblos Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas, se hizo un llamado a la constitución de un espacio parlamentario sudamericano, se valoró el rol de los bosques en el desarrollo sostenible y estabilidad climática, se trató la integración energética, se presentó el documento final de la Comisión Estratégica de Reflexión y se colocó la piedra fundamental de la UNASUR.

- Aprobación del Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas, mayo 2008.
- Primera reunión del Consejo de Defensa Suramericano de la Unión de Naciones Suramericanas, marzo 2009. Meses después se inauguró en Argentina el Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED).
- Resultados de la III Reunión Ordinaria del Consejo de Jefes de Estado de la Unión de Naciones Suramericanas, desarrollada en Quito, Ecuador en agosto 2009.
- Declaración y Resolución del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la UNASUR sobre la entrada en vigencia del Tratado Constitutivo de la UNASUR, marzo de 2011.

Como puede observarse del seguimiento de las declaraciones aprobadas en los últimos años, tanto en el marco de la CSN como de la UNASUR, esta última organización presenta hasta la fecha un claro perfil político, donde no se determinan acciones concretas vinculadas con el área económico – comercial a excepción de las acciones sobre integración física y energética, en este último caso formalizando el lanzamiento de Cumbres que tratarían solo dicha temática.

De todas formas, también en dichas áreas estamos frente a declaraciones más del tipo de deseos de interés que de acciones concretas y con posibilidades ciertas de hacerse operativas. Esta característica se encuentra vinculada con la propia naturaleza institucional de la organización, que lógicamente presenta limitantes para una pronta puesta en práctica de lo definido por sus Estados Partes.

Algunos documentos oficiales pero de un tenor más técnico y que fueron elaborados por personal de los otros procesos de integración involucrados en el proceso que culminó con la creación de la UNASUR, en especial el MERCOSUR, la CAN y la ALADI, dan tratamiento a algunos asuntos vinculados con el área económico – comercial.

Entre dichos documentos se destacan:

- Documento final de la Comisión Estratégica.
- Informes consolidados por la Secretaría de la CAN.
 - Hacia la Comunidad Sudamericana de Naciones: Elementos para un plan de trabajo.
 - Reunión de las Secretarías Técnicas de las Instituciones Regionales y Subregionales de la Comunidad Sudamericana de Naciones: Bases para un plan de trabajo conjunto.

- Documentos elaborados por las Secretarías Generales de la CAN, la ALADI y el MERCOSUR para el proceso de convergencia sudamericano.

Otros documentos oficiales como la Declaración Presidencial y la Agenda Prioritaria, así como el Programa de Acción aprobados en Brasilia en 2005, tienen un componente más bien político.

Principales propuestas económicas y comerciales (1)

De acuerdo al documento elaborado en la Reunión de las Secretarías Técnicas de las Instituciones Regionales y Subregionales de la Comunidad Sudamericana de Naciones en 2005, entre las áreas definidas como prioritarias se destacan:

- integración comercial y complementación económica,
- infraestructura y desarrollo descentralizado,
- medio ambiente,
- integración energética,
- financiamiento regional,
- tratamiento de asimetrías.

En lo que refiere a la integración económica comercial, el objetivo planteado fue el de la conformación de una **zona de libre comercio a nivel de la CSN**, estableciendo que dicho objetivo será alcanzado en el corto y mediano plazo a través de la promoción y facilitación del comercio, articulación, armonización y convergencia de las normas existentes y profundización y ampliación de la integración. Las acciones en este sentido deberían encausarse a través de la ALADI.

En ese sentido, cabe recordar que a excepción de Guyana y Suriname, todos los Estados Parte de la UNASUR poseen zonas de libre comercio vigentes entre sí, especialmente a través de la suscripción de Acuerdos de Alcance Parcial de Complementación Económica (AAP/CE) aprobados en el marco de la ALADI, incluso algunos Miembros poseen acuerdos que alcanzaron compromisos de integración más profundos.

A su vez, desde la aprobación de la Resolución N°59, la ALADI marcó el objetivo de alcanzar progresivamente lo que denominó un Espacio de Libre Comercio entre sus Estados Partes, objetivo que entre otros, tomará como instrumentos la armonización de sus AAP/CE que han firmado entre sí todos sus integrantes.

Principales propuestas económicas y comerciales (2)

En el caso del pilar sobre infraestructura y desarrollo descentralizado, el objetivo propuesto fue el de construir sobre bases de la iniciativa IIRSA, un programa de desarrollo sostenible en los ejes de integración y desarrollo sudamericano.

El objetivo en el área de medio ambiente apunta a construir una visión compartida entre los organismos regionales en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible, que permita en el mediano plazo el desarrollo de una agenda regional. Para alcanzar dichos objetivos se proponen acciones vinculadas al diagnóstico e identificación de actores y posiciones regionales para consensuar posiciones. En este caso no se menciona a ninguna organización regional de referencia.

Por otra parte, en el caso de la integración energética, sí se menciona la necesaria integración de los esfuerzos realizados tanto por el MERCOSUR como por la CAN en dicha área, como así también integrar el trabajo realizado por las organizaciones ya establecidas en la región como la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) y Asociación Regional de Empresas del sector Petróleo, Gas y Biocombustibles en Latinoamérica y el Caribe (ARPEL). A nivel institucional, la energía es una de las áreas donde se ha avanzado en mayor medida, ya que en el año 2007 se creó el Consejo Energético de Suramérica, que en la actualidad forma parte de la estructura organizacional de la UNASUR.

Con respecto al financiamiento regional, el objetivo planteado apuntaba al desarrollo de mecanismos de financiamiento del desarrollo como un aspecto central en el proceso de integración. En esta ocasión, se mencionó la importancia del Fondo Latinoamericano de Reservas FLAR por sus acciones de coordinación entre el MERCOSUR y la CAN a través de un foro de discusión sobre temas monetarios y fiscales (Programa REDIMA), también las acciones llevadas adelante por la CAF y el FONPLATA, así como el Mecanismo de Pagos Recíprocos de la ALADI.

Por último, en el tratamiento de las asimetrías, si bien el tema no fue abordado por el documento desarrollado, algunas acciones sobre dicha temática fueron tratadas en documentos técnicos publicados en 2005 por la ALADI (Foro: un nuevo tratamiento de las asimetrías en la integración sudamericana), el MERCOSUR (Las asimetrías y las políticas de convergencia estructural en la integración sudamericana, MERCOSUR) y por la CAN (Tratamiento de las asimetrías en la Comunidad Andina).

Finalmente, el estudio "Un nuevo tratamiento de las asimetrías en la integración sudamericana", en el cual participaron la ALADI, el MERCOSUR, la CAN, el SELA, la CEPAL, la OTCA y la CAF definió las líneas de acción prioritarias para el tratamiento de las asimetrías entre los Estados de la región.

2. Características de la UNASUR¹⁰

Como se comentó en apartados anteriores, el texto que dio origen a la UNASUR ya fue ratificado por diez de sus doce Miembros, encontrándose por tanto plenamente vigente (el artículo 26 estipuló que el acuerdo entraría en vigencia treinta días después del noveno instrumento de ratificación, que como se comentó anteriormente, estuvo a cargo de Uruguay). Para que finalmente el proceso haya sido ratificado por todos los países integrantes, resta la incorporación de Paraguay y de Brasil.

