

***Análisis comparativo sobre Fondos para la
reducción de las asimetrías en algunos
esquemas de integración.***

Publicación DAPMDER N° 04/07

PRESENTACIÓN

En los días 12 y 13 de marzo del corriente se celebró en la ALADI la I Reunión de Políticas y Negociaciones Comerciales de los Países de Menor Desarrollo Económico Relativo (PMDER), en el marco de las actividades del Presupuesto por Programas de la Asociación para el año 2006, correspondiente a la Actividad I del Anexo IV (Resolución 306 del Comité de Representantes). La reunión se convocó para analizar criterios y propuestas que constituyan insumos para el cumplimiento de los mandatos de las resoluciones de la Decimotercera Reunión del Consejo de Ministros, las recomendaciones de la Reunión de Altos Funcionarios Responsables de las Políticas de Integración, llevada a cabo los días 4 y 5 de mayo del año 2006, y la Resolución 310 del Comité de Representantes en lo que tiene que ver más específicamente con la elaboración del Plan de Acción.

Dentro de los resultados que surgieron de la reunión, las delegaciones solicitaron a la Secretaría la realización de un estudio referente al análisis de los antecedentes en materia de principios para el establecimiento de fondos estructurales, su estructura jurídica y financiera y criterios de asignación.

En fecha más reciente, el Comité de Representantes ha establecido un Programa de Trabajo Preparatorio de la Decimotercera Reunión del Consejo de Ministros (ALADI/CR/dt 199 Rev.1), entre cuyas actividades se prevé la elaboración de un estudio que contenga un análisis comparativo sobre Fondos para la reducción de las asimetrías en algunos esquemas de integración, como un insumo para el tratamiento del tema en el marco del Grupo de Trabajo de Programa de Apoyo a los PMDER.

a

Con el objetivo de atender estas solicitudes, el presente informe que se enmarca en el Artículo cuarto de la Resolución 310 del Comité de Representantes, que establece el “Instruir a la Secretaría General, para que en consulta con los países miembros, elabore una propuesta para la creación de Fondos para apoyar a los PMDER”, aporta elementos de juicio que podrían contribuir a los intercambios de ideas que se hagan sobre el tema.

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	7
I. EL CASO DE LA UNIÓN EUROPEA	9
I.1 Justificación de la existencia de una política comunitaria para el tratamiento de las asimetrías.....	9
I.2 Marco normativo de la Política Regional Europea: una visión a través de la historia.....	10
I.3 Principios, Instrumentos y Presupuesto	10
I.4 El Funcionamiento y las Instituciones involucradas:	17
I.5 Algunos Indicadores de resultados	19
I.6 Síntesis del caso europeo	21
II. EXPERIENCIAS EN EL TRATAMIENTO Y FINANCIAMIENTO DE LAS ASIMETRÍAS EN ALGUNOS ESQUEMAS SUB-REGIONALES	24
II.1. Un primer antecedente en la CAN	24
II.1.1. El tratamiento de las asimetrías y la existencia de instrumentos financieros de préstamos.....	24
II.1.2 Marco Normativo de la CAF	25
II.1.3 Misión, Instrumentos y Presupuesto	26
II.1.4 El Funcionamiento.....	29
II.1.5 Algunos indicadores de resultados.....	30
II.1.6 Síntesis del caso de la CAN	31
II.2. La reciente iniciativa emprendida por el MERCOSUR.....	32
II.2.1 El tratamiento de las asimetrías y la justificación de la creación de Fondos Estructurales.....	32
II.2.2 Marco Normativo del FOCEM	33
II.2.3 Principios, Instrumentos y Presupuesto	34
II.2.4 El Funcionamiento del FOCEM y las instituciones involucradas.....	36
II.2.5 Algunos indicadores de resultados.....	37
II.2.6 Síntesis para el caso del MERCOSUR	37
III. REFLEXIONES FINALES	39
Referencias bibliográficas	41
Páginas web consultadas.....	41

INTRODUCCIÓN

Los procesos de integración suponen costos y beneficios que, generalmente, no se reparten equitativamente al interior de las partes constitutivas. He aquí la situación suscitada cuando en dichos procesos no se prevén mecanismos que impliquen el tratamiento de los impactos negativos, que además afectan en forma diferenciada a los países y regiones involucradas en los mismos. En general, las regiones y países más pequeños y vulnerables tienden a ser los más afectados por los costos y los que cuentan con menos capacidad para sortear las dificultades.

Más aún, esos impactos diferenciales entre países y al interior de los mismos, están relacionados con las diferencias en el desarrollo económico que existen desde el punto de partida. Resultan cruciales las condiciones socioeconómicas e institucionales con que llegan los países y sus regiones al momento de participar de un acuerdo de integración regional. La situación de partida, diferenciales desde el arranque del proceso de integración, condicionan luego la capacidad de los países de menor desarrollo económico relativo para absorber los beneficios y soportar los costos del proceso de integración.

Dado este marco conceptual, el tratamiento de las asimetrías en la Unión Europea (UE) se presenta como un paradigma, lo que no significa que se trate de una experiencia que pueda extrapolarse hacia otros esquemas de integración. La naturaleza de las asimetrías en esquemas de integración norte-norte difiere de las de los esquemas sur-sur. Cabe destacar que a diferencia del caso europeo, en la región latinoamericana no hay países desarrollados. Además, las posibilidades, los compromisos, los enfoques y la participación de los países de menor desarrollo, no es igual en una Unión Monetaria, que en una Unión Aduanera, que en una Zona de Libre Comercio o que en un Área de Preferencias. Sin embargo, dado el estado de avance en el proceso de integración europeo, el estudio de este ejemplo puede brindar importantes elementos de juicio para avanzar en el intercambio y análisis de mecanismos para el tratamiento de las asimetrías en el caso de otros esquemas de integración regional.

En lo que respecta al tratamiento de las asimetrías en Latinoamérica, los principios de “desarrollo económico armónico y equilibrado” de la zona a integrar, y de la “equidad de oportunidades y resultados” para los países que participan, se han integrado en los textos fundacionales en casi todos los procesos de integración inscriptos en esta región y en marcha desde hace décadas. No obstante, los esfuerzos no se han traducido en políticas regionales que tiendan explícitamente al tratamiento de las asimetrías en sentido amplio. El tema ha sido tratado, referido principalmente a temas comerciales y arancelarios, pero las economías menos desarrolladas no han podido aprovechar plenamente los beneficios del mercado ampliado.

En los países de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) se han realizado esfuerzos explícitos orientados a mejorar la inserción de sus miembros ante la liberalización comercial y desde sus comienzos se han establecido instituciones abocadas a tal motivo, como la Corporación Andina de Fomento (CAF). Sin embargo, las dificultades que presentan todos los países pertenecientes a este subesquema regional son importantes y abarcan a una cantidad significativa de regiones, razón por la cual los recursos disponibles no resultarían suficientes para redistribuir y disminuir la brecha de desarrollo respecto a las regiones más prósperas, al estilo europeo.¹

¹ SGCAN, “Tratamiento de la Asimetrías en la Comunidad Andina”, versión actualizada de la presentación realizada por la Secretaría General de la Comunidad Andina en el Foro: “Un Nuevo Tratamiento de las Asimetrías en la Integración Sudamericana”, realizado en la Paz, octubre de 2005.

Por su parte, en el MERCOSUR, el tema ha sido tratado con más detenimiento luego de 2003. Inspirado en parte en la experiencia europea, se ha creado el Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) destinado especialmente al tratamiento y reducción de las asimetrías en la región. Se trata de una experiencia inicial, donde el Fondo se nutre de recursos presupuestales de los países y tiene como destino financiar proyectos para lograr en primer lugar la convergencia de las regiones más atrasadas.

El objetivo del informe es recorrer algunas experiencias de mecanismos que apuntan al tratamiento y reducción de las asimetrías en algunos esquemas de integración regional. Esto implica necesariamente considerar el caso europeo como ejemplo paradigmático y algunas experiencias en la región latinoamericana, que permitan dar cuenta del estado de situación del tratamiento del tema en nuestro entorno.

A la luz del objetivo trazado, el informe se ha estructurado en dos partes. La primer parte describe el caso de la Unión Europea y la segunda, se consagra a algunas experiencias en la región latinoamericana, destacando el antecedente de tratamiento de asimetrías en la CAN y la iniciativa del MERCOSUR con la creación del FOCEM. Finalmente, se realizan algunas reflexiones finales.

I. EL CASO DE LA UNIÓN EUROPEA

La UE suele señalarse como el único ejemplo de esquema de integración regional que cuenta con políticas comunitarias destinadas a superar el problema de las asimetrías. Esto implica no solamente el reconocimiento de que los procesos de integración regional generan desequilibrios, sino que la resolución de estos desequilibrios no puede quedar librada al mercado y es responsabilidad del conjunto de los países que se integran, por lo tanto debe emprenderse desde una perspectiva comunitaria.²

El espíritu que guía el tratamiento de las asimetrías en este esquema de integración está íntimamente emparentado con el grado de integración al que ha llegado la UE. El proceso de integración ha avanzado hacia estadios de integración que trascienden la esfera comercial. En este proceso, los países han cedido parte de las decisiones nacionales a instancias supranacionales, lo que significa el traspaso de una parte de la soberanía nacional, hacia las autoridades comunitarias.

Por lo tanto, al analizar en el presente acápite el tratamiento de las asimetrías en la UE, no debe perderse de vista que se está haciendo en el contexto de un proceso de integración profunda y que si su tratamiento se presenta como un caso paradigmático, esto no puede verse sino a la luz del paradigma que representa el proceso de construcción europea en su globalidad.

I.1 Justificación de la existencia de una política comunitaria para el tratamiento de las asimetrías.

Si bien la UE abarca una zona geográfica que delinea uno de los espacios con mayores ingresos del planeta, existen importantes asimetrías económicas y sociales entre las regiones que la conforman. En la actualidad, este esquema de integración abarca veintisiete países (UE-27) donde se han establecido doscientos sesenta y ocho regiones.

Antes de la ampliación, en la UE de los quince (UE-15), ya existían disparidades considerables: las diez regiones más prósperas tenían un nivel de PBI per cápita casi tres veces superior al de las diez regiones menos desarrolladas. Con el ingreso de diez nuevos países en mayo de 2004 y de dos más a inicios de 2007, estas disparidades se han incrementado, puesto que se trata de países que tienen un PBI per cápita menor a la media de la UE-15. Considerando a todos sus miembros, una de cada cuatro regiones tiene un PBI per cápita inferior al 75% de la media de la UE-27.

Por lo tanto, en este espacio de integración regional, la sucesiva incorporación de nuevos Estados, ha hecho que el tratamiento y superación de las asimetrías sea un proceso más dinámico que el de costumbre (en esquemas sin nuevas incorporaciones). Por lo tanto, en la actualidad el tema de las asimetrías se encuentra más vigente que nunca.

Apuntando a enfrentar este asunto, se ha diseñado una Política Regional que ha recogido el dinamismo del fenómeno de las disparidades, apoyándose en los valores de solidaridad y cohesión. La finalidad de dicha política es alcanzar a los ciudadanos y regiones más desfavorecidos económica y socialmente respecto a la media de la Unión (solidaridad). A su vez, la disminución de las disparidades beneficiará al conjunto, es decir, tendrá un impacto positivo, tanto en los países y regiones más pobres, como en los más ricos (cohesión).

² Se está haciendo referencia a que el proceso de integración regional genera externalidades negativas que deberían subsanarse a través de la provisión de bienes públicos regionales.

En definitiva, tiene como finalidad concretar la solidaridad de la Unión mediante la cohesión económica y social, reduciendo la divergencia entre los niveles de desarrollo de las distintas regiones. Es así que uno de sus principales cometidos es la redistribución de recursos de las regiones más ricas hacia las más pobres. Para llevar adelante este objetivo, los recursos provienen de una parte del presupuesto europeo que se destina a los Fondos Estructurales y al Fondo de Cohesión.

I.2 Marco normativo de la Política Regional Europea: una visión a través de la historia.

La preocupación por atacar el problema de las disparidades y lograr la convergencia de regiones y países, ha sido una constante a lo largo del proceso de integración europeo. El Tratado de Roma de 1957 menciona la necesidad de "...reforzar la unidad de sus economías y asegurar su desarrollo armonioso, reduciendo las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas...".

El Fondo Social Europeo (FSE) es el fondo estructural más antiguo, establecido en el artículo 123 del Tratado de Roma. Se creó con el objetivo de mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores, aumentar su nivel de vida y favorecer su movilidad ocupacional. Por su parte, en 1962 se establece el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) dirigido al desarrollo rural y a brindar apoyo a las explotaciones agrícolas.

Posteriormente, con la incorporación de Irlanda, Dinamarca e Inglaterra, en 1975 se establece el Fondo de Desarrollo Regional Europeo (FEDER) que apunta a redistribuir parte de las contribuciones de los Estados hacia las regiones más rezagadas.

Por su parte, el Acta Única Europea (1986) sienta las bases para una política de cohesión al considerar la necesidad de apoyar a los países y regiones rezagadas frente a las exigencias impuestas por el mercado único.

En 1998 el Consejo Europeo de Bruselas reforma el funcionamiento de los fondos, llamados hasta el momento Fondos de Solidaridad, que pasarán a llamarse de ahora en adelante, Fondos Estructurales.