El tratado que constituyó la UNASUR tiene un total de 27 artículos, antecedidos por un preámbulo que apoya su constitución por los lazos históricos, culturales que desde siempre unieron a los países que forman parte de la misma.

A su vez, el texto hace mención a la Declaración de Cusco, de Brasilia y de Cochabamba como antecedentes que inspiraron la conformación del proceso.

El artículo primero decide implementar la UNASUR como una organización dotada de personalidad jurídica internacional. Entre los objetivos generales, el texto del acuerdo plantea construir *“de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados”*.

Queda en evidencia lo ambicioso del objetivo planteado por los Miembros de la nueva organización, luego acotados a través de un gran número de objetivos específicos, algunos de los cuales formaron parte de los documentos técnicos y políticos aprobados previo a la constitución de la UNASUR.

A su vez, entre los objetivos principales, la organización no se propuso alcanzar un determinado nivel de integración (zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común), hecho que la diferencia de los objetivos consagrados por otros acuerdos como el MERCOSUR, la CAN o la ALADI.

¹⁰ La UNASUR cuenta con su propio sitio web, www.unasur.org.

Sin embargo, si se atiende solo a los objetivos específicos de interés económico y comercial, se observa que algunos de ellos sí coinciden con los planteados por otros acuerdos u organizaciones regionales, entre otros:

- 1) Integración energética.
- 2) Desarrollo de infraestructura.
- 3) Integración financiera.
- 4) Superación de asimetrías.
- 5) Integración industrial y productiva.
- 6) Investigación, innovación y transferencia tecnológica.

El texto del acuerdo define los órganos de la UNASUR, en particular el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno (definido como el órgano de mayor jerarquía, se reunirá de forma ordinaria¹¹ una vez al año), el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores (se reunirá de forma semestral, si bien también pueden solicitarse reuniones extraordinarias), el Consejo de Delegadas y Delegados (se reúne con una periodicidad “preferentemente” bimestral, en el territorio del Estado que ejerza la Presidencia Pro Tempore y estará integrado por un representante de cada Estado Miembro, no estableciéndose su perfil institucional), la Secretaría General (se lo define como el órgano ejecutor de los mandatos que le confieran los otros órganos de la UNASUR).

Con respecto a la Secretaría, se definió que la misma tendrá su sede en Quito, Ecuador y estará a cargo de un Secretario General. Éste, deberá ser designado por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno a propuesta del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, por un período de dos años, renovable por solo una vez. Se aclara que el cargo no podrá ser sucedido por un secretario de la misma nacionalidad.

En referencia al mencionado cargo, si bien inicialmente se pensó en jerarquizar al mismo a través de la designación de ex presidentes (como fue el caso del Dr. Néstor Kirchner) para su desempeño, luego de su fallecimiento no se logró dar continuidad al mencionado objetivo. En la actualidad el cargo es compartido por funcionarios de Colombia y Venezuela (a nivel de rango ministerial) por un período de un año cada uno¹².

Por su parte, el secretario es el que ejerce la representación legal de la Secretaría General, exigiéndosele dedicación exclusiva, debiendo desempeñar su cargo sin recibir ni solicitar instrucciones de ningún Estado Miembro, ni entidad ajena a la UNASUR,

¹¹ A pedido de uno de los Miembros a la Presidencia Pro Tempore, puede solicitarse una reunión extraordinaria que deberá ser aprobada por consenso.

¹² La designación de la nacionalidad del Secretario General no coincide con la de la Presidencia Pro – Tempore.

debiendo actuar en forma compatible con la responsabilidad de la investidura de un funcionario internacional de esta organización.

Con respecto al personal que integrará la Secretaría, no se menciona el alcance ni el presupuesto asignado para tales efectos, planteando exclusivamente que deberá garantizar la representación equitativa entre los Miembros, debiendo en lo posible tomar en cuenta los criterios de género, idiomas, étnicos y otros.

En lo que refiere al presupuesto de la organización, se prevé que el Consejo de Delegadas y Delegados propondrá al Consejo de Ministras y Ministros de RREE, para lo cual se deberá tomar en cuenta la capacidad económica de los Miembros, la responsabilidad común y el principio de equidad.

Asimismo, se establece que el Consejo Energético de Suramérica creado por la Declaración de Margarita de 2007, es parte de la estructura institucional de la UNASUR.

El texto establece las funciones de cada uno de los órganos creados, definiendo la existencia de una Presidencia Pro Tempore, que será ejercida sucesivamente en orden alfabético¹³ por todos los Miembros con una duración de un año.

Además de sus órganos y funcionarios internacionales, para una organización de esta naturaleza, adquieren especial relevancia las fuentes jurídicas, que de acuerdo a la UNASUR son el Tratado Constitutivo, así como sus instrumentos adicionales, los acuerdos que celebren los Estados Partes sobre la base de dichos instrumentos y las normas aprobadas en el marco de los órganos creados por el texto del acuerdo.

Nombre del órgano		Nombre de la norma
Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno	⇒	Decisiones
Consejo de Ministras y Ministros de RREE	⇒	Resoluciones
Consejo de Delegadas y Delegados	⇒	Disposiciones

Toda la normativa de la UNASUR será aprobada por consenso, pero debiendo estar presentes al menos tres cuartos de los Estados Miembros. Cuando no se cumple con el mencionado criterio, el Secretario General deberá consultar a los Estados Partes ausentes, debiendo éstos pronunciarse en un plazo máximo de 30 días si la norma

¹³ Mismo criterio que el utilizado en otros procesos de integración, como por ejemplo el MERCOSUR.

proviene del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y en un plazo de 15 días si lo hace del Consejo de Delegadas y Delegados.

Así como ocurre con algunas de las normas aprobadas por los órganos con capacidad decisoria del MERCOSUR¹⁴, en la UNASUR, las mismas serán obligatorias para todos los Miembros una vez que hayan sido incorporadas al ordenamiento jurídico de cada Estado Parte de acuerdo a sus procedimientos internos. Por el momento y a diferencia de lo que ocurre con el MERCOSUR, la UNASUR no estableció la incorporación inmediata de ninguna de las normas aprobadas por sus órganos, por lo que necesariamente deberán incorporarse en los ordenamientos jurídicos de los países socios para exigirse su cumplimiento.

Por otra parte, el texto prevé la posibilidad de crear políticas e instituciones para dar cumplimiento a los objetivos planteados en el tratado constitutivo.

El artículo 17 de la UNASUR, plantea la creación de un Parlamento Suramericano con sede en la ciudad de Cochabamba, Bolivia, definiendo que para su aprobación deberá aprobarse un Protocolo Adicional. A través de un artículo transitorio, se acordó la creación de una Comisión Especial que será integrada por los representantes del Consejo de Delegadas y Delegados, integrantes de los Parlamentos Nacionales, Subregionales y Regionales, con el objetivo de elaborar un Proyecto de Protocolo Adicional que será considerado en la IV Cumbre de Jefes y Jefas de Estados y de Gobierno.