El Tratado de la Unión Europea (1992) consagra la cohesión como uno de los objetivos esenciales de la Unión. Por el reglamento CE N° 1164/94³ se crea el Fondo de Cohesión (FC) destinado a sostener proyectos medioambientales y de transporte de los Estados menos prósperos de la Unión (en aquel momento España, Portugal, Grecia e Irlanda).

Entre 1994 y 1999 se suma el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP) para el apoyo de ese sector y de esta forma se completan los Fondos Estructurales.

I.3 Principios, Instrumentos y Presupuesto

En la actualidad se asiste a un rediseño de la Política Regional Europea. Por lo tanto, tratar el tema de las acciones estructurales implica necesariamente tener que analizar dos períodos: 2000-2006 y 2007-2013.⁴

³ Modificado posteriormente con por el Reglamentos CE N°1264/99, N°1265/99 y N°1084/06, Control financiero y correcciones financieras REG 1386/2002, Subvencionabilidad REG 16/2003 y Publicidad REG 621/2004.

⁴ El análisis de los dos períodos se debe a que la programación del presupuesto comunitario rige para períodos de siete años y al momento de la realización del presente documento se procesaban algunos cambios en la Política Regional Europea.

No obstante, antes de pasar a las especificidades de ambos períodos es menester señalar que los recursos que nutren el presupuesto de los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión, provienen del presupuesto comunitario y resulta aproximadamente un poco más de un tercio del mismo.

La UE tiene sus “propios recursos”, que provienen de diversas fuentes: la recaudación arancelaria de importaciones extra-UE (15% de los ingresos comunitarios), un porcentaje uniforme aplicado a los ingresos por concepto del impuesto al valor agregado recaudado por cada miembro (15% de los ingresos comunitarios), un porcentaje uniforme (0.73%) del Ingreso Nacional Bruto de cada miembro (69% de los ingresos comunitarios) y otras fuentes -un porcentaje del salario del staff de funcionarios de la UE, aportes de países de fuera de la UE para ciertos programas, y multas que se cobran a empresas que infringen las leyes comunitarias (1% de los ingresos comunitarios).

De alguna forma los ingresos fluyen al presupuesto comunitario en función de la riqueza de los países miembros. Sin embargo, los gastos que se realizan a través de los fondos se hacen en función de prioridades marcadas por las autoridades de la Unión que han tenido algunos ajustes en los últimos años.

A) Período 2000-2006

Principios

Dado el dinamismo y la construcción de la Política Regional a lo largo de la historia, se han sintetizado los principios que rigen la actuación de los Fondos e Instrumentos Estructurales Europeos en los siguientes:

1. La concentración de las medidas en objetivos prioritarios de desarrollo.
2. La programación que se plasma en programas de desarrollo plurianuales, a través de un proceso de decisión cooperativa en varias etapas. Luego las autoridades de gestión designadas aceptan las medidas adoptadas.
3. La cooperación implica la máxima colaboración entre la Comisión Europea y las autoridades nacionales, regionales o locales implicadas de cada Estado miembro, desde la fase preparatoria hasta la aplicación de las medidas.
4. La adicionalidad significa que la ayuda comunitaria completa los esfuerzos financieros de cada Estado miembro, sin implicar una reducción de estos esfuerzos.

Las relaciones entre la Comisión y los Estados están regidas por el principio general de subsidiariedad consagrado en el Tratado de Maastrich, mediante el cual una autoridad superior solo puede actuar si la autoridad inferior no ha podido cumplir satisfactoriamente con el objetivo. Una de sus consecuencias, en el caso particular de su aplicación en la Política Regional, es que las autoridades nacionales se encargan de seleccionar los proyectos y gestionar su aplicación.

Fondos e Instrumentos estructurales

El mecanismo principal para reducir las disparidades regionales al interior de la Unión es el cofinanciamiento de programas plurianuales de desarrollo, de los que pueden ser beneficiarias cualesquiera de las regiones menos prósperas de cualquier país de la Unión. Estos programas se encuentran respaldados por cuatro Fondos Estructurales:

- Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). Su finalidad es fortalecer la cohesión económica y social de la UE corrigiendo desequilibrios entre sus regiones.

Sus fondos se destinan a financiar infraestructura, inversiones creadoras de empleo, proyectos de desarrollo local y PYMES.

- Fondo Social Europeo (FSE): consagra sus fondos para promover la vuelta al empleo de las personas en paro y de grupos desfavorecidos, a través de la formación y sistemas de ayuda a la contratación.
- Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA, sección Orientación): dedicado a atender el desarrollo rural y apoyar a los agricultores de zonas principalmente rezagadas.
- Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP): contribuye a la adaptación y modernización de este sector.

Las acciones estructurales se complementan con otros instrumentos financieros. El Fondo de Cohesión (FC) asiste a todos aquellos países cuyo PBI es menor al 90% de la media. Estos fondos no respaldan programas sino grandes proyectos en materia de medioambiente y redes transeuropeas de transporte. Se concentra en aquellos países donde las infraestructuras medioambientales y de transporte necesitan importantes inversiones. En este período, sus principales beneficiarios son España, Grecia, Portugal e Irlanda (hasta 2003), además de los países incorporados en 2004.

La adhesión de Estados menos desarrollados en 2004 implica la incorporación de países con un PBI menor al 85% de la media de la UE-15. En este sentido, el Programa Phare⁵, es el principal instrumento financiero de la estrategia de preadhesión para los Países de Europa Central y Oriental (PECO) y se ha ampliado a las demás incorporaciones. Tiene dos cometidos principales: apoyar al fortalecimiento de las instituciones, administraciones y organismos públicos para garantizar el cumplimiento de la legislación comunitaria, y además, financia proyectos de inversión en infraestructura, en empresas y en el ámbito de lo social.

A su vez, con el fin de contribuir a la adaptación en el proceso de adhesión y a reducir las diferencias de renta con los demás países de la Unión, se crearon programas financieros específicos. Los programas son financiadas por instrumentos comunitarios: el Instrumento de Política Estructural de Preadhesión (ISPA), para financiar proyectos de medio ambiente y transporte en concordancia con el modelo del Fondo de Cohesión, y el Programa Especial de Adhesión para el Desarrollo Agrícola y Rural (Sapard), que se centra en el desarrollo agrícola, ayudando a los candidatos para la adaptación a la Política Agrícola Europea.

Las prioridades para la asignación de recursos

El apoyo que brinda la Unión Europea a través de la Política Regional se estipula en función del nivel de desarrollo de las regiones y sus dificultades. La reglamentación de Fondos Estructurales para este período se concentra en tres objetivos, que en orden de prioridad son los siguientes:

Objetivo 1. Recuperación económica de las regiones menos desarrolladas cuyo PBI es menor al 75% de la media de la Unión. En todas estas regiones los indicadores de nivel de inversión, desempleo, acceso a servicios (para personas y/o empresas) e infraestructura están en situación de alerta.

⁵ Este programa fue creado en 1989 Reglamento CEE 3906/89 a favor de Hungría y de Polonia, para la financiación o participación en la financiación de proyectos de reestructuración económica en los sectores de agricultura, industria, energía, formación, protección del medio ambiente y servicios. Luego fue sucesivamente modificado para su adaptación a los demás países que se adherirían al proceso de integración europeo.

Objetivo 2. Reconversión de regiones en situación de declive económico por problemas estructurales.

Objetivo 3. Reúne todas las acciones a favor de mejorar la calidad de los recursos humanos, además de iniciativas y programas de creación de empleo en regiones no incluidas en el primer objetivo.

Por otra parte, existen cuatro Iniciativas Comunitarias que fomentan en toda la Unión Europea la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional (Interreg), la rehabilitación de zonas urbanas en crisis (Urban), la igualdad en el mercado de trabajo (Equal) y el desarrollo de los territorios rurales (Leader).

Finalmente, existe un espacio para las Acciones Innovadoras que apuntan a definir y poner en marcha prácticas innovadoras en lo que respecta al desarrollo económico y social, que de tener éxito, podrían mejorar la calidad de los programas prioritarios de los Fondos Estructurales. Este espacio permite de alguna forma a las regiones, testear ideas más complejas que no pueden ser abordadas en el contexto habitual de los programas.

En el programa 2000-2006 existen 8 prioridades y 5 instrumentos estructurales. El esquema 1 vincula cada objetivo con los instrumentos que lo respaldan:

Esquema 1
Asignación de los Instrumentos Estructurales 2000-2006

Objetivos	Fondos Estructurales				Fondo de Cohesión
	FEDER	FSE	FEOGA	IFOP	
Obj. 1					
Obj. 2					
Obj. 3					
Interreg					
Urban					
Equal					
Leader					
Cohesión					

Fuente: Comisión Europea

Asignación de recursos y presupuesto

En 2006, el presupuesto total de la Unión Europea fue aproximadamente 120 mil millones de euros, de los cuales se asignan a las acciones estructurales (Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión) aproximadamente 45 mil millones de euros, 38% del presupuesto total de la Unión.

Considerando el período en cuestión, las fuentes de fondos de las acciones estructurales ascienden a 235 mil millones de euros, lo que significa aproximadamente 35% del presupuesto comunitario del período. Estos recursos alcanzan a regiones que representan el 40% de la población de la UE-15 y el 98% de la población de los restantes 10 países incorporados en 2004. Los recursos del Fondo constituyen aproximadamente el 0,4% del PBI de la Unión.

La distribución del presupuesto en función de las prioridades señaladas para este período, deja de manifiesto la importancia que reviste el Objetivo 1, acaparando 64% de los fondos destinados a las acciones estructurales (Ver Cuadro 1).

Cuadro 1
Presupuesto de los Fondos Estructurales 2000-2006
(Millones de euros a precios de 1999)

	Obj.1	Obj. 2	Obj. 3	Interreg	Urban	Equal	Leader	IFOP	FC	Total
EU-15	137.800	22.040	24.050	4.875	700	2.850	2.020	1.106	18.000	213.441
EU+10	13.230	120	110	420	0	220	0	3	7.590	21.693
EU-25	151.030	22.160	24.160	5.295	700	3.070	2.020	1.109	25.590	235.134
Particip.	64,2%	9,4%	10,3%	2,3%	0,3%	1,3%	0,9%	0,5%	10,9%	100,0%

Nota: EU+10 refiere a los países incorporados en 2004.

Fuente: Extraído de la publicación de la Comisión Europea "Al servicio de las regiones"

Una parte significativa de los recursos de las acciones estructurales (51%) se asigna a los países de la cohesión (España, Grecia, Irlanda y Portugal). No obstante, países más ricos como Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido son beneficiarios de otra parte importante del mismo (43%), debido a que en esos países existe una serie de regiones rezagadas. Si bien en estos últimos casos, las cifras en términos absolutos resultan relevantes, al compararlas con el PBI del país al que van destinadas pierden trascendencia y se aprecia que los recursos provenientes de las ayudas estructurales son más relevantes en los países de la cohesión, excepto Irlanda (Ver cuadro 2). Los datos del destino de los recursos de las acciones estructurales hacia los países, es un claro reflejo de la asignación de recursos hecha en función de las regiones.

Cuadro 2
Asignación de recursos de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión:
2000-2006, UE-15
(Millones de euros a precios de 2004)

País	Obj 1	Obj 2	Obj. 3	IFOP	Inic. Com.	FC	Total	Particip.	F/PBI
Alemania	22.035	3.776	5.057	121	1.775	-	32.764	14%	0,2%
Austria	288	740	585	-	395	-	2.008	1%	0,1%
Bélgica	690	486	817	33	231	-	2.257	1%	0,1%
Dinamarca	-	199	397	221	92	-	909	0%	0,1%
España	42.061	2.904	2.363	221	2.162	12.357	62.068	27%	1,1%
Finlandia	1.008	541	442	33	280	-	2.304	1%	0,2%
Francia	4.201	6.569	5.013	254	1.155	-	17.192	7%	0,1%
Grecia	23.143	-	-	-	952	3.388	27.483	12%	2,3%
Holanda	136	861	1.866	33	719	-	3.615	2%	0,1%
Irlanda	3.409	-	-	-	183	584	4.176	2%	0,4%
Italia	24.424	2.749	4.129	110	1.294	-	32.706	14%	0,3%
Luxemburgo	-	44	44	-	14	-	102	0%	0,1%
Portugal	21.010	-	-	-	741	3.388	25.139	11%	2,5%
Reino Unido	6.902	5.068	5.046	132	1.061	-	18.209	8%	0,2%
Suecia	797	431	795	66	307	-	2.396	1%	0,1%
EU-15	150.104	24.368	26.554	1.224	11.361	19.717	233.328	100%	0,3%

Nota 1: "F" refiere al total de los Fondos Estructurales y de Cohesión

Fuente: Elaborado en base a datos de la publicación de la CE "Al servicio de las regiones" y de Eurostat

Por su parte, en los recursos destinados a los países incorporados en 2004, se destaca que en términos absolutos Polonia es quien recibe el mayor monto de recursos (52%), muy relacionado a su extensión geográfica. En términos de PBI, la importancia de los recursos recibidos por Polonia se relativiza y resultan significativos también para los países del Báltico y Eslovaquia (Ver cuadro 3).

Cuadro 3

**Asignación de recursos de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión:
2004-2006, UE+10**

(Millones de euros a precios de 2006)

País	Obj 1	Obj 2	Obj. 3	Inic. Com.	FC	Total	Particip.	F/PBI
Chipre	-	28	22	6	54	110	0%	0,3%
Eslovaquia	1.041	37	45	64	571	1.757	7%	1,3%
Eslovenia	238	-	-	30	189	456	2%	0,5%
Estonia	371	-	-	15	309	695	3%	1,8%
Hungría	1.996	-	-	99	1.113	3.207	13%	1,2%
Letonia	626	-	-	23	515	1.164	5%	2,4%
Lituania	895	-	-	34	608	1.538	6%	2,2%
Malta	63	-	-	4	22	89	0%	0,6%
Polonia	8.276	-	-	355	4.179	12.810	52%	1,6%
Rep. Checa	1.454	71	59	101	936	2.621	11%	0,8%
UE+10	14.960	136	126	731	8.495	24.448	100%	1,3%

Nota 1: "F" refiere al total de los Fondos Estructurales y de Cohesión.

Nota 2: No corresponde la comparación entre los totales de los cuadros 2 y 3 respecto al cuadro 1 por estar valorados en moneda constante a precios de diferentes años.

Fuente: Elaborado en base a datos extraídos de la publicación de la Comisión Europea "Al servicio de las regiones" y de Eurostat.

B) El futuro 2007-2013

La Política Regional que regirá para el período 2007-2013 se ha reformado con una visión más integrada, simplificando los procedimientos y apostando a una mayor participación de los actores involucrados.

Principios de orientación de la reforma

Concentración. Definición de las prioridades claras para los Estados miembros y regiones.

Simplificación de los instrumentos administrativos. Reducción de objetivos y de instrumentos (3 objetivos-3 fondos), programas con un solo fondo, gestión financiera más flexible, etc.

Descentralización. Mayor participación y función de las regiones y de los interlocutores locales.

Las prioridades para la asignación de recursos

Se ha propuesto organizar las prioridades en torno de tres ejes:

Convergencia. Fomentará el crecimiento y el empleo de las regiones menos desarrolladas, en especial de los nuevos Estados miembros de manera tal que se llegue a una convergencia de los Estados y regiones menos desarrolladas. Generalmente se tratará a las regiones con el mismo criterio que el Objetivo 1 del período anterior.

Competitividad regional y empleo. Mejorar la competitividad regional, promover la creación de empleos y aumentar el atractivo en las regiones más pobres. Los programas

apunten al cambio económico a través de la innovación, el fomento a la sociedad del conocimiento, el espíritu empresarial, la protección del medio ambiente y la mejora de su accesibilidad. Al mismo tiempo la inversión en recursos humanos apunta al logro de mejores puestos de trabajo.

Los antiguos programas Urban y Equal se han integrado en estas dos prioridades.

Cooperación regional. Apunta al fomento de las zonas fronterizas, mediante iniciativas locales y regionales conjuntas, la cooperación transnacional y el intercambio interregional. Partirá de la experiencia de la Iniciativa comunitaria Interreg para favorecer el desarrollo armonioso en todo el territorio de la Unión.

De esta forma, de vincular los objetivos y los fondos resulta el siguiente esquema:

Esquema 2
Asignación de Fondos Estructurales por Prioridades 2007-2013

Objetivos	Fondos e Instrumentos		
	FEDER	FSE	FC
Convergencia			
Competitividad			
Cooperación			

Fuente: Comisión Europea

Asignación de recursos y presupuesto

Para el período 2007-2013 se ha destinado aproximadamente un tercio del presupuesto de la Unión Europea para los Fondos Estructurales y de Cohesión (35.2%). Como se aprecia en el Cuadro 4, el objetivo de convergencia reviste la mayor importancia y se lleva aproximadamente el 80% de los recursos estructurales.

Cuadro 4
Presupuesto de los Fondos Estructurales 2007-2013
(Millones de euros a precios corrientes)

	Convergencia	Competitividad	Cooperación	Total
EU-27	282.872	54.963	8.263	346.098
Particip.	81,7%	15,8%	2,5%	100,0%

Fuente: Comisión Europea

Para el período considerado, los países que reciben en términos absolutos mayor parte de las acciones estructurales son los que se habían señalado en el período anterior a excepción de Irlanda: España, Grecia, y Portugal, además de Alemania, Francia, Italia y Reino Unido. De los países incorporados en 2004 y 2007, se destacan Polonia, República Checa, Hungría, Rumania y Eslovaquia, mientras que la ayuda hacia los demás es menos significativa en términos del presupuesto global. Sin embargo, al comparar los montos de los fondos recibidos con el PBI de los respectivos países, se destaca que las ayudas recibidas por los nuevos miembros representan proporciones más importantes del PBI que lo que éstas representan para los países de la UE-15 (a excepción de Portugal) (Ver Cuadro 5).

Cuadro 5
Presupuesto de los Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión 2007-2013, UE-27
(Millones de euros a precios corrientes)

	Convergencia	Competitividad	Cooperación	Total	Particip.	F/PBI
Alemania	16.079	9.409	852	26.340	7,6%	0,2%
Austria	177	1.027	257	1.461	0,4%	0,1%
Bélgica	638	1.425	195	2.258	0,7%	0,1%
Dinamarca	-	510	103	613	0,2%	0,0%
España	26.180	8.477	559	35.216	10,2%	0,5%
Finlandia	-	1.596	120	1.716	0,5%	0,1%
Francia	3.191	10.257	872	14.320	4,1%	0,1%
Grecia	19.575	635	210	20.420	5,9%	1,5%
Holanda	-	1.660	247	1.907	0,6%	0,1%
Irlanda	-	751	151	902	0,3%	0,1%
Italia	21.641	6.325	846	28.812	8,3%	0,3%
Luxemburgo	-	50	15	65	0,0%	0,0%
Portugal	20.473	938	99	21.510	6%	2,0%
Reino Unido	2.912	6.979	722	10.613	3,1%	0,1%
Suecia	-	1.626	265	1.891	0,5%	0,1%
Chipre	213	399	28	640	0,2%	0,6%
Eslovaquia	10.912	449	227	11.588	3,3%	3,8%
Eslovenia	4.101	-	104	4.205	1,2%	2,0%
Estonia	3.404	-	52	3.456	1,0%	3,8%
Hungría	22.890	2.031	386	25.307	7,3%	4,1%
Letonia	4.531	-	90	4.621	1,3%	4,1%
Lituania	6.776	-	109	6.885	2,0%	4,1%
Malta	855	-	-	855	0,2%	2,5%
Polonia	66.553	-	731	67.284	19%	3,6%
Rep. Checa	25.884	419	389	26.692	7,7%	3,4%
Bulgaria	6.674	-	179	6.853	2,0%	3,9%
Rumania	19.213	-	455	19.668	5,7%	2,9%
UE- 27	282.872	54.963	8.263	346.098	100%	0,4%

Nota: "F" significa el total de Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión.

Fuente: Elaborado en base a las publicaciones "Inforegio" por países de la Comisión Europea y con datos de Eurostat

I.4 El Funcionamiento y las Instituciones involucradas:⁶

Para el funcionamiento de los Fondos Estructurales se distinguen las siguientes etapas:

1. El presupuesto de los Fondos Estructurales y las normas de base de su utilización son decididos por el Consejo de la Unión Europea⁷ y el Parlamento Europeo⁸, tomando como base una propuesta de la Comisión Europea⁹.

⁶ Extraído del sitio web de la Comisión Europea: http://ec.europa.eu/index_es.htm

⁷ El Consejo de la Unión Europea es la principal instancia decisoria de la UE. Fue creado por los tratados constitutivos de los años 50. Representa a los Estados miembros y a sus reuniones concurre un ministro de cada uno de los gobiernos nacionales. Los ministros cambian en función de los temas del orden del día.

2. Las zonas beneficiarias se determinan entre la Comisión y los Estados Parte. La Comisión propone orientaciones temáticas comunes. Estas orientaciones garantizan que los Estados ajusten su programación en función de las prioridades de la Unión: fomentar la innovación y el espíritu empresarial, favorecer el crecimiento de la economía del conocimiento y crear más y mejores empleos.
3. Cada Estado Parte prepara un plan “*Marco de referencia estratégico nacional*” (MREN) para sus zonas en dificultades o grupos vulnerables, teniendo en cuenta las orientaciones temáticas de la Comisión y en diálogo continuo con ésta. Este marco define la estrategia elegida por el Estado en cuestión y propone una lista de los “programas operativos” que prevé aplicar. La Comisión tiene tres meses tras la recepción del MREN para hacer comentarios y eventualmente pedir al Estado miembro información complementaria.
4. La Comisión aprueba el MREN por partes, así como cada *Programa Operativo* (PO). Los PO presentan las prioridades del Estado (y/o de las regiones), y la manera en que va a llevarse a cabo su programación.¹⁰ Para el período 2007-2013, la Comisión Europea va a aprobar aproximadamente 450 programas operativos. Participan en la programación y en la gestión de los PO los socios económicos y sociales así como organismos de la sociedad civil.¹¹
5. Tras la decisión de la Comisión sobre los programas operativos, corresponde al Estado miembro y a sus regiones la tarea de *aplicar los programas*, es decir, *seleccionar* los miles de proyectos que se llevarán a cabo cada año, *controlarlos* y *evaluarlos*. Todo este trabajo se hace a través de lo que se llama las “autoridades de gestión” propias a cada país y/o a cada región.
6. La Comisión *compromete los gastos* para permitir al Estado poner en marcha los programas.
7. La Comisión *paga los gastos* certificados por el Estado miembro.
8. La Comisión participa en el *seguimiento de cada programa* operativo conjuntamente con cada Estado.
9. La Comisión y los Estados presentan *informes estratégicos* a lo largo de la programación 2007-2013.

⁸ El Parlamento Europeo representa a los ciudadanos de la UE. Al igual que el Consejo, fue creado por los tratados constitutivos de los años 50, aunque es a partir de 1979 que sus representantes se eligen directamente por los ciudadanos europeos.

⁹ La Comisión Europea es independiente de los gobiernos nacionales. Su función es defender los intereses de la UE en su conjunto. Se encarga de elaborar propuestas que presenta al Consejo y al Parlamento. Además es el brazo ejecutivo de la UE, por lo que se encarga de aplicar las decisiones del Consejo y del Parlamento, lo que supone gestionar la actividad diaria de la UE: aplicar sus políticas, ejecutar sus programas y utilizar sus fondos.

¹⁰ En esta etapa existe una obligación: para los países y las regiones que dependen del objetivo de “Convergencia”, debe asignarse un 60% de los gastos a las prioridades derivadas de la estrategia de la Unión en favor del crecimiento y el empleo (llamada “estrategia de Lisboa”). En el caso de los países y las regiones que dependen del objetivo “Competitividad y empleo”, el porcentaje es del 75%.

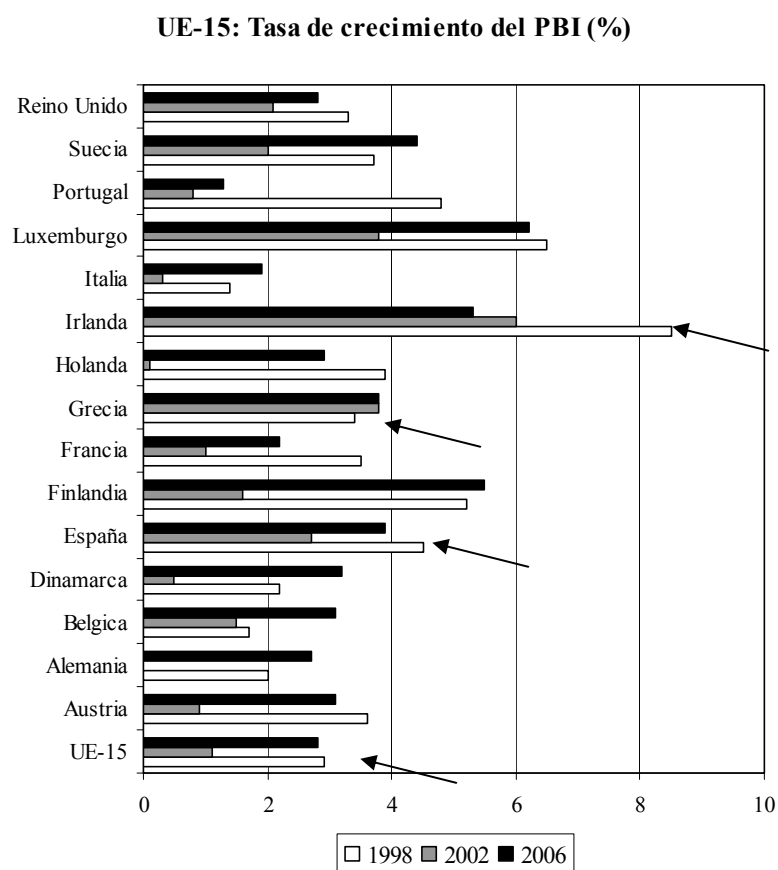
¹¹ Cada Estado miembro designa para cada PO: una autoridad de gestión que administra el programa operativo; una autoridad de certificación que certifica la situación de los gastos y las solicitudes de pago, antes de su envío a la Comisión; una autoridad de auditoría encargada de comprobar el funcionamiento eficaz del sistema de gestión y control. Cada una de estas autoridades pueden ser una autoridad u organismo público nacional, regional o local.