Debe tenerse en cuenta que tanto el MERCOSUR como la CAN poseen un Parlamento en funcionamiento, si bien en el primer caso aún se encuentra en proceso de perfeccionamiento.

Así como ocurre con otros procesos de integración como el MERCOSUR, la CAN y la ALADI, la UNASUR define que podrán adherirse nuevos Miembros de América Latina y el Caribe.

Mediante recomendación por consenso del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, podrá analizar las solicitudes de adhesión como Estados Miembros, por parte de Estados Asociados, si transcurrieron cuatro años de que dicho país posee ese status.

Las nuevas incorporaciones culminarán con un Protocolo de Adhesión que entrará en vigencia 30 días después de que se complete el proceso de ratificación en todos los Estados Miembros.

¹⁴ Consejo del Mercado Común, Grupo del Mercado Común y Comisión de Comercio del MERCOSUR.

3. Países Miembros de la UNASUR

3.1 Datos básicos

Los países que integran la UNASUR son: Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay, Venezuela, abarcando un territorio cercano a los 18 millones de Km² y una población en el entorno de los 400 millones de habitantes (más que Estados Unidos, pero menos que Europa), de acuerdo a datos de 2010.

A excepción de Suriname y Guyana, todos los países de la UNASUR forman parte de la ALADI¹⁵, a su vez todos los países son Miembros de la OMC¹⁶.

El PBI nominal de la región trepó a los US\$ 3.743.290 millones de acuerdo a datos de 2010, lo que supuso un PBI per cápita promedio cercano a los US\$ 10.000, nivel de PBI que ubicaría a la región en un nivel de desarrollo medio alto¹⁷. Las exportaciones de bienes de la UNASUR medidas en conjunto superaron en 2010 los 500 mil millones lo que implicó el 4% de las exportaciones mundiales. Los principales exportadores e importadores de la región fueron Brasil, Argentina, Venezuela, Chile y Colombia.

Con respecto al comercio de servicios, en 2010, los Miembros alcanzaron exportaciones por una suma cercana a los 70 mil millones, lo que implica un 2% de las exportaciones mundiales correspondientes a dicha categoría. El principal exportador de servicios de la UNASUR es Brasil, que explica el 44% del total exportado, le sigue Argentina (19%), y Chile (14%), seguido en menor medida por Colombia (6%).

El territorio, población y producto, sumado a ser la región que posee mayores reservas de agua dulce y una de las biodiversidades más completas del mundo, así como la existencia de abundantes riquezas minerales, pesca y recursos agrícolas, transforman al bloque en uno de los de mayor relevancia a nivel internacional.

Como puede observarse en el cuadro presentado a continuación, los países que integran la organización se caracterizan por presentar fuertes asimetrías estructurales, ya que comparten la organización, países de tamaños relativos bien diferentes.

A modo de ejemplo, en términos de población, mientras Brasil es el 5° país más poblado del mundo, Suriname, Guyana y Uruguay se ubican en el ranking número 172, 163 y 132 respectivamente. Asimismo, mientras Chile se posiciona en la posición N°72

¹⁵ Los Miembros de la ALADI que no forman parte de la UNASUR son México y Cuba.

¹⁶ Organización Mundial del Comercio.

¹⁷ De acuerdo a los parámetros del Banco Mundial.

dentro de los países con mayor nivel de ingreso per cápita, Bolivia se ubica en la posición N°152, Paraguay en la N°145 y Guyana en la N°130.

Las diferencias en lo que refiere al desarrollo industrial, la infraestructura física, energética y de telecomunicaciones, niveles educativos, tamaño de mercado, institucionalidad, niveles de corrupción, políticas económicas, ambiente de negocios, trato a la inversión extranjera, entre otras, así como también la dependencia presentada por las economías nacionales en la comercialización de productos primarios¹⁸, son notorias a la hora de analizar el grado de desarrollo económico alcanzado por cada uno de los Miembros.

Cuadro 1 – Datos básicos de los Miembros de la UNASUR

(Datos al 2010)

Miembros	Km2 Territorio	En millones	Posición ranking	En millones de US\$	En US\$	Posición ranking	Bienes - en millones de US\$	
		Población		PBI	PBI p/cápita	N°	Exportaciones	Importaciones
Argentina	2.780.400	41,7	32	370.000	14.700	78	68.500	56.400
Bolivia	1.098.581	10,1	83	19.400	4.800	152	7.000	5.400
Brasil	8.514.877	203,4	5	2.090.000	10.800	103	200.000	187.700
Chile	756.102	16,8	59	203.000	15.400	72	64.300	54.230
Colombia	1.138.910	44,7	30	435.400	9.800	111	40.200	36.200
Ecuador	283.561	15	65	58.900	7.800	125	17.400	17.650
Guyana	214.969	0,7	163	5.379	7.200	130	814	1.366
Paraguay	406.752	6,4	104	18.500	5.200	145	8.000	9.500
Perú	1.285.216	29,2	42	152.800	9.200	115	35.500	25.700
Suriname	163.820	0,5	172	4.711	9.700	113	1.391	1.297
Uruguay	176.215	3,3	132	40.000	13.700	86	6.700	8.300
Venezuela	912.050	27,6	45	345.200	12.700	91	64.900	31.400

Fuente: DICI en base a CIA Factbook

Los países Miembros de la UNASUR alcanzan un nivel de industrialización promedio del 31% (industria sobre el PBI en base a datos de 2010), guarismo especialmente influido por la importancia que presentan los sectores de la minería y de los combustibles minerales en la industria de la gran mayoría de los Estados Partes.

Estos sectores si bien son industriales, exportan productos clasificados a nivel internacional como primarios o mercaderías basadas en recursos naturales de acuerdo a la clasificación de contenido tecnológico.

¹⁸ Las diferentes posiciones alcanzadas por los Miembros de la UNASUR en algunos indicadores internacionales como el *Doing Business*, *World Economic Forum* o el *Index of Economic Freedom* pueden confirmar las asimetrías mencionadas.

Cuadro 2 – Grado de industrialización
(Año 2010, en porcentajes)

Pais Miembro	Industria versus PBI (%)*
CHILE	41
BOLIVIA	38
COLOMBIA	38
ECUADOR	36
PERÚ	35
VENEZUELA	35
ARGENTINA	32
BRASIL	26
GUYANA	25
SURINAME	24
URUGUAY	23
PARAGUAY	18

* Incluye energía y construcción

Fuente: DICI en base a CIA Factbook

3.2 Composición de las exportaciones de bienes

Si se atiende a la estructura de las exportaciones de los Miembros de la UNASUR de acuerdo a la clasificación de contenido tecnológico, en todos los casos a excepción de Suriname (presenta importancia en la categoría de otras transacciones), existe un alto grado de concentración de las exportaciones en las categorías de Productos primarios y de Manufacturas basadas en recursos naturales.