I.5 Algunos Indicadores de resultados

A continuación, se repasan algunos indicadores económicos que permiten extraer resultados generales para el conjunto de la UE. Dado que los impactos sobre los nuevos miembros se apreciarán en los sucesivos años, se ha optado por analizar la situación de los primeros países que fueron objeto de las ayudas estructurales: España, Grecia, Irlanda y Portugal.

En cuanto a los impactos en el desempeño económico, en los últimos años, la UE ha mostrado tasas de crecimiento modestas, inferiores al 2.5% anual. En el Gráfico 1, se presentan las tasas de crecimiento del PBI para los años 1998, 2002 y 2006. Se aprecia que los países que han sido prioritariamente beneficiados por las acciones estructurales, han mostrado tasas de crecimiento más elevadas en relación a la media de la Unión, excepto en el caso de Portugal.

Gráfico 1



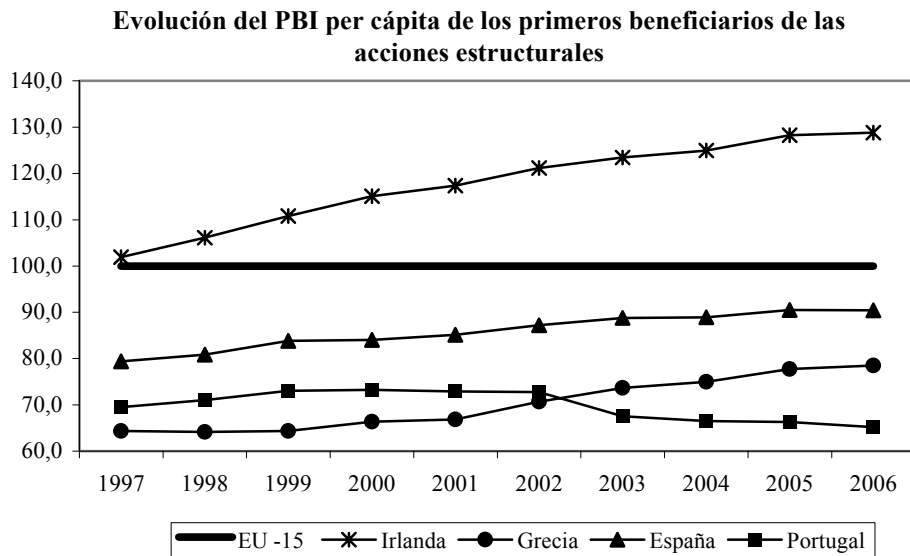
Fuente: elaborado en base a datos de Eurostat

Si se extiende el período a 1995-2005, los países de la cohesión han crecido en promedio 3.6% anual frente al 2.2% de la UE-15. Esta constatación revela que existe un gradual proceso de convergencia en los niveles de renta.

A partir de mediados de los noventa, se asiste a un proceso de reducción de las disparidades. Si se toma otro indicador, el PBI per cápita (una medida de aproximación de la riqueza relativa de un país), se observa una tendencia a la convergencia hacia el PBI per cápita promedio de la Unión para los países señalados, excepto en el caso de

Portugal. Irlanda resulta un caso excepcional puesto que se despega en forma muy importante de la media de la Unión (Ver Gráfico 2).

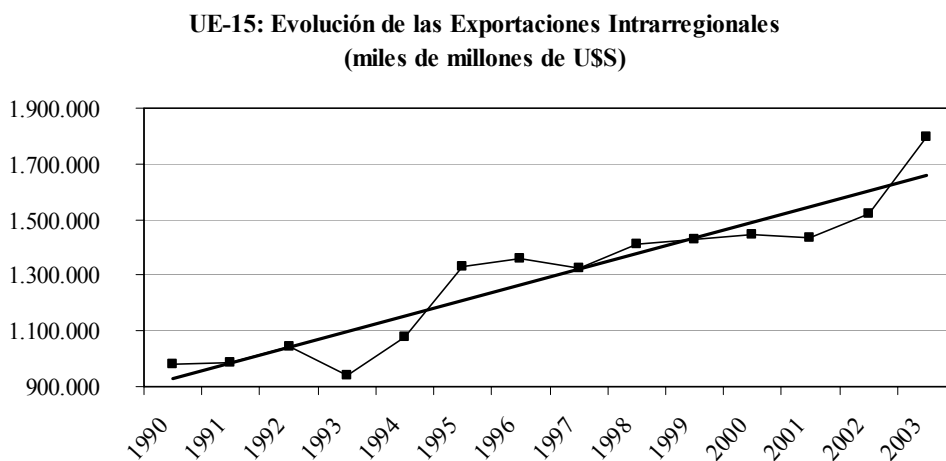
Gráfico 2



Nota 1: se trata del PBI per cápita a PPP
Fuente: elaborado en base a Eurostat

Algunos estudios realizados para la UE-15 señalan que lo que se vierte a los Fondos se recoge con creces: alrededor de una cuarta parte de los gastos estructurales retorna a la Unión vía mayores importaciones de maquinaria y equipo.¹² Estos resultados han generado efectos positivos sobre los demás países y regiones de la Unión en el incremento del comercio intra-regional. A la luz del gráfico 3, entre 1990 y 2003, a pesar de las oscilaciones al interior del período, se observa una tendencia al alza del comercio intra-regional. Si se toman las puntas del período el comercio intrarregional se ha prácticamente duplicado, y en la actualidad representa aproximadamente el 70% del total de exportaciones de la Unión.

Gráfico 3

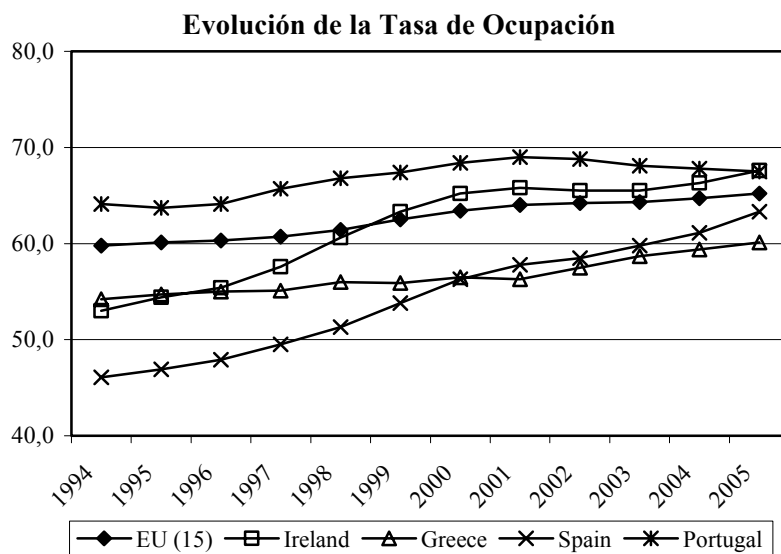


Fuente: Elaborado en base a datos de la OMC

¹² En la publicación de la Comisión Europea "Al servicio de las regiones" se destaca el caso de Portugal y Grecia como ejemplos más evidentes con ratios de 35% y 42% respectivamente.

En lo que respecta al empleo, las tasas de empleo de la UE-15 y de los países beneficiados por la política de cohesión se han incrementado (Gráfico 4). Sin embargo no alcanzan las metas planteadas. La UE tenía como objetivo alcanzar una tasa global de ocupación de 70%, como último plazo en 2010. Si se observa este objetivo a la luz de los datos de 2005, donde la UE-15 registra una tasa global de empleo de 65.2%, llegar a la meta planteada para 2010 implica que la tasa de ocupación debería crecer a un ritmo no menor a 1.5% anual. En los últimos diez años (excepto en 1999), su crecimiento anual fue inferior a ese guarismo. Por lo tanto, si bien se aprecia crecimiento, el ritmo es lento, lo que imposibilita alcanzar las metas planteadas, en el plazo estipulado.

Gráfico 4



Fuente: Elaborado en base a datos de Eurostat

Estudios realizados para la UE-15 señalan como característica general del proceso de construcción europea, que se ha asistido a una reducción en las disparidades entre las regiones y entre los Estados miembros. Este resultado, se señala, se ha visto favorecido por el proceso de integración económico y por la acción de los fondos estructurales. No obstante, la convergencia se avizora como un proceso lento, puesto que se parte de situaciones muy dispares. Además, con los países incorporados en 2004 y 2007 estas disparidades se han incrementado, es por esto que la acción de los fondos para el período 2007-2013 se ha centrado con mucha significación en el objetivo de convergencia.

I.6 Síntesis del caso europeo

El tratamiento de las disparidades ha estado presente a lo largo de todo el proceso de construcción europea, concretizado a través de la Política Regional o también llamada Política de Cohesión. Los cincuenta años de historia del proceso de integración europea, con la sucesiva incorporación de nuevos Estados, ha implicado la evaluación, el rediseño y el replanteo constante de su Política Regional. No obstante, los cambios que se han efectuado, atienden más a cuestiones pragmáticas (con la profundización del proceso) y a la consideración de nuevas realidades (con la incorporación de nuevos Estados miembros). Es decir que los valores y principios de fondo han permanecido.

El diseño de esta política ha estado impregnado por los valores de solidaridad y cohesión. El primero, implica que los desequilibrios y costos del proceso de integración son de responsabilidad compartida, aunque afecte más a unos que a otros, justificando la

existencia de una política comunitaria con prioridades bien definidas, en función principalmente de las regiones. El segundo, resulta una visión pragmática de la resolución de las disparidades, puesto que la superación de las mismas tendrá un impacto positivo, no sólo en las zonas y países menos prósperos, sino que generará externalidades positivas hacia los demás Estados, redundando en el beneficio del conjunto.

Uno de los principios que guían el accionar de los Fondos Estructurales y de Cohesión es la concentración de los recursos en objetivos prioritarios. Más allá de los períodos de programación, que recogen los cambios en el diseño de la Política Regional, se prioriza el destino de la mayor parte de los recursos a las zonas menos prósperas y rezagadas,¹³ que son alcanzadas con programas de infraestructura, de mejora en el acceso a servicios, de profesionalización de la fuerza de trabajo, etc.¹⁴ Esto implica la idea futura de alcanzar la convergencia de la zona europea en su globalidad, donde las fronteras internas que representan los países tienden a desdibujarse en pro del conjunto.

En función de las prioridades, se establecen programas de desarrollo donde actúan activamente tanto las instituciones comunitarias como las instituciones (nacionales, provinciales y locales) de los países que participan en los programas. En este ámbito, rigen los principios de máxima cooperación entre las primeras y las segundas, y el de adicionalidad, en el sentido que la ayuda comunitaria completa los esfuerzos financieros de cada Estado Parte. De esta forma, todos los actores involucrados en los programas se encuentran comprometidos con el proceso, lo que contribuye a la obtención de resultados más certeros y adaptados a las variadas realidades. Más aún, la descentralización constituye uno de los principios que orientaron el rediseño del programa que regirá en el futuro inmediato (2007 a 2013), puesto que está pensado con una mayor participación de las regiones y de los interlocutores locales.

El último rediseño de la Política Regional ha apostado, a su vez, a una mayor concentración de los instrumentos estructurales por prioridades, además de simplificar los procedimientos para la actuación de los mismos. Se ha pasado de tener ocho objetivos y cinco instrumentos financieros estructurales (ver Esquema 1) a tener tres objetivos y tres instrumentos estructurales (ver Esquema 2).

Los recursos para financiar los fondos estructurales provienen del presupuesto comunitario,¹⁵ lo que es lógico, puesto que se trata de un compromiso asumido en las instancias supranacionales europeas y por lo tanto no se comprometen fondos presupuestales de los países miembro. Cabe señalar que la UE tiene un presupuesto "propio" que se nutre de: la recaudación arancelaria de la Unión Aduanera, un porcentaje del PBI de cada Estado Parte, un porcentaje de la recaudación del impuesto al valor agregado de cada Estado Parte, y de otras fuentes menores.

El presupuesto de los Fondos Estructurales y las normas de base de su utilización son decididos por el Consejo y el Parlamento Europeos, tomando como base una propuesta de la Comisión Europea. Si bien los Fondos Estructurales están incluidos en el presupuesto de la UE, el procedimiento mediante el cual se determinan y asignan a los diversos programas, implica la responsabilidad compartida entre la Comisión Europea y los Estados miembros. Por un lado, la Comisión negocia y aprueba los programas de desarrollo propuestos por los Estados y asigna los créditos. Por su parte, los Estados y sus regiones administran los programas, los aplican seleccionando los proyectos, los

¹³ En el caso de los Fondos estructurales el criterio es el de tener un PBI menor al 75% de la media de la Unión y en el caso del Fondo de Cohesión es el de tener un PBI menor al 90% de la media de la Unión.

¹⁴ Por más detalles consultar el sitio en Internet de la Comisión Europea: http://ec.europa.eu/index_es.htm.

¹⁵ Aproximadamente un tercio del presupuesto comunitario.

controlan y evalúan. Finalmente, la Comisión participa en el seguimiento de los programas, compromete y paga los gastos certificados y comprueba los sistemas de control establecidos.