Cuadro 3 – Exportaciones por país Miembro de la UNASUR

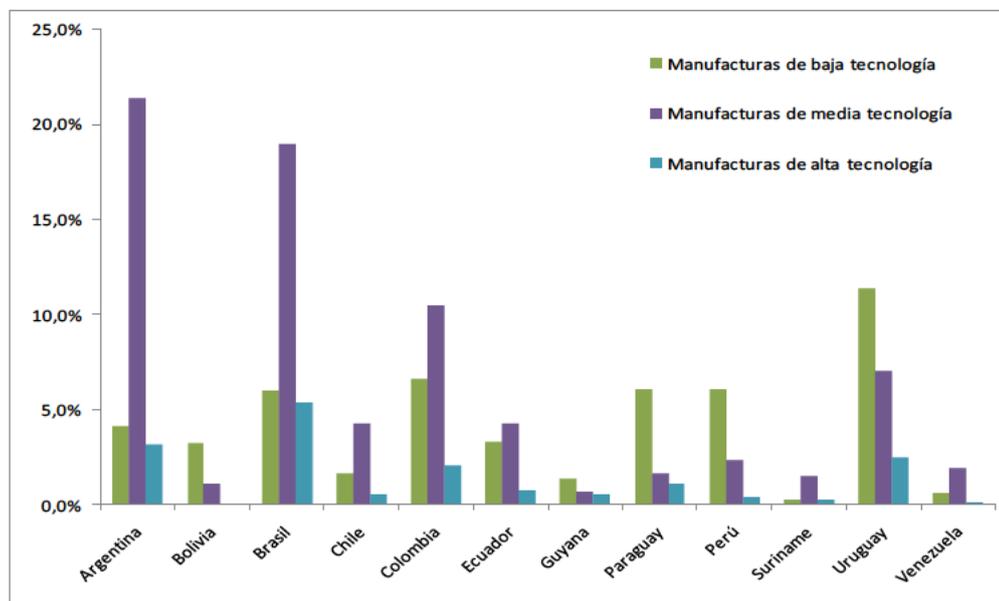
(Por categorías de Contenido Tecnológico, participación frente al total exportado en base al año 2009)

Categoría por Contenido Tecnológico	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	Guyana	Paraguay	Perú	Suriname	Uruguay	Venezuela
Productos primarios	44,6%	79,7%	45,8%	36,0%	59,5%	78,3%	42,6%	79,1%	45,3%	2,1%	57,8%	63,9%
Manufacturas basadas en recursos naturales	22,4%	14,6%	20,9%	52,4%	15,5%	13,1%	27,7%	12,1%	23,7%	13,5%	19,3%	33,5%
Manufacturas de baja tecnología	4,1%	3,2%	6,0%	1,6%	6,6%	3,3%	1,4%	6,1%	6,1%	0,2%	11,3%	0,6%
Manufacturas de media tecnología	21,4%	1,1%	19,0%	4,2%	10,5%	4,2%	0,6%	1,6%	2,3%	1,5%	7,0%	1,9%
Manufacturas de alta tecnología	3,2%	0,1%	5,4%	0,5%	2,0%	0,7%	0,5%	1,1%	0,4%	0,2%	2,5%	0,1%
Otras transacciones	4,3%	1,4%	3,0%	5,2%	5,9%	0,4%	27,1%	0,0%	22,2%	82,4%	2,0%	0,0%

Fuente: DICI en base a SIGCI de la CEPAL

De acuerdo a la clasificación mencionada, si se computa la participación de las exportaciones que poseen algún grado de contenido tecnológico sobre los totales comercializados por los Estados Partes internacionalmente, Brasil es el país que alcanza mayores niveles de exportaciones de alto contenido tecnológico, seguido por Argentina, Uruguay y Colombia.

Gráfico 1 – Exportaciones por país Miembro de la UNASUR
(Participación frente al total exportado por categoría en base al año 2009)



Fuente: DICI en base a SIGCI de la CEPAL

Por su parte, en lo que refiere a la categoría de media tecnología, se destacan Argentina, Brasil, Colombia y Uruguay, mientras que en mercaderías con baja tecnología, Uruguay ocupa el primer lugar seguido de Colombia, Paraguay, Perú, Argentina y Brasil.

Replicando el análisis pero por destinos de exportación, se puede determinar la importancia que América Latina y el Caribe (ALC) presenta como mercado de exportación de los productos con algún grado de contenido tecnológico, hecho que puede asociarse con los niveles de competitividad alcanzados en su producción, ya que las ventas a la región suelen beneficiarse de los menores costos logísticos¹⁹ y de la protección arancelaria frente a los competidores de extrazona.

Como puede observarse en el cuadro presentado a continuación, considerando los países con mayores niveles de ventas con algún grado de contenido tecnológico, Brasil es el país Miembro de la UNASUR que posee una menor dependencia de sus ventas con destino a la región en las tres categorías, lo que podría indicar los mayores niveles de competitividad internacional en la producción de ese tipo de mercaderías.

¹⁹ Los menores costos logísticos pueden ser un potenciador del comercio entre los Miembros del MERCOSUR o los de la CAN, pero no en el caso del comercio entre países de estas dos regiones, donde comparativamente los costos logísticos son muy elevados.

Cuadro 4 – Exportaciones por Contenido Tecnológico con destino a ALC
(Participación frente al total exportado por categoría en base al año 2009)

Nivel tecnológico	Brasil	Argentina	Colombia	Uruguay	Perú
	En porcentajes				
Alto	41,6	71,7	74,7	66,2	74,1
Medio	54,5	76,8	59,7	92,3	79,6
Bajo	40,7	57,0	71,0	53,5	50,6

Fuente: DICI en base a SIGCI de la CEPAL

3.3 Importancia del comercio intrarregional de bienes

Si se computan las exportaciones de los Miembros de la UNASUR con destino a los dos procesos de integración de mayor envergadura de la región (MERCOSUR y CAN²⁰), se puede determinar la importancia que las exportaciones con destino a la región presentan para algunos países como Paraguay, Bolivia, Uruguay, Argentina y Colombia.

En contrapartida, entre los de menor dependencia se ubican Suriname y Guyana, seguido por Venezuela y Perú²¹. Los países que presentan una dependencia media son Chile, Brasil y Ecuador.

En valores absolutos, las importaciones del MERCOSUR originarias de los Miembros de la UNASUR superan a las de la CAN.

Considerando la dependencia de las exportaciones por región, mientras en el caso del MERCOSUR los más dependientes de sus ventas con destino a esa región fueron Paraguay, Bolivia, Uruguay y Argentina, en el caso de la CAN fueron Colombia, Bolivia y Ecuador, aunque estos últimos con dependencias bastante menores a las registradas por los países exportadores al MERCOSUR.

²⁰ En este caso se incorporó a Venezuela.

²¹ Estos dos últimos debido a la importancia que en el total de las exportaciones presenta el petróleo y los minerales, productos que suelen exportarse a extrazona.

Cuadro 5 – Exportaciones de bienes por procesos de integración

Miembros UNASUR	Intrazona			Mundo	Indicador
	MERCOSUR	CAN	Total		
En miles de dólares FOB (Año 2009)					
Paraguay	1.532.739	290.333	1.823.072	3.167.021	58%
Bolivia	2.120.024	882.005	3.002.029	5.296.740	57%
Uruguay	1.529.212	280.922	1.810.134	5.385.509	34%
Argentina	13.822.534	3.743.321	17.565.855	55.669.065	32%
Colombia	694.128	6.185.339	6.879.467	32.852.986	21%
Ecuador	146.489	2.150.922	2.297.411	13.724.285	17%
Brasil	15.828.947	8.457.894	24.286.841	152.994.743	16%
Chile	3.657.843	3.067.233	6.725.076	53.731.728	13%
Perú	611.288	2.156.226	2.767.514	26.738.260	10%
Venezuela	118.241	517.136	635.377	56.583.100	1%
Suriname	10.908	3.249	14.157	1.340.124	1%
Guyana	1.161	2.981	4.142	788.385	1%
Total	40.073.514	27.737.561	67.811.075	408.271.946	17%

Fuente: DICI en base a Trade Map

3.4 Características de la política comercial seguida por los Miembros de la UNASUR

Los países Miembros de la UNASUR, así como los esquemas de integración subregionales como la CAN y el MERCOSUR, no han salido indemnes del nuevo escenario internacional impulsado por la proliferación que en los últimos 15 años se ha dado en la suscripción de Acuerdos Comerciales Regionales (ACR).

En efecto, de acuerdo a datos de la OMC²² ya se han notificado cerca de 375 ACR, de los cuales en el entorno de 200 se encuentran vigentes. Cabe señalar, que existe una marcada tendencia en el aumento de las notificaciones en los últimos años, siendo además, en la mayoría de los casos, acuerdos tipificados como zonas de libre comercio²³ (mercancías y de servicios²⁴).

Desde que Chile abandonó la CAN²⁵, dio seguimiento a una estrategia de inserción comercial unilateral, que lo llevó a ser el país de la región –junto con Perú– con los niveles arancelarios promedio más bajos y con el mayor número de Tratados de Libre Comercio vigentes²⁶.

²² Informe WT/TPR/OV/13, de noviembre de 2010. En: www.omc.org

²³ Definidas por la OMC en su artículo XXIV del GATT 47.

²⁴ Si bien han aumentado en el último tiempo, los acuerdos que incorporan servicios son todavía menores que los de bienes.

²⁵ Hecho concretado en 1976.

²⁶ Para consultar los acuerdos vigentes de los Estados Partes se recomienda ingresar al Sistema de Información de Comercio Exterior de la OEA. En: www.sice.org.

A su vez, como es sabido, tanto Perú como Colombia no lograron alcanzar acuerdos comerciales con Estados Unidos ni con la Unión Europea en conjunto con los demás integrantes de la CAN²⁷, suscribiendo tratados en formato bilateral.

Además, tanto Perú como Colombia continúan negociando acuerdos de esas características con otros países de extrazona, lo que ratifica el cambio en la estrategia de inserción comercial seguida por los dos países andinos en el último tiempo.

Cuadro 6 – Niveles arancelarios de los Miembros de la UNASUR

Miembros	Aranceles		
	Consolidado	Aplicado	Ponderado
Argentina	31,9%	11,6%	10,9%
Bolivia	40,0%	8,3%	8,3%
Brasil	31,4%	13,6%	8,6%
Chile	25,1%	6,0%	6,0%
Colombia	42,9%	12,5%	11,7%
Ecuador	21,7%	11,3%	9,4%
Guyana	56,7%	10,9%	11,2%
Paraguay	33,4%	11,6%	6,4%
Perú	30,1%	6,1%	7,1%
Suriname	18,5%	s/d	s/d
Uruguay	31,6%	10,5%	7,7%
Venezuela	36,5%	13,3%	15,4%
Promedio	33,3%	10,5%	9,3%

Fuente: DICI en base datos de la OMC

También en el caso del MERCOSUR, el acercamiento comercial de Uruguay con Estados Unidos y la posibilidad de suscribir entre estos dos países un Tratado de Libre Comercio en el año 2007²⁸, dio inicio a un debate que si bien no se encuentra vigente con respecto a esa opción en particular, sí derivó en cuestionamientos sobre la escasa flexibilidad permitida por las uniones aduaneras como modelos de integración, especialmente en un contexto donde la necesidad de suscribir acuerdos con países de extrazona se hace cada vez más evidente.

Es de esperar que las diferencias en este sentido, sean parte de la agenda de la UNASUR, ya que en este campo de las relaciones internacionales, algunos de los Miembros presentan marcados intereses distintos y en algunos casos contradictorios.

²⁷ Hecho que motivó incluso la salida de Venezuela de la CAN.

²⁸ Por información complementaria se recomienda acceder al sitio sobre las relaciones de Uruguay con Estados Unidos disponible en el sitio web de la CIU sección Integración y Comercio Internacional. En; http://www.ciu.com.uy/innovaportal/v/686/24/innova.front/negociaciones_con_euuu.html

4. Uruguay y la UNASUR

En 2010, sin considerar el comercio desde zonas francas, Uruguay registró saldos comerciales negativos con Argentina, Venezuela y Brasil, mientras que con el resto de los países Miembros de la UNASUR presenta un saldo comercial en bienes equilibrado o favorable. El saldo global del déficit es ampliamente negativo para Uruguay.

Cuadro 7 – Saldo comercial de bienes Uruguay – UNASUR

Países Miembros	Saldo comercial - Millones de US\$
ARGENTINA	-909
BOLIVIA	15
BRASIL	-94
CHILE	1
COLOMBIA	9
ECUADOR	4
GUYANA	2
PARAGUAY	96
PERU	47
SURINAME	0
VENEZUELA	-510
Total UNASUR	-1.337

Fuente: DICI en base a SmartDATA

4.1 Exportaciones uruguayas de bienes con destino a la UNASUR

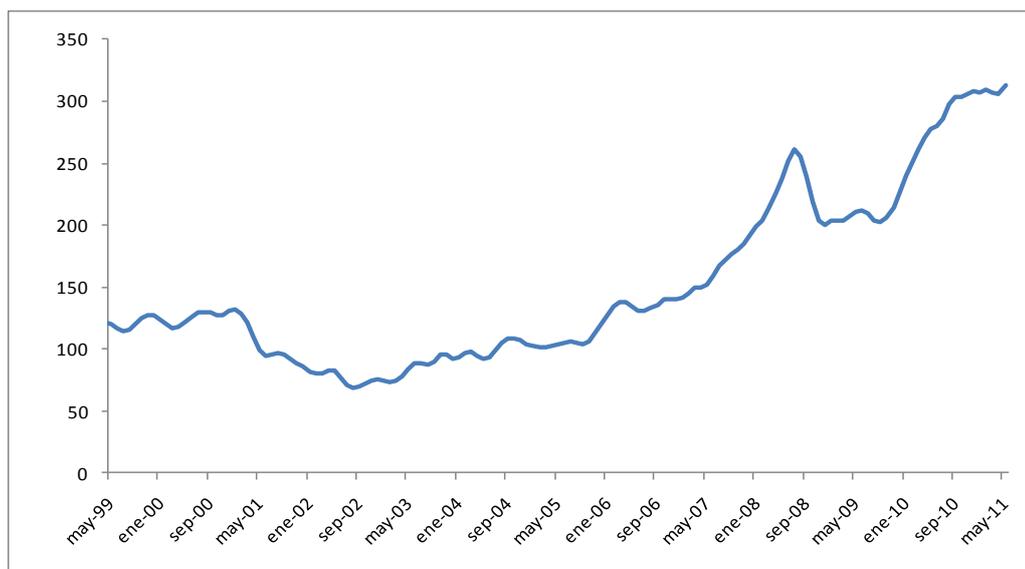
Entre los años 1999 – 2010, las exportaciones uruguayas con destino a la UNASUR aumentaron a una tasa anualizada del 9%, alcanzando en 2010 exportaciones por US\$ 2.600 millones, lo que supuso el 39% de las exportaciones uruguayas totales (en 1999 dicha participación alcanzaba el 50%).