En lo que respecta a los resultados, se aprecia convergencia en una serie de indicadores económicos para la UE-15. En este sentido, no cabe duda que las ayudas estructurales han contribuido a la reducción de las disparidades, pero al mismo tiempo, el proceso de integración económico se ha profundizado, contribuyendo también a este resultado. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la acción de las ayudas estructurales ocurren en el contexto de un proceso de integración profunda, y que, si el accionar de los Fondos Estructurales y de Cohesión se presenta como un caso paradigmático esto no puede verse sino a la luz del paradigma que representa el proceso de construcción europea en sí.

No obstante los resultados señalados, persisten las asimetrías, y, la sucesiva incorporación de miembros ha implicado que el tratamiento y superación de las mismas sea un proceso dinámico, sujeto a revisión continua. Es lógico que a pesar del éxito de la experiencia europea, el tema del tratamiento y superación de las disparidades sea de particular relevancia y tenga vigencia en la agenda actual y futura en este esquema de integración.

II. EXPERIENCIAS EN EL TRATAMIENTO Y FINANCIAMIENTO DE LAS ASIMETRÍAS EN ALGUNOS ESQUEMAS SUB-REGIONALES

El tema del tratamiento y superación de las asimetrías en algunas instancias sub-regionales, ha estado presente desde el comienzo de las primeras experiencias de integración en la región. Los principios de “desarrollo económico armónico y equilibrado” y de “equidad de oportunidades y resultados” para los países que participan de estos procesos, aparecen en casi todos los textos fundacionales de las experiencias de integración emprendidas desde hace décadas. No obstante, el problema de las asimetrías se ha tratado en referencia, principalmente a temas comerciales y arancelarios, lo que no ha sido suficiente para que las economías menos desarrolladas logren aprovechar plenamente los beneficios del mercado ampliado.

En el presente acápite se tratarán las experiencias de dos esquemas de integración de Latinoamérica: la CAN y el MERCOSUR. Como se verá en los sucesivos párrafos, el tema ha sido tratado de forma diferente en uno y otro caso, tanto a lo largo de la historia de dichos procesos, como los mecanismos que se han implementado en respuesta a la existencia de estos problemas. Primero, se presenta el caso de la CAN, pues constituye un antecedente, y luego, se presenta el caso del MERCOSUR que inspirado, en parte, en el modelo europeo está poniendo en práctica un mecanismo al estilo de los Fondos Estructurales de la UE.

II.1. Un primer antecedente en la CAN

II.1.1. El tratamiento de las asimetrías y la existencia de instrumentos financieros de préstamos

El Pacto Andino surge con el objetivo de dar respuesta a los problemas de las asimetrías, puesto que en el marco de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), en la que participaban junto a los demás países de Sudamérica y México, los países andinos no sentían que los beneficios esperados de la integración contribuyeran explícitamente a la superación de las asimetrías en la región.

Es así que el Acuerdo de Cartagena (1969), que da origen al Pacto Andino, en su artículo 1° señala explícitamente que los objetivos de la propuesta de integración serán “promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; acelerar su crecimiento y la generación de ocupación; facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano”. A su vez, “... propender a disminuir la vulnerabilidad externa y mejorar la posición de los Países Miembros en el contexto económico internacional; fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los Países Miembros”.

Además, se prevé un Régimen Especial para Bolivia y Ecuador con el objetivo de que estos países pudieran disminuir el rezago de sus economías en relación a la de las demás de la subregión. En referencia a estos dos países, el artículo 110 del citado acuerdo señala “tratamientos diferenciales e incentivos suficientes que compensen las diferencias estructurales de Bolivia y el Ecuador y aseguren la movilización y asignación de los recursos indispensables para el cumplimiento de los objetivos que a su favor contempla el Acuerdo”.

Sin embargo, el tratamiento de las asimetrías en la CAN ha tenido sus vaivenes, distinguiéndose tres etapas bien marcadas. Un primer período de 1969 hasta principios de los ochenta donde se aplicaron una serie de políticas comunitarias para que en los países de menor desarrollo relativo (Bolivia y Ecuador) se suavizaran los impactos resultantes de las medidas de liberalización.¹⁶ Sin embargo, ante la crisis de la deuda, la mayor parte de las políticas comunitarias referidas a apoyar a estos países fueron abandonadas, y el trato especial y diferenciado se restringió al campo comercial. En los noventa, predomina la visión de un proceso de regionalización en el marco del regionalismo abierto.¹⁷

A pesar del desmantelamiento de las políticas comunitarias tendientes a dar apoyo al desarrollo de Bolivia y Ecuador, en la actualidad, continúan vigentes algunos instrumentos orientados a compensar los efectos del proceso de integración sobre los países de menor desarrollo relativo.¹⁸ En cuanto al acceso a los mecanismos financieros, el Sistema Andino de Integración,¹⁹ cuenta con dos instituciones especializadas en brindar apoyo financiero y técnico al proceso de integración y a sus países miembros: el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR) y la Corporación Andina de Fomento (CAF). Ésta es una dimensión que ha estado históricamente ausente en los procesos de integración americanos, por lo que constituye un primer antecedente en la región.

El FLAR es una institución financiera cuyo principal objetivo es el de acudir en apoyo a problemas de balanza de pagos de los países miembros, otorgando créditos o garantizando préstamos a terceros. Por su parte la CAF, tiene como principal objetivo financiar proyectos destinados a promover el desarrollo en la región, aunque no se circunscribe únicamente a los países andinos.

En función del objetivo del trabajo, el estudio de la FLAR escapa al mismo y por lo tanto en el caso de la CAN, se analizará el mecanismo de la CAF.

II.1.2 Marco Normativo de la CAF

El establecimiento de una entidad financiera que asistiera a los países andinos ha estado presente desde los comienzos de la integración regional andina. La iniciativa que da origen a la CAF se remonta a 1966, a la firma de la Declaración de Bogotá por parte de los gobiernos de Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela (Bolivia se adhiere en 1967). La Declaración de Bogotá aprobó un programa de acción inmediata para los países citados, contemplando medidas de integración económica, y la coordinación de las políticas comercial, industrial, financiera y en servicios de cooperación tecnológica. Se nombró una Comisión Mixta para atender estas demandas y se dispuso la creación de la CAF.

La CAF fue establecida en 1968, un año antes de la creación del Pacto Andino, con el objetivo de actuar como banco de desarrollo de la integración andina. En el Acta Constitutiva de la CAF se establece en su artículo 3 que “La Corporación tiene por objeto impulsar el proceso de integración subregional. Al efecto, dentro de un sentido de

¹⁶ En el plano comercial, se establecieron mayores plazos en sendos programas de liberación y se estableció una nómina de productos donde los demás países liberaban el comercio para las exportaciones de Bolivia y Ecuador. En el plano productivo se establecieron una serie de políticas que favorecían el desarrollo productivo y creación de infraestructura de Bolivia y Ecuador.

¹⁷ Por más detalles consultar el documento de la Secretaría de la Comunidad Andina “El tratamiento de las asimetrías en la Comunidad Andina”.

¹⁸ SGCAN, “Tratamiento de las Asimetrías en la Comunidad Andina”, versión actualizada de la presentación realizada por la Secretaría General de la Comunidad Andina en el Foro: “Un Nuevo Tratamiento de las Asimetrías en la Integración Sudamericana”, realizado en la Paz, octubre de 2005.

¹⁹ Conjunto de órganos e instituciones de la CAN.

especialización racional y una equitativa distribución de las inversiones dentro del área, tomando en cuenta la necesidad de una acción eficaz en favor de los países de menor desarrollo relativo”. Además, “...con la adecuada coordinación con el organismo encargado de la integración subregional, impulsará el aprovechamiento de las oportunidades y recursos que ofrezca su área de acción, mediante la creación de empresas de producción o de servicios y la ampliación, modernización o conversión de las existentes”.

Por otro lado, el Acuerdo de Cartagena, en su artículo 118 reitera el tema de reconocer las asimetrías, ahora referidas al comportamiento de la CAF, estableciendo que “Los Países Miembros se comprometen a actuar conjuntamente ante la Corporación Andina de Fomento y cualesquiera otros organismos subregionales, nacionales o internacionales, con el fin de conseguir asistencia técnica y financiación para los requerimientos del desarrollo de Bolivia y el Ecuador y en especial para proyectos vinculados con el proceso de integración”. A su vez, el mismo artículo señala que se asignen recursos ordinarios y extraordinarios “...en forma tal que Bolivia y Ecuador reciban una proporción sustancialmente superior a la que resultaría de una distribución de dichos recursos proporcional a sus aportes al capital de la Corporación”.

Sin perjuicio de lo anterior, a lo largo de la historia, la CAF ha ido ampliando sus campos de acción, siendo no solamente un pilar financiero de la CAN sino una entidad de apoyo financiero para el resto de los países accionistas. Al mismo tiempo, la dimensión y el alcance de sus operaciones se han extendido además de las tradicionales, relacionadas con la integración y el desarrollo económico, hacia otras como el desarrollo tecnológico, la transferencia de conocimientos, la gobernabilidad, la democracia, el fortalecimiento estatal, etc.

II.1.3 Misión, Instrumentos y Presupuesto

Misión

La CAF es una persona jurídica de derecho internacional público y opera como un banco comercial, de desarrollo y de inversión, cuya misión se asienta en dos pilares fundamentales: el desarrollo sostenible y la integración regional. De acuerdo a esto, su misión consiste en promover “...el desarrollo sostenible y la integración regional, mediante una eficiente movilización de recursos para la prestación oportuna de servicios financieros múltiples, de alto valor agregado, a clientes de los sectores público y privado de los países accionistas”. Se trata de “una institución financiera competitiva, orientada al cliente, sensible a las necesidades sociales...”²⁰

En el Resumen del Informe Anual de 2006 de la CAF se señala que la institución “está comprometida con el diseño y la implantación de una agenda renovada de desarrollo para América Latina, dirigida a lograr un crecimiento alto y sostenido, socialmente equitativo, ambientalmente sostenible y globalmente competitivo, que conduzca a la reducción de la pobreza en la región, y al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática”.

La CAF ha respaldado proyectos con énfasis principalmente en el desarrollo de infraestructura integracionista. En la actualidad, apunta a promover una integración más profunda adoptando un enfoque más integral. Se incorporan nuevos conceptos que guían su accionar como ser el incentivo a la convergencia macroeconómica, el incremento de la

²⁰ Extraído del sitio web de la CAF: www.caf.com

competitividad, el desarrollo de los mercados de capital, la integración comercial, política, cultural y social, y la gobernabilidad, fundamentales para lograr un desarrollo sostenible.

Instrumentos

Como se desprende de lo anteriormente señalado, la CAN no cuenta en la actualidad con un mecanismo de Fondos Estructurales al estilo europeo destinado a la superación de las asimetrías. No obstante la CAF, considerado el brazo financiero de la CAN, apunta a promover el desarrollo de la integración regional en los países andinos, a través de la movilización de recursos, prestando apoyo financiero y técnico de diversa índole.

En esta dirección la CAF efectúa préstamos de corto, mediano y largo plazo. Financia proyectos sin recursos o que tienen garantías limitadas. Además, participa del financiamiento de proyectos conjuntamente con otras instituciones multilaterales y de la banca internacional. Pone a disposición de sus socios servicios de banca de inversión y asesoría financiera. Otorga garantías y avales. Además de participar en proyectos de cooperación técnica.

Programas en los que participa la CAF

La CAF participa de diversos programas estratégicos de alcance regional, complementarios de su gestión de negocios, a los que presta ayuda financiera y no financiera. Estos programas van desde el fortalecimiento de la integración, la dotación de infraestructura, y el incremento de la competitividad, hasta la formación de sociedades más equitativas, concientes, humanas y participativas:²¹

- Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA): mejorar la competitividad y la inserción de la región en el mundo, y promover el desarrollo socioeconómico sostenible en sus países, a través de la modernización y la integración de su infraestructura (transporte, energía y telecomunicaciones).
- Programa de Apoyo a la Competitividad (PAC): define y promueve la puesta en práctica de una agenda, local, nacional y regional para lograr la inserción competitiva de los países andinos a nivel global y mayores tasas de crecimiento que sean compatibles con los parámetros del desarrollo sostenible.
- Programa Kemmermer de desarrollo e integración de mercados financieros: apoya reformas estructurales orientadas a fortalecer instituciones que participan en los mercados financieros, contribuye a modernizar sus sistemas de regulación y supervisión y a facilitar su integración a nivel regional, a fin de promover mercados competitivos que permita una eficiente canalización del ahorro hacia la inversión.
- Programa de Fortalecimiento de la Gobernabilidad: destinado a fortalecer la cultura, la institucionalidad y la gestión de la gobernabilidad democrática con identidad regional.
- Programa Latinoamericano del Carbono: respalda a los gobiernos y al sector privado para participar en el mercado del carbono conforme al Protocolo de Kyoto.
- Programa de Biodiversidad: promueve la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos y contribuye a desarrollar programas de negocios en productos y servicios medioambientales.
- Programas de apoyo integral a las MIPYMES.

²¹ Por más detalles consultar el Resumen del Informe Anual 2006 de la CAF disponible en el sitio web: www.caf.com

- Programa Regional Andino para la Prevención y Mitigación de Riesgos (PREANDINO). Apoya programas relacionados con desastres naturales y apoya programas para su prevención.