Los principales socios comerciales de Uruguay fueron Brasil y Argentina, seguidos de Venezuela, Paraguay y Chile.

Como resultado de observar la evolución de las ventas nacionales con destino a la UNASUR en ciclo tendencia, se constata el buen desempeño que las exportaciones han registrado desde el año 2003 hasta el presente, mismo desempeño que también han presentado las exportaciones uruguayas hacia el resto del mundo.

Debe tenerse en cuenta que desde esa fecha, en todos los casos, los Miembros de la UNASUR han registrado un buen comportamiento en sus economías, tendencia que por el momento parece mantenerse²⁹.

Gráfico 2 – Ciclo tendencia de las exportaciones con destino a la UNASUR
(En dólares)



Fuente: DICI en base a SmartDATA

Si se compara la importancia de las ventas nacionales por destino, con respecto al año 1999, Venezuela seguido por Brasil fueron los dos mercados que mayormente ganaron participación en el total exportado, acompañado en menor medida por Perú.

En contrapartida, Argentina perdió 13 puntos porcentuales en la importancia como destino de exportación, seguido en menor medida por Paraguay.

²⁹ De acuerdo a datos de la CEPAL, el PBI de América Latina y el Caribe crecería un 4,7% en 2011 y un 4,1% en 2012.

Cuadro 8 – Exportaciones uruguayas de bienes hacia la UNASUR

País Miembro	Año - Millones de US\$ FOB		Participación	
	1999	2010	1999	2010
BRASIL	585	1.452	50,5%	55,8%
ARGENTINA	376	502	32,4%	19,3%
VENEZUELA	29	247	2,5%	9,5%
PARAGUAY	82	159	7,1%	6,1%
CHILE	48	121	4,2%	4,7%
PERÚ	18	66	1,5%	2,5%
BOLIVIA	2	22	0,2%	0,9%
COLOMBIA	7	19	0,6%	0,7%
ECUADOR	12	14	1,0%	0,6%
GUYANA	0	2	0,0%	0,1%
SURINAME	0	0	0,0%	0,0%
Total UNASUR	1.159	2.605	100%	100%

Fuente: DICI en base a SmartDATA

Entre los principales productos exportados por Uruguay a la UNASUR, se destacan los cereales (Capítulo 10), los productos lácteos (Capítulo 04), los plásticos y sus manufacturas (Capítulo 39), carnes y despojos comestibles (Capítulo 02) y vehículos automotores (Capítulo 87).

Cuadro 9 – Exportaciones uruguayas hacia la UNASUR

(Por capítulo del Sistema Armonizado)

Capítulo (2)	Año - Millones de US\$ FOB		Participación	
	1999	2010	1999	2010
39-PLASTICO Y SUS MANUFACTURAS.	46	228	4,0%	8,7%
27-COMBUSTIBLES MINERALES*	10	121	0,9%	4,6%
11-PRODUCTOS DE LA MOLINERIA; MALTA*	44	160	3,8%	6,1%
15-GRASA Y ACEITES ANIMALES O VEGETALES*	8	77	0,7%	3,0%
34-JABON, AGENTES DE SUPERFICIE ORGÁNICOS	7	61	0,6%	2,3%
02-CARNE Y DESPOJOS COMESTIBLES.	74	206	6,4%	7,9%
38-PRODUCTOS DIVERSOS DE LAS INDUSTRIAS QUÍMICAS	9	56	0,8%	2,2%
10-CEREALES.	150	374	13,0%	14,3%
30-PRODUCTOS FARMACEUTICOS.	14	53	1,2%	2,0%
40-CAUCHO Y SUS MANUFACTURAS.	38	106	3,2%	4,1%
44-MADERA, CARBON VEGETAL Y MANUFACTURAS DE MADERA.	2	21	0,2%	0,8%
63-LOS DEMAS ARTICULOS TEXTILES CONFECCIONADOS*	2	18	0,1%	0,7%
04-LECHE Y PRODUCTOS LACTEOS; MIEL NATURAL*	125	294	10,8%	11,3%
21-PREPARACIONES ALIMENTICIAS DIVERSAS.	1	14	0,1%	0,5%
18-CACAO Y SUS PREPARACIONES.	1	13	0,1%	0,5%
94-MUEBLES; MOBILIARIO MEDICOQUIRURGICO; ARTICULOS DE CAMA Y SIMILARES*	8	28	0,7%	1,1%
41-PIELES (EXCEPTO LA PELETERIA) Y CUEROS.	10	32	0,9%	1,2%
85-MAQUINAS, APARATOS Y MATERIAL ELECTRICO, Y SUS PARTES*	14	35	1,2%	1,3%
73-MANUFACTURAS DE FUNDICION, HIERRO O ACERO.	18	44	1,6%	1,7%
28-PRODUCTOS QUIMICOS INORGANICOS; COMPUESTOS INORGANICOS U ORGANICOS*	7	17	0,6%	0,6%
31-ABONOS.	14	30	1,2%	1,1%
32-EXTRACTOS CURTIENTES O TINTOREOS; TANINOS Y SUS DERIVADOS*	15	28	1,3%	1,1%
49-PRODUCTOS EDITORIALES DE LA PRENSA Y DE LAS DEMAS INDUSTRIAS GRAFICAS*	9	11	0,8%	0,4%
84-REACTORES NUCLEARES, CALDERAS, MAQUINAS*	21	35	1,8%	1,3%
61-PRÉNDAS Y COMPLEMENTOS (ACCESORIOS), DE VESTIR, DE PUNTO.	11	11	0,9%	0,4%
25-SAL; AZUFRE; TIERRAS Y PIEDRAS; YESOS, CALES Y CEMENTOS.	15	16	1,3%	0,6%
03-PESCADOS Y CRUSTACEOS, MOLUSCOS Y DEMÁAS INVERTEBRADOS*	41	60	3,6%	2,3%
48-PAPEL Y CARTON*	52	80	4,5%	3,1%
51-LANA Y PELO FINO U ORDINARIO; HILADOS Y TEJIDOS DE CRIN.	27	13	2,3%	0,5%
24-TABACO Y SUCEDANEOS DEL TABACO ELABORADOS.	52	37	4,5%	1,4%
62-PRÉNDAS Y COMPLEMENTOS (ACCESORIOS), DE VESTIR, EXCEPTO LOS DE PUNTO.	49	17	4,2%	0,7%
87-VEHICULOS AUTOMOVILES, Y SUS PARTES Y ACCESORIOS*	125	183	10,8%	7,0%
Sub total	1.021	2.479	88%	95%
Resto	138	126	12%	5%
Total	1.159	2.605	100%	100%

* Descripción abreviada

Fuente: DICI en base a SmartDATA

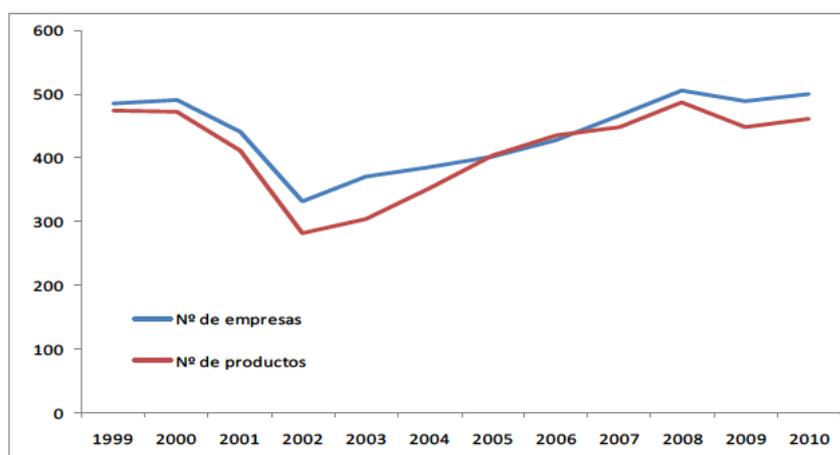
Las ventas externas hacia la región indican el equilibrio entre la importancia presentada por la exportación de bienes agrícolas y no agrícolas con destino a la región. En ese sentido, si se computan las ventas de acuerdo a la clasificación utilizada por la OMC, productos agrícolas (Capítulo 1 al 24³⁰) y productos no agrícolas (Capítulos 25 al 97), en 2010, las ventas nacionales hacia la UNASUR se encuentran divididas prácticamente en partes iguales, si bien a nivel de participación se registró un leve crecimiento de las ventas agrícolas frente a las industriales (si se comparan los años 1999 y 2010).

Entre los productos más dinámicos exportados por Uruguay a la región se destacan los plásticos y sus manufacturas, seguido por combustibles minerales, productos de molinería (malta), grasas y aceites animales, jabón y agentes de superficie orgánicos, carne y despojos comestibles, productos diversos de la industria química, y cereales (aumentaron 19 puntos en la participación en conjunto).

En contrapartida, pierden importancia vehículos automóviles y sus partes, prendas y complementos de vestir, tabaco, lana, papel y cartón, pescados y crustáceos (perdieron 15 puntos porcentuales).

A nivel de empresas y productos, considerando aquellas empresas o bienes que superaron exportaciones por US\$ 100 mil en cada año, siempre con destino a los países que integran la UNASUR, el número de empresas alcanzó las 500, nuevo registro histórico, mientras que el de productos trepó a los 462, número que aún no supera el dato histórico alcanzado en el año 2008.

Gráfico 3 – Empresas y productos con destino a la UNASUR
(Empresas y subpartidas con montos superiores a los US\$ 100.000 en cada año)



Fuente: DICI en base a SmartDATA

³⁰ Se incorporó el Capítulo 03 (Pescados y crustáceos) a dicha categoría si bien no es considerado agrícola por la OMC.

4.2 Importaciones uruguayas originarias de la UNASUR

En el período 1999 - 2010, las importaciones nacionales originarias de la UNASUR aumentaron a una tasa anualizada del 11%, superando los US\$ 3.900 millones y explicando el 47% de las importaciones totales (en 1999 la participación era del 49%).

En 2010, los principales orígenes de las importaciones fueron Brasil, Argentina y Venezuela, países que en conjunto explicaron cerca del 95% del origen de las importaciones uruguayas desde la UNASUR.

Cuadro 10 - Importaciones uruguayas desde la UNASUR

País Miembro	Año - Millones de US\$ CIF		Participación	
	1999	2010	Part. 1999	Part. 2010
BRASIL	647	1.546	43,5%	39,2%
ARGENTINA	722	1.410	48,5%	35,8%
VENEZUELA	11	757	0,7%	19,2%
CHILE	55	120	3,7%	3,0%
PARAGUAY	14	63	1,0%	1,6%
PERÚ	4	18	0,3%	0,5%
ECUADOR	26	10	1,7%	0,3%
COLOMBIA	9	10	0,6%	0,3%
BOLIVIA	1	7	0,0%	0,2%
GUYANA	0	0	0,0%	0,0%
SURINAME	0	0	0,0%	0,0%
Total general	1.489	3.942	100%	100%

Fuente: DICI en base a SmartDATA

Entre los principales productos importados desde la UNASUR, se destacan los combustibles minerales (Capítulo 27), seguidos de vehículos y sus partes (Capítulo 87), máquinas y aparatos mecánicos (Capítulo 84), plásticos y sus manufacturas (Capítulo 39) y máquinas y aparatos eléctricos (Capítulo 85).

Con respecto al desempeño, los productos que vieron aumentada su participación en mayor medida, fueron los combustibles minerales (aumentaron 17 puntos porcentuales), los vehículos automóviles y sus partes, los residuos y desperdicios de la industria alimentaria y los abonos.