Los recursos y su asignación

En el caso de la CAF, dado que es una entidad financiera, las fuentes de donde provienen sus recursos son: el patrimonio y los pasivos de la institución. La mayor parte de los recursos captados actualmente por la CAF provienen de los mercados internacionales de capital. Su estrategia de financiamiento persigue captar recursos financieros, eficiente y competitivamente, basados en la diversificación de fuentes y plazos, en la mitigación de los riesgos asociados a tasas de interés y monedas, así como en el mantenimiento de una adecuada relación entre los plazos de los activos y pasivos. En 2005, las fuentes de financiamiento provienen en un 33.8% de su Patrimonio y 66.1% de sus Pasivos (64.4% Bonos, 26.1% Papeles comerciales y otros de corto plazo, y 9.5% Otros Pasivos de largo plazo).

La CAF capta recursos en los países industrializados y los canaliza hacia sus socios de Latinoamérica. En 2004, se aprecia un máximo histórico en la captación de recursos por una cifra de 2.808 millones de dólares, fruto de la colocación de bonos (658 millones) y la colocación de papeles comerciales y pagarés comerciales en los mercados mundiales (2.150 millones). La mejora sostenida que tiene la institución en su calificación de riesgo a nivel internacional le permite captar recursos en los mercados internacionales de capital con mayores facilidades que las que podrían alcanzar los países accionistas en forma individual.

La institución cuenta con un capital integrado cuya composición al cierre de 2005 se presenta en el cuadro 6.

Cuadro 6
Composición del capital al 31/12/2005
(Millones de dólares)

Autorizado	5.000
Suscrito	3.100
Pagado	1.682
De garantía	1.112

Fuente: Resumen Informe Anual de la CAF 2006

En la actualidad el 96% de su capital pertenece a los miembros de la CAN, mientras que el restante 4% pertenece a otros accionistas (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, España, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Trinidad y Tobago, y Uruguay). Si bien los principales accionistas son los países de la CAN, los miembros de la entidad trascienden las fronteras de este esquema subregional, hacia otros países latinoamericanos y alcanza a España.

Los clientes de la CAF son los Estados accionistas y todas las empresas e instituciones públicas y privadas o mixtas que operan en los países socios. En la asignación de recursos, su accionar de intermediario financiero está pautado, como se señalara, por el objeto de promover el desarrollo sostenible y la integración regional de sus países miembros. La CAF enfoca su estrategia de acción en promover el desarrollo socioeconómico de sus países miembros, a través del financiamiento de operaciones para la mejora competitiva de los distintos sectores de la economía, el desarrollo de la infraestructura social y económica de los países, el apoyo a la integración física y fronteriza de la región, el desarrollo de la pequeña y micro empresa, la consolidación de

los mercados financieros nacionales y regionales, el desarrollo del capital humano, y la reforma y modernización del Estado.

El Cuadro 7 muestra la aprobación de las operaciones por país. Como se observa, en términos absolutos las participaciones de Ecuador y Bolivia no se destacan respecto a los demás países de la CAN, siendo en muchos años incluso inferior. Sin embargo, cuando se comparan los recursos asignados en relación al PBI, se aprecia la mayor importancia relativa de los recursos en el caso de Bolivia principalmente y Ecuador.

Cuadro 7
Aprobación de las operaciones por país
(Millones de dólares)

País	2001	2002	2003	2004	2005	2001-05	Participación	Total/PBI
Bolivia	464	503	619	499	523	2.608	14%	5,4%
Colombia	819	750	617	922	1.237	4.345	24%	0,7%
Ecuador	356	407	438	338	815	2.354	13%	1,4%
Perú	650	498	633	604	417	2.802	16%	0,7%
Venezuela	738	762	535	821	627	3.483	19%	0,6%
Argentina	-	-	175	60	257	492	3%	0,1%
Brasil	112	260	245	170	695	1.482	8%	0,0%
Costa Rica	-	-	30	63	2	95	1%	0,1%
México	33	2	2	2	5	44	0%	0,0%
Panamá	-	-	-	1	80	81	0%	0,1%
Paraguay	2	-	-	11	11	24	0%	0,1%
Uruguay	-	100	-	-	70	170	1%	0,2%
Otros	22	9	9	13	7	60	0%	-
Total	3.196	3.291	3.303	3.504	4.746	18.040	100%	-

Fuente: Elaborado en base al Informe 2005 de la CAF

El tratamiento de Bolivia y Ecuador en cuanto a su condición de países de menor desarrollo relativo se aprecia en la participación del capital accionario, exigiéndose un aporte por país del 7% frente al 25.5% para los demás países andinos. Cuando se compara el saldo adeudado con el capital pagado también se observa el tratamiento diferencial hacia estos países, alcanzando un ratio de 12.4 para Ecuador y 8.8 para Bolivia, mientras que para el resto de los países andinos, en el mejor de los casos se llega a 4.5.

II.1.4 El Funcionamiento

El funcionamiento de la CAF está determinado por el tipo de institución que es. Para la aprobación de los créditos participan los órganos de la institución correspondientes al estilo de un banco de desarrollo.

El órgano máximo de la CAF es la Asamblea de Accionistas integrada por los suscriptores de diferentes tipos de acciones donde se destaca la presencia de los países andinos. Tiene como cometido aprobar el Informe Anual del Directorio, los Estados financieros auditados y determina el destino de las utilidades de la CAF. Además nombra a los miembros del Directorio.

El Directorio establece las políticas de la Corporación, aprueba las operaciones crediticias, el presupuesto anual de gastos, el otorgamiento de garantías e inversiones y cualquier otra operación que se encuentre dentro de los objetivos de la CAF. Algunas operaciones son aprobadas por el Presidente Ejecutivo, máximo órgano directivo y

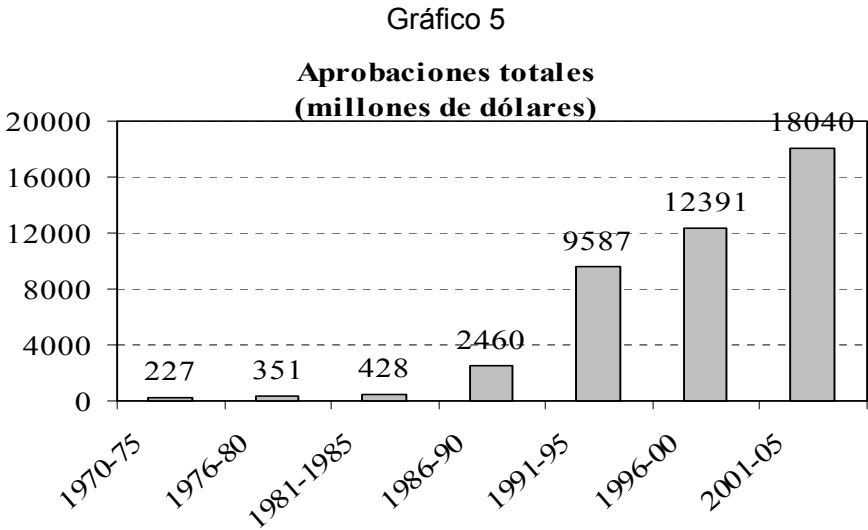
administrativo de la CAF. Sus funciones se centran en aprobar los planes estratégicos para países y sectores, las estructuras y procesos institucionales que correspondan a su nivel de autoridad y las operaciones financieras cuyos montos se encuentren dentro de los límites que el Directorio le haya delegado.

Desde sus comienzos, la CAF ha orientado sus actividades en función de los requerimientos de sus países accionistas, con fuerte presencia de los países de la CAN. No obstante, en las últimas décadas ha pasado por un proceso de reestructuración, modernización y fortalecimiento institucional.

En el año 2000 se creó la Vicepresidencia de Programas por Países con el fin de alinear su estrategia a los objetivos de los países socios. Entonces, cada vez que hay un nuevo mandato presidencial se hacen misiones de programación a los países, con la participación de un equipo técnico multidisciplinario, donde se armonizan las prioridades nacionales con las posibilidades crediticias de la institución.

II.1.5 Algunos indicadores de resultados

Se ha asistido a un incremento en el financiamiento de la CAF a los países de la CAN. La tendencia resulta más evidente luego de la década del noventa. Mientras que en 1990 se aprobaron operaciones por un monto de 772 millones de dólares, en 2005 la cifra ascendió a 3.619 millones, multiplicándose por cinco. El Gráfico permite apreciar la evolución de las aprobaciones totales a lo largo de la historia de la CAF.



Fuente: Informe Anual 2005

En la actualidad es la principal fuente de financiamiento multilateral de los países de la CAN. Si se toman todos los créditos obtenidos por organismos multilaterales para el período 2001-2005, la CAF ha contribuido con el 54% de los recursos. El año 2005, es record en el monto de aprobaciones realizadas por la CAF.

La CAF ha concentrado sus recursos en buena parte hacia proyectos relacionados con el mejoramiento de la infraestructura, el transporte y las comunicaciones. Para el año 2005, la mayor parte de las aprobaciones realizadas, 42.2% tuvo como destino el apoyo de proyectos de infraestructura económico y social, 22.6% atendió a inversiones de diversos sectores productivos, el 19% fueron recursos destinados para MIPYMES, canalizados a través del sistema financiero, y el resto se dirigió principalmente a apoyar programas de estabilización macroeconómica y reformas estructurales emprendidos por los países.

II.1.6 Síntesis del caso de la CAN

El tratamiento de las asimetrías en el caso de la CAN ha estado siempre presente y se encuentra consagrada en el Acuerdo de Cartagena. En esta experiencia de integración, si bien no existe un mecanismo de fondos estructurales al estilo europeo, fue establecida la CAF, un año antes de la firma del Acuerdo de Cartagena, con el objetivo de actuar como banco de desarrollo de la integración andina.

La CAF es una institución financiera multilateral con personería jurídica que opera en el ámbito del derecho internacional. Su actividad principal es la intermediación financiera de recursos que capta en los mercados internacionales de capital y los canaliza hacia los países accionistas, principalmente los países andinos y otros latinoamericanos.

La institución goza de muy buena reputación en el ambiente financiero internacional, ha tenido calificaciones de riesgo que le permiten acceder a fondos que de otra forma no podrían acceder los países andinos individualmente. En la actualidad, más de la mitad de los préstamos multilaterales que reciben estos países provienen de fondos de la CAF.

Los clientes de la CAF son los Estados de los países accionistas además de otras instituciones de carácter público y privado. Puede decirse que cualquiera puede ser cliente de la CAF, siempre y cuando el proyecto que presente esté en concordancia con los objetivos y la misión de la institución.

Bolivia y Ecuador, como países de menor desarrollo relativo tienen un régimen especial previsto en el Acuerdo de Cartagena referido a la CAF. Se establece que se asignen recursos ordinarios y extraordinarios de forma tal que estos países reciban una proporción superior de los recursos, que la que debiera surgir si la asignación se hiciera en función de los aportes de capital que cada país realiza.

La CAF, basándose en los pilares de desarrollo económico e integración regional, financia programas de los que surgen proyectos relacionados principalmente con la infraestructura, apostando a la mejora de las vías de comunicación y transporte entre los países andinos. No obstante, la institución ha ido ampliando su campo de acción. Además de seguir con sus tradicionales actividades que promueven la integración y el desarrollo económico, ha incorporado otras. En la actualidad, apunta a promover una integración más profunda adoptando un enfoque más integral, enriqueciendo el concepto de integración con otros conceptos como el incentivo a la convergencia macroeconómica, el incremento de la competitividad, el desarrollo de los mercados de capital, la integración comercial, política, cultural y social, y la gobernabilidad, fundamentales para lograr un desarrollo sostenible.

La forma en que se aprueban los créditos es similar a la de un banco de desarrollo, con la participación del Directorio, aunque algunas líneas son aprobadas por otros órganos dentro de los límites establecidos por aquél. En el marco de la reestructuración de la institución se ha creado la Vicepresidencia de Países y Sectores que ha incorporado dentro de sus cometidos, el establecimiento de misiones a los países con el fin de alinear la estrategia de la institución con las necesidades y prioridades nacionales.

En cuanto a los resultados, la CAF ha incrementado su presencia en la región, principalmente desde mediados de los noventa, cuando a la salida de la crisis de la deuda, la consecución de créditos en los mercados internacionales era prácticamente imposible para los países accionistas. En los últimos años se constata que del total del financiamiento recibido por organismos multilaterales de crédito, la presencia de la CAF en los países andinos supera el 50%, por lo que se lo cataloga como el brazo financiero de la CAN.

II.2. La reciente iniciativa emprendida por el MERCOSUR

II.2.1 El tratamiento de las asimetrías y la justificación de la creación de Fondos Estructurales

El Tratado de Asunción que dio origen al MERCOSUR, no hace referencia al “desarrollo armónico y equilibrado”. Además, consagra el principio de la reciprocidad plena de derechos y obligaciones de los Estados Partes.

En el tema de asimetrías, las negociaciones para la constitución del MERCOSUR parecen haber estado influidas por el espíritu que guió las rondas multilaterales de negociaciones en el marco del GATT/OMC, ya que en tiempos de las negociaciones que culminaron con la firma del Tratado de Asunción, se estaba concluyendo la Ronda Uruguay del GATT. Por lo tanto, no resulta extraño que el Tratado de Asunción se nutriera de los principios reivindicados en el plano multilateral, entre los cuales la reciprocidad constituía uno de sus principales pilares.²²

El MERCOSUR presenta asimetrías evidentes en cuanto a tamaño de mercado, y es sabido de las ventajas que conlleva un mayor mercado: mejor aprovechamiento de economías de escala y de aglomeración, mayor capacidad para atraer inversiones, etc. Brasil ocupa dos tercios de la superficie territorial, tres cuartas partes de la población y del producto del MERCOSUR, mientras que Paraguay y Uruguay representan ambos el 4% del territorio y población, y menos del 3% del producto del bloque. Argentina representa el 29% del territorio, 17% de la población y un poco menos que el 20% del producto del MERCOSUR.