Cuadro 11 – Importaciones uruguayas desde la UNASUR

Capítulo (2)	Año millones de US\$ CIF		Participación	
	1999	2010	1999	2010
27-COMBUSTIBLES MINERALES, ACEITES MINERALES Y PRODUCTOS DE SU DESTILACION.	76	875	5,1%	22,1%
87-VEHICULOS AUTOMOVILES, Y SUS PARTES*	133	464	8,9%	11,7%
84-REACTORES NUCLEARES, CALDERAS, MAQUINAS, APARATOS Y ARTEFACTOS MECANICOS*	115	266	7,7%	6,7%
39-PLASTICO Y SUS MANUFACTURAS.	99	254	6,7%	6,4%
85-MAQUINAS, APARATOS Y MATERIAL ELECTRICO, Y SUS PARTES; APARATOS DE GRABACION*	80	159	5,4%	4,0%
38-PRODUCTOS DIVERSOS DE LAS INDUSTRIAS QUIMICAS	39	133	2,6%	3,4%
48-PAPEL Y CARTON; MANUFACTURAS DE PASTA DE CELULOSA, DE PAPEL O CARTON.	79	115	5,3%	2,9%
23-RESIDUOS Y DESPERDICIOS DE LAS INDUSTRIAS ALIMENTARIAS*	14	86	0,9%	2,2%
73-MANUFACTURAS DE FUNDICION, HIERRO O ACERO.	32	78	2,2%	2,0%
72-FUNDICION, HIERRO Y ACERO.	35	75	2,4%	1,9%
17-AZUCARES Y ARTICULOS DE CONFITERIA.	35	71	2,4%	1,8%
30-PRODUCTOS FARMACEUTICOS.	51	59	3,4%	1,5%
94-MUEBLES; MOBILIARIO MEDICOQUIRURGICO; ARTICULOS DE CAMA Y SIMILARES*	34	58	2,3%	1,5%
34-JABON, AGENTES DE SUPERFICIE ORGANICOS, PREPARACIONES PARA LAVAR*	27	57	1,8%	1,4%
09-CAFE, TE, YERBA MATE Y ESPECIAS.	33	54	2,2%	1,4%
33-ACEITES ESENCIALES Y RESINOIDES; PREPARACIONES DE PERFUMERIA*	32	53	2,2%	1,3%
21-PREPARACIONES ALIMENTICIAS DIVERSAS.	54	51	3,6%	1,3%
40-CAUCHO Y SUS MANUFACTURAS.	23	50	1,5%	1,3%
15-GRASA Y ACEITES ANIMALES O VEGETALES; PRODUCTOS DE SU DESDOBLAMIENTO*	19	49	1,3%	1,2%
31-ABONOS.	1	47	0,1%	1,2%
20-PREPARACIONES DE HORTALIZAS, FRUTAS U OTROS FRUTOS O DEMAS PARTES DE PLANTAS.	14	46	1,0%	1,2%
19-PREPARACIONES A BASE DE CEREALES, HARINA, ALMIDON, FECULA O LECHE*	24	43	1,6%	1,1%
41-PIELES (EXCEPTO LA PELETERIA) Y CUEROS.	30	38	2,0%	1,0%
51-LANA Y PELO FINO U ORDINARIO; HILADOS Y TEJIDOS DE CRIN.	8	38	0,5%	1,0%
02-CARNE Y DESPOJOS COMESTIBLES.	11	38	0,7%	1,0%
44-MADERA, CARBON VEGETAL Y MANUFACTURAS DE MADERA.	25	37	1,7%	0,9%
29-PRODUCTOS QUIMICOS ORGANICOS.	19	34	1,3%	0,9%
76-ALUMINIO Y SUS MANUFACTURAS.	18	33	1,2%	0,8%
32-EXTRACTOS CURTIENTES O TINTOREOS; TANINOS Y SUS DERIVADOS; PIGMENTOS*	17	32	1,1%	0,8%
24-TABACO Y SUCEDANEOS DEL TABACO ELABORADOS.	15	32	1,0%	0,8%
22-BEBIDAS, LIQUIDOS ALCOHOLICOS Y VINAGRE.	14	29	1,0%	0,7%
10-CEREALES.	12	28	0,8%	0,7%
69-PRODUCTOS CERAMICOS.	14	28	0,9%	0,7%
61-PRENDAS Y COMPLEMENTOS (ACCESORIOS), DE VESTIR, DE PUNTO.	19	26	1,3%	0,7%
64-CALZADO, POLAINAS Y ARTICULOS ANALOGOS; PARTES DE ESTOS ARTICULOS.	17	26	1,1%	0,6%
Sub total	1.269	3.561	85%	90%
Resto	220	381	15%	10%
Total	1.489	3.942	100%	100%

* Descripción abreviada

Fuente: DICI en base a SmartDATA

4.3 Acuerdos comerciales vigentes con los Miembros de la UNASUR³¹

Como se comentó en apartados anteriores, las relaciones comerciales de Uruguay con los Miembros de la UNASUR seguirán rigiéndose por los acuerdos que dicho país posee plenamente vigentes en el marco de la ALADI, ya que la UNASUR no tiene por objetivo modificar dichos instrumentos comerciales.

Cuadro 12 - Acuerdos comerciales vigentes

País Miembro	Acuerdo comercial	Liberalización para todos los productos
BRASIL	AAP/CE N°18	Finalizada
ARGENTINA	AAP/CE N°18	Finalizada
VENEZUELA	AAP/CE N°59 y ACE N°63*	2018* y Acceso inmediato**
PARAGUAY	AAP/CE N°18	Finalizada
CHILE	AAP/CE N°35	2012***
PERU	AAP/CE N°58	2018
BOLIVIA	AAP/CE N°36	2014***
COLOMBIA	AAP/CE N°59	2018
ECUADOR	AAP/CE N°59	2018
GUYANA	Sin acuerdo	n/c
SURINAME	Sin acuerdo	n/c

* Hasta que se concrete el ingreso de Venezuela al MERCOSUR.
 ** Para el universo definido en el AAP/CE N°63.
 *** Si bien el gran universo de productos ya se encuentra liberalizado.

Fuente: DICI en base a la ALADI

³¹ Por información complementaria sobre los acuerdos suscritos por Uruguay se recomienda ingresar al sitio sobre acuerdos vigentes del Departamento de Integración y Comercio Internacional de la CIU. En; http://www.ciu.com.uy/innovaportal/v/429/24/innova.front/acuerdos_vigentes.html

5. Comentarios finales

Luego del análisis de los textos, tanto de la Declaración de Cusco como del Tratado Constitutivo de la UNASUR, se identifica cierto desbalance entre los principios y fundamentos proclamados, con respecto a la definición de acciones y propuestas concretas para alcanzarlos, hecho que es potenciado por la ausencia de los instrumentos integracionistas necesarios para dar cumplimiento a dichos objetivos fundacionales.

En la misma línea, la superposición de varios de los objetivos previstos por la UNASUR con los que ya fueron consagrados en otros esquemas de integración regional, así como en otras organizaciones regionales, permiten avizorar las dificultades que con toda seguridad emergerán en lo que refiere a la armonización de las posiciones regionales, siendo ésta una de las apuestas de la UNASUR.

De todas formas, debe tenerse en cuenta que se está frente a un proceso de integración que recién entró en vigencia en el año 2011, por lo que con el paso del tiempo podrían aprobarse acciones y crearse instrumentos apropiados para dar curso a los objetivos generales y específicos definidos en el texto originario.

Otra de las características presentadas por la UNASUR es su perfil netamente político, hecho que se desprende no solo del análisis del texto fundacional, sino también de las declaraciones aprobadas hasta la fecha.

En efecto, en claves comerciales y económicas, el acuerdo no es específico, ya que no define qué nivel de integración pretende alcanzar (zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común), si bien algunos documentos previos elaborados por otras organizaciones regionales en el marco de la CSN (que presentó entre sus objetivos un tenor más económico – comercial que la actual UNASUR) indicaban la posible conformación de una zona de libre comercio entre sus Estados Partes.

Como consecuencia, en lo que refiere a las relaciones preferenciales, los países Miembros de la UNASUR seguirán utilizando los instrumentos de integración vigentes, ya sea en el marco de los acuerdos derivados del MERCOSUR o la CAN, como así también en el marco de la ALADI.

En síntesis, la UNASUR es hoy un Unión que los países de la región parecen haber integrado por distintos motivos, algunos de ellos estratégicos y que escapan al objetivo del presente estudio, pero en cualquier caso parece que cumplirá un rol más bien de foro político y no de una organización que logre integrar formalmente a sus Miembros en temas de trascendental importancia como el comercio, la integración productiva, energética o de infraestructura, entre otros.

Lo mencionado no desmerece la creación del nuevo ámbito de integración, ni tampoco las posibilidades de que en su marco, los Estados Miembros den tratamiento al mayor número de asuntos necesarios para el desarrollo de la región, pero sí es necesario identificar claramente los objetivos que se pretenden alcanzar para dimensionar correctamente las expectativas que los Estados Partes tengan del proceso.

En ese sentido, para lograr niveles profundos de integración en algunas de las áreas estratégicas definidas por la UNASUR, mucho más cuando forman parte del proceso países con semejantes asimetrías, se necesita de instrumentos y mecanismos que hasta el momento parecen ausentes en la estudiada organización regional.