Estas diferencias no tienen parangón en otros esquemas regionales de Latinoamérica (CAN, CARICOM, MCCA), ni en Asia Oriental (ASEAN), ni en la UE, aunque se asemejan a las que se vislumbran en el TLCAN. Además existen asimetrías asociadas a las políticas que ponen a los países más grandes en condiciones más ventajosas, lo que genera externalidades negativas en los países socios más pequeños con menores posibilidades de neutralizarlas y equilibrar dicho impacto.

A pesar de que se han contemplado ciertas flexibilidades para los socios menores del MERCOSUR (Paraguay y Uruguay), éstas han estado referidas a mayores plazos en los procesos de desgravación arancelaria, mayor flexibilidad en la regla de origen y listas de excepciones más extensas. Pero se trata de medidas transitorias y no existe un tratamiento de las asimetrías que apunte a atacar y superar los problemas más de fondo.

Un informe realizado por la INTAL²³ señala cuatro razones que podrían explicar la ausencia de un tratamiento más profundo al respecto. Primero, la constitución del MERCOSUR ocurrió en un contexto poco favorable al tratamiento del tema (hacia el final de la Ronda Uruguay del GATT). Segundo, a la firma del Tratado de Asunción se señaló que los países más beneficiados serían los más pequeños puesto que eran quienes podrían extraer mayores beneficios del mercado ampliado. Tercero, al mismo tiempo que se negociaba el Tratado de Asunción, Argentina y Brasil negociaban el ACE 14 (eliminación de las trabas al comercio en cuatro años), lo que implicaba la posibilidad de que Paraguay y Uruguay quedaran fuera, por lo que ante el inminente riesgo se sumaron

²² SM/SAT/CE, (2005), “Las Asimetrías y las Políticas de convergencia Estructural en la Integración Sudamericana. MERCOSUR”, documento presentado por la Secretaría del MERCOSUR en el Foro de Reflexión “Un Nuevo Tratamiento de las Asimetrías en la Integración Sudamericana”, realizado en La Paz el 21 de octubre de 2005.

²³ Informe MERCOSUR, Período 2° Sem. 2005 – 2° Sem. 2006, BID/INTAL.

al proceso sin muchos condicionamientos. Cuarto, el Tratado de Asunción privilegió la regla por consenso, lo que condicionó la aceptación del principio de reciprocidad.

No obstante, el tema comienza a adquirir mayor importancia en los últimos años lo que de alguna manera coincidió con el espíritu que guía la Ronda de Doha para el desarrollo a nivel multilateral. La primera alusión al tema de las asimetrías y la necesidad de su tratamiento se hizo a comienzos de 2003 durante la Presidencia Pro Témpore de Paraguay en el MERCOSUR. Paraguay presentó ante sus socios un informe que mostraba la situación del país en el marco del proceso de integración. A su vez, el gobierno paraguayo realizó propuestas de proyectos para Paraguay a través de los cuales solicitaba un tratamiento diferencial para mejorar sus niveles de desarrollo.

En este contexto, los planteos de Paraguay podrían ir, según los estudios realizados, “en desmedro de la cohesión del bloque, consagrando unilateralidades contrarias al objetivo de construir un mercado común”.²⁴ Sin embargo, finalmente el informe de Paraguay tuvo sus repercusiones. En la Cumbre de 2003 el Consejo del Mercado Común (CMC), máxima autoridad del MERCOSUR, definió algunas normas que reflejaban un trato especial para Paraguay (apoyo en las negociaciones con terceros, régimen de origen más flexible, ampliación de listas de excepciones y régimen especial de importación de materias primas e insumos agropecuarios). Además, mediante la decisión CMC 27/03 instruyó a que en 2004 se realizaran estudios para el establecimiento de fondos estructurales en el MERCOSUR, destinados a elevar la competitividad de los socios menores y de las regiones menos desarrolladas del bloque.

Esto significa un punto de inflexión en el proceso de integración regional del MERCOSUR, en lo que al tratamiento de las asimetrías se refiere. “La declaración de la necesidad de establecer Fondos Estructurales en el MERCOSUR constituye una fórmula de integración complementaria y distinta de la enunciada en origen”.²⁵

II.2.2 Marco Normativo del FOCEM

En 2004, en la Cumbre de Iguazú la decisión CMC 19/04 “Convergencia Estructural en el MERCOSUR y Financiamiento del Proceso de Integración” dispuso la creación del Grupo de Alto Nivel (GAN) integrado por representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía de los Estados Parte. El GAN tenía por objetivo: a) identificar iniciativas y programas para promover la competitividad de los Estados Parte, en particular de las economías menores, y la convergencia estructural en el MERCOSUR, y b) proponer fórmulas de financiamiento para la implementación de las iniciativas y programas mencionados, así como para el funcionamiento y fortalecimiento institucional del MERCOSUR.

Luego, la decisión 45/04 que crea el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), toma nota del informe presentado por el GAN y alienta a seguir su trabajo, pero no constituye una decisión que necesite ser incorporada en los ordenamientos jurídicos de los respectivos socios, puesto que se trata de una decisión que reglamenta aspectos organizativos y de funcionamiento del MERCOSUR.

El GAN continuó su trabajo y hacia el 19 de Julio de 2005, cuando el CMC, aprobó la Decisión 18/05 mediante la cual se estableció la integración y funcionamiento del FOCEM además de determinar sus objetivos. En base a los objetivos se establecen los programas. Posteriormente por la decisión CMC 24/05 se reglamenta la actuación del

²⁴ Informe MERCOSUR, Período 2° Sem. 2004 -1° Sem. 2005, BID/INTAL.

²⁵ Monsanato, A., 2006, “El “nuevo MERCOSUR”: Fondos estructurales, sociedad civil y desarrollo jurídico-institucional”, Cátedra Andrés Bello /Argentina y CIDAM, Universidad Nacional Rosario.

FOCEM. Estas últimas decisiones deberán ser incorporadas en los ordenamientos jurídicos nacionales de los respectivos socios.

II.2.3 Principios, Instrumentos y Presupuesto

Principios

Si bien se destacó en párrafos anteriores que no había referencias específicas al tema de las asimetrías en el MERCOSUR, el segundo párrafo del preámbulo del Tratado de Asunción señala que "...la integración, constituye condición fundamental para acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social", esbozando el principio de justicia social.

La creación de los Fondos Estructurales en el MERCOSUR de alguna forma se encuentra relacionada con lo anteriormente señalado. La decisión CMC 18/05 destaca "Que para asegurar la consolidación del proceso de convergencia al Mercado Común, es necesario impulsar el proceso de integración reforzando el principio de solidaridad". Se reconoce explícitamente el tema de las asimetrías, haciendo referencia a "Que los beneficios resultantes de la ampliación de los mercados no podrán ser plenamente aprovechados por las economías menores, mientras subsistan marcadas condiciones de asimetría".

Instrumentos

En el caso del MERCOSUR el instrumento de la política de convergencia estructural es el FOCEM, "... destinado a financiar programas para promover la convergencia estructural, desarrollar la competitividad y promover la cohesión social, en particular de las economías menores y regiones menos desarrolladas; apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración".²⁶ Su finalidad es la disminución de las asimetrías existentes en las diferentes regiones del MERCOSUR y garantizar que los beneficios resultantes de la ampliación del mercado sean plenamente aprovechados.

Los recursos serán destinados a una serie de programas y tienen un carácter no reembolsable. Además, el Fondo tendrá una vigencia de diez años a partir del primer aporte realizado por uno de los Estados Parte al FOCEM.

Programas de destino del FOCEM

La Decisión 18/05 para la integración y el funcionamiento del fondo estableció que la política de convergencia estructural financiara a través del FOCEM aquellos proyectos que se encuentren en el marco de los siguientes cuatro programas:

- 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.
- Desarrollo de la Competitividad: contribuir a la competitividad de la producción del MERCOSUR, incluyendo procesos de reconversión productiva y laboral que faciliten la creación de comercio intrarregional y proyectos de integración de cadenas productivas y de fortalecimiento de la institucionalidad pública y privada en temas de

²⁶ Decisión CMC 45/04

calidad (estándares, certificación, etc.) y la investigación y desarrollo de nuevos productos y procesos productivos.

- **Cohesión social:** Contribuir al desarrollo social, en particular en las zonas de frontera, se incluirán también proyectos de interés comunitario en el área de la salud humana, reducción de la pobreza y el desempleo.
- **Fortalecimiento de la estructura institucional:** atender a la mejora y el desarrollo de las instituciones del MERCOSUR.

En los primeros años del funcionamiento del FOCEM se dará prioridad a los proyectos que pertenezcan al primer programa por lo que se desarrollan los componentes que comprende el programa 1:

- i) Construcción, modernización y recuperación de vías de transporte modal y multimodal que optimicen el movimiento de la producción y promuevan la integración física de los países miembros y subregiones.
- ii) Exploración, transporte y distribución de combustible fósiles y biocombustibles
- iii) Generación, transporte y distribución de energía eléctrica.
- iv) Implementación de obras de infraestructura hídrica para contención y conducción de agua, saneamiento ambiental y macrodrenaje.

Presupuesto y asignación de recursos

Se prevé un fondo anual de 100 millones de dólares que se irá integrando, 50% en el primer año para el desarrollo de los proyectos piloto, 75% en el segundo año y 100% a partir del tercer año. También se podrá nutrir con otros aportes provenientes de terceros países, instituciones u organismos internacionales.

Las contribuciones fueron fijadas en función de la media histórica de la participación del PBI de cada país en el PBI del MERCOSUR, entonces, Brasil aporta el 70%, Argentina el 27%, Uruguay el 2% y Paraguay el 1%.

Por su parte la distribución de los recursos se hizo en función del tamaño de las economías y el grado de desarrollo relativo de los socios. El 48% de los fondos se destinarán a proyectos presentados por Paraguay, el 32% para proyectos de Uruguay, el 10% para proyectos de Argentina y el 10% para proyectos de Brasil.

El cuadro que sigue muestra las fuentes y los usos del FOCEM que refleja el carácter redistributivo del Fondo.

Cuadro 8
Fuentes y Usos del FOCEM a partir del tercer año (100% de los aportes)
(Millones de dólares y %)

	Fuentes	Usos	Transferencias netas	Estructura
Argentina	27	10	-17	22
Brasil	70	10	-60	78
Paraguay	1	48	47	61
Uruguay	2	32	30	39
	100	100	0	

Fuente: Extraído del documento "Las Asimetrías y las Políticas de convergencia Estructural en la Integración Sudamericana" en base a SM/SAT/CE. Estudio 002/05.

De la columna correspondiente a "Transferencias netas" (se restan los Usos a las Fuentes) se infiere que Paraguay y Uruguay serán los beneficiarios netos, mientras que

Brasil y Argentina serán los aportantes netos. La columna de “Estructura” está mostrando que de los aportes netos, 78% corresponde a Brasil, y 22% a Argentina; de los beneficios netos, Paraguay recibe 61%, mientras que Uruguay recibe el 39%.

Los 100 millones de dólares aportados al FOCEM constituyen el 0.01% del PBI del MERCOSUR, participación menor a la que se señalara en el caso de la Unión Europea. A nivel de los países, el Cuadro 9 muestra la importancia de la transferencia neta en los PBI de los respectivos socios. Algunas observaciones merecen la pena ser destacadas. Primero, que tanto los aportes como los recursos netos recibidos son relativamente bajos en función del PBI de cada socio. Segundo, el esfuerzo realizado por Brasil y Argentina en términos de sus respectivos productos es menos importante de lo que resulta el beneficio recibido por los socios menores. Tercero, Argentina en tanto aportante neto sacrifica un mayor parte de su PBI que Brasil.

Cuadro 9
Importancia de las transferencias netas en el PBI de los países del MERCOSUR

	Transf. Netas/ PBI
Argentina	(-) 0,008%
Brasil	(-) 0,006%
Paraguay	(+) 0,536%
Uruguay	(+) 0,156%

Nota 1: Los signos significan el sentido de la transferencia: (-) aportante neto y (+) beneficiario neto

Nota 2: Se ha considerado el PBI de 2006 a precios corrientes

Fuente: elaborado en base a cuadro 8 y datos de PBI extraídos del CEI con fuente en los países respectivos

II.2.4 El Funcionamiento del FOCEM y las instituciones involucradas

En diciembre de 2005 el CMC aprueba la decisión 24/05 que reglamenta los aspectos relacionados al funcionamiento del FOCEM. Esto significa reglamentar las cuestiones de presentación, ejecución y monitoreo de los proyectos y otros aspectos de índole institucional relativos a la administración y utilización de los recursos. El FOCEM opera en el ámbito de la Secretaría del MERCOSUR (SM). En función de ello el funcionamiento es el siguiente:

1. La iniciativa de presentación de proyectos es de los Estados Parte y de la SM. Cada Estado parte presenta sus proyectos a través de un órgano nacional que se denominará Unidad Técnica Nacional del FOCEM (UTNF). La SM puede presentar proyectos únicamente en el marco del cuarto programa. Los proyectos son recepcionados por el Comité de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM).
2. La evaluación técnica de los proyectos que corresponde a los requisitos de elegibilidad, consistencia de costos, uso óptimo de recursos y viabilidad técnica y financiera, es competencia de la Unidad Técnica del FOCEM de la SM (UTF/SM) junto con el Grupo Ad-Hoc de Expertos (GAHE) puestos a disposición por los Estados Partes e instituido por la decisión CMC 8/04. La UTF/SM funcionará en el ámbito de la SM y estará compuesta inicialmente por cuatro Técnicos Senior y cuatro Asistentes Técnicos, en cada caso, uno por cada país del bloque.
3. El proceso por el cual quedan seleccionados los proyectos consta de las siguientes etapas:

- i. La UTF/SM informa a la CRPM incluyendo las evaluaciones técnicas de todos los proyectos (técnicamente viables y técnicamente inviables).
- ii. El CRPM informa al Grupo Mercado Común (GMC) que refiere los proyectos técnicamente viables pero sin ningún ordenamiento.
- iii. El GMC informa al CMC de los proyectos que serán financiados con los recursos respectivos.
- iv. El Director de la SM suscribe con cada Estado Parte los instrumentos jurídicos para la ejecución de los proyectos.

Desde el punto de vista práctico, los recursos del Fondo son depositados cada semestre en cuentas de cada país a la orden de la SM. Cada proyecto aprobado por el CMC obtiene los recursos a partir de esas cuentas en función de las proporciones fijadas para la asignación de fondos del FOCEM (Cuadro 9). Además, los Estados Parte deberán financiar con recursos propios al menos 15% del valor total de cada proyecto financiado por el FOCEM.

La responsabilidad de la ejecución y administración de los proyectos en cada país le compete a la UTNF. Por su parte, el monitoreo y la fiscalización corresponden a la UTF/SM con apoyo del GAHE.

II.2.5 Algunos indicadores de resultados

En el caso del MERCOSUR no se puede hablar aún de indicadores de resultados pero, cabe señalar que por la decisión CMC 08/07 del 18 de enero de 2007, se aprobó una lista de 11 proyectos piloto técnicamente viables y que cumplen con las condiciones de elegibilidad: 5 presentados por Paraguay (U\$S 90.5 millones), 3 presentados por Uruguay (U\$S 8.5 millones), 2 destinados al fortalecimiento institucional (U\$S 0.1 millones) y 1 proyecto elaborado por los ministros de agricultura de los Estados Parte para respaldar el Programa de acción del MERCOSUR libre de Aftosa (U\$S 16.3 millones).²⁷

II.2.6 Síntesis para el caso del MERCOSUR

El tratamiento del tema asimetrías en el MERCOSUR ha ido de alguna forma en paralelo al espíritu que ha guiado la agenda multilateral. Cuando se negociaba el tratado de Asunción, se reivindicó el principio de reciprocidad en el tratamiento de los derechos y obligaciones de los Estados miembros, coincidente con el espíritu que guió la Ronda Uruguay del GATT. Por lo tanto, tradicionalmente en el MERCOSUR, si bien había un tratamiento especial y diferenciado para Paraguay y Uruguay, éste era relacionado a los temas comerciales y arancelarios.

En el año 2003, Paraguay presentaba un informe de evaluación del proceso de integración regional. De esta forma se puso sobre la mesa la necesidad de dar respuesta al problema que, luego de sucesivas decisiones del CMC, desembocó en la instauración del FOCEM, lo que coincidió con el espíritu de la Ronda de Doha para el desarrollo.

Si bien el Tratado de Asunción refleja el hecho de lograr un desarrollo con justicia social, no existía un mecanismo dedicado a este aspecto. Con la puesta en marcha del FOCEM se hace alusión a que para asegurar la convergencia hacia el Mercado Común es necesario reforzar el principio de solidaridad. Además se reconoce que mientras no se ataquen las condiciones de asimetrías, las economías menores no podrán aprovechar plenamente de los beneficios del proceso de integración.

²⁷ Por más detalles consultar Decisión CMC 08/07

El FOCEM ha sido inspirado, de alguna forma, en el modelo europeo de fondos estructurales. Apunta a financiar proyectos dentro de cuatro programas: la convergencia estructural, la competitividad, la cohesión social y el fortalecimiento institucional.

Se prevé un fondo anual de 100 millones de dólares que si bien tiene como objetivo alcanzar a los países y regiones menos desarrolladas, los aportes al presupuesto y la asignación de los recursos se hace en función de la participación del producto de cada país en el producto del bloque. Los países de mayor participación son aportantes netos (Brasil y Argentina) y los de menor participación (Uruguay y Paraguay), los receptores netos de los fondos.

En el mecanismo para la asignación de los fondos intervienen: instancias técnicas nacionales especiales que presentan los proyectos, y, aquellas creadas especialmente para el funcionamiento del FOCEM, quienes realizan estudios de viabilidad técnica y económica. Luego los proyectos transitan los diversos órganos del MERCOSUR en dirección ascendente jerárquicamente, hasta que el CMC aprueba finalmente los proyectos que serán financiados. A su vez, los Estados Parte deberán financiar al menos un 15% de los mismos con fondos propios.

En cada país la responsabilidad de la ejecución y administración de los proyectos compete a las instancias técnicas nacionales mientras que el monitoreo y la fiscalización a las instancias técnicas creadas para el FOCEM.

Si bien el tratamiento del tema asimetrías es relativamente reciente en el MERCOSUR, en enero de 2007 ya se aprobaron 11 proyectos, cuyo principal beneficiario es Paraguay.

III. REFLEXIONES FINALES

En el presente documento se realiza un relevamiento sobre algunas experiencias internacionales en lo que respecta a la disposición de recursos para el tratamiento de las asimetrías en algunos esquemas de integración regional.

En primer lugar, se ha presentado a la UE como un caso paradigmático. Luego, se han tratado algunas experiencias en Latinoamérica en dos de sus esquemas subregionales: la CAN, que constituye uno de los antecedentes en el tratamiento diferenciado en la región, y el MERCOSUR, que inspirado, en parte, en la experiencia europea, recientemente ha adoptado un sistema de fondos estructurales.

Si bien podrían señalarse una gama muy variada de diferencias en los casos analizados, éstas están íntimamente relacionadas con el carácter de las instituciones encargadas de distribuir los recursos para el tratamiento de las asimetrías, lo que a su vez está ligado con el grado de integración al que han llegado las economías involucradas en cada esquema.

La integración europea tiene una historia de más de 50 años de recorrido por el camino de la integración regional caracterizado por el avance hacia estadios de integración cada vez más profundos. El tema de las asimetrías se aborda desde una perspectiva comunitaria, como una responsabilidad de la Unión en su conjunto. Esto hace a la existencia de un presupuesto europeo, del que un tercio se destina a las acciones estructurales para la disminución de las asimetrías, apuntando a las asimetrías regionales, independientemente del país que se trate.

El MERCOSUR, si bien en parte se ha inspirado en el modelo europeo de integración en cuanto al tratamiento de las asimetrías, no cuenta con órganos supranacionales sino que sus órganos son de carácter intergubernamental. El FOCEM funciona en el marco de la Secretaría del MERCOSUR con recursos presupuestales de los gobiernos nacionales, apuntando a las asimetrías de tamaño de los países. De esta forma, el aporte al Fondo es en función de la participación del PBI de cada país en el PBI del bloque y las asignaciones se hacen hacia los países, siendo beneficiarios netos los de talla más pequeña.

En el marco de la CAN, la CAF es una entidad financiera de carácter multilateral, persona jurídica de derecho internacional público. Si bien fue creada por los gobiernos de los países andinos (sus principales accionistas), actúa como banco comercial, de desarrollo y de inversión. Sus recursos provienen principalmente de los Pasivos, es decir, de recursos que capta, en su caso, en los mercados financieros internacionales que luego canaliza, en su actividad de intermediación financiera, hacia créditos que financian proyectos que impliquen una mejora del proceso de integración andino.

Como es bien sabido, la necesidad de abordar el tema de las diferencias en los niveles de desarrollo de los países ha estado muy presente en las actas constitutivas de muchos de los acuerdos de integración emprendidos en la región. En la actualidad, se advierte que el tema de las asimetrías ha cobrado mayor fuerza, resultando fundamental para que los procesos de integración regional sean sustentables, y puedan avanzar hacia estadios de integración superiores.

En los últimos años, la CAN ha reactivado algunas líneas de acción que podrían impactar positivamente para la reducción de las brechas existentes. El MERCOSUR, recientemente ha introducido un instrumento para abordar el tema de las asimetrías en el bloque, a través de la creación del FOCEM.

En el marco de la ALADI, en 2004, las Resoluciones 59, 60 y 61 del XIII Consejo de Ministros, con vistas a la construcción del ELC, revitalizan la importancia del tema. Específicamente, las Resoluciones 59 y 61 al hacer referencia a las asimetrías, se centran en la participación de los Países de Menor Desarrollo Económico Relativo (PMDER) en el proceso de integración, declarando la necesidad de mejorar su inserción regional para contribuir a su desarrollo armónico y equilibrado, mediante el fortalecimiento de las acciones de apoyo a dichos países.

En este contexto, el abordaje del tema de los Fondos, como uno de los pilares para el tratamiento de las asimetrías resulta prioritario, independientemente de cuál sea el plazo en el que éste sea implementado.

En lo que respecta a la ALADI, la Resolución 310 del Comité de Representantes, que trata los Lineamientos del Plan de Acción para los PMDER, reserva una sección para referirse al tema de los recursos financieros para la adecuada ejecución del Plan de Acción para los PMDER. En particular, plantea la pertinencia de “apuntar al diseño de un Fondo para la Reducción de las Asimetrías en la región, cuyo marco de referencia sean las experiencias similares de organismos subregionales así como la experiencia de los países europeos”.

La presentación de la UE como ejemplo paradigmático, no debe interpretarse como una experiencia que pueda extrapolarse hacia otros esquemas de integración. Sin embargo, dado el estado de avance en el proceso de integración europeo, el estudio de este ejemplo puede brindar importantes elementos de juicio para avanzar en el intercambio y análisis de mecanismos para el tratamiento de las asimetrías en el caso de otros esquemas de integración regional.

Avanzar en el tratamiento y reducción de asimetrías a través de la creación de un Fondo, implica indiscutiblemente definir los principios que guiarán el accionar del mismo. A partir de allí se deberían determinar los objetivos y prioridades del Fondo, los que orientarán los programas y los proyectos que sean afectados al mismo.

La creación de un Fondo exige contar con una institucionalidad de características particulares en lo que respecta al área específica que se encargue de la gestión (en sentido amplio) del Fondo. Y simultáneamente, se requiere que a nivel de las instancias nacionales se disponga de Unidades especializadas capaces de llevar adelante las tareas ligadas a los proyectos que serán aplicados al Fondo, en los respectivos países.

Este documento contiene la descripción de algunas de las experiencias subregionales de integración y de la Unión Europea en cuanto a los antecedentes en materia de principios para el establecimiento de fondos, su normativa y fuentes financieras, así como los criterios de asignación, que estaría brindando un primer insumo para el análisis y consideración de esta temática.

Finalmente, cabe mencionar que este documento servirá de base para el trabajo de consultoría que será elaborado conforme lo establecido en el documento ALADI/CR/dt 199 Rev.1 de fecha 23 de julio de 2007.

Referencias bibliográficas

BID/INTAL, (2006), Informe MERCOSUR, Período 2° Sem. 2005 – 2° Sem. 2006.

Comisión Europea, (2007), *Inforegio*, Fichas por país Correspondientes a la Política de Cohesión 2007-2013.

-----, (2004), *Al servicio de las regiones*.

Corporación Andina de Fomento, (2006), Resumen del Informe Anual de 2006.

-----, (2005), Informe Anual de 2005.

Magariños, G., (2007), “El Espacio de Libre Comercio en la ALADI”, trabajo de Consultoría realizado para la Secretaría General de la ALADI.

Monsanato, A., (2006), “El “nuevo MERCOSUR”: Fondos estructurales, sociedad civil y desarrollo jurídico-institucional”, Cátedra Andrés Bello /Argentina y CIDAM, Universidad Nacional Rosario.

Secretaría General de la CAN, (2006), “Tratamiento de las Asimetrías en la Comunidad Andina”, versión actualizada de la presentación realizada por la Secretaría General de la CAN en el Foro: *Un Nuevo tratamiento de las Asimetrías en la Integración Sudamericana*, realizado en La Paz, octubre de 2005.

Secretaría del MERCOSUR, (2005), “Las Asimetrías y las Políticas de convergencia Estructural en la Integración Sudamericana” Documento presentado en el Foro: *Un Nuevo tratamiento de las Asimetrías en la Integración Sudamericana*, realizado en La Paz, octubre de 2005.

Páginas web consultadas

Centro de Economía Internacional: <http://cei.mrecic.gov.ar/home.htm>

Comisión Europea: <http://ec.europa.eu/>

Corporación Andina de Fomento: www.caf.com

Eurostats: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal>

Secretaría del MERCOSUR: www.mercosur.int

Secretaría General de la CAN www.comunidadandina.org

Unión Europea: http://europa.eu/index_es.htm