

# RELACIONES INTEREMPRESARIAS EN EL MERCOSUR\*

Por Ana I. Piaggi \* \*

## I. Introducción

El propósito de Mercosur es el establecimiento de un mercado común en términos de libre circulación de bienes, servicios, capitales, empresas, personas y eliminación de prácticas restrictivas de la libre competencia.

Para simplificar, diré que a pesar de su dinamismo político y económico se encuentra jurídicamente huérfano de instrumentos idóneos para la armonización de las legislaciones; carente de una institución dedicada a la interpretación y aplicación de las nuevas reglas, no asegura a los particulares el efectivo derecho de reclamación y recurso frente a la acción u omisión de su Estado, o de terceros, ni tampoco crea un organismo supranacional independiente con competencia reconocida y fuerza coercitiva. En fin, el bloque se maneja con aspiraciones modestas respecto a su estructura orgánica institucional<sup>(1)</sup>.

Empero, fue **objetivo y propósito** del Tratado de Asunción<sup>(2)</sup> asegurar:

1) la libre circulación de los factores productivos entre los países miembros;

\* Esta ponencia fue expuesta en el *Congreso Internacional de Derecho Comunitario y del Mercosur*, organizado por la Escuela de la Magistratura y la Corte de Justicia de Salta (septiembre 2/5 1998).

\*\* Juez de la Excma. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial.

(1) El sonado caso de los cupos automotrices hizo evidente esas deficiencias institucionales.

(2) El Tratado fue firmado en el marco de la ALADI, creada por el Tratado de Montevideo del 12-08-1980 suscripto por los once Estados de la ALALC.

El abandono del principio de multilateralidad a mediados de la década del '60 contribuyó a la concreción de acuerdos subregionales.

- 2) condiciones adecuadas de competencia;
- 3) armonización de las legislaciones de los Estados partes para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.

Lo anterior implica, entre otros extremos:

- el reconocimiento de sociedades;
- aceptar la libertad de establecimiento;
- la armonización de las legislaciones domésticas;
- la protección de la libre concurrencia en el mercado integrado.

## II. La historia

Atenderé -al menos tangencialmente- a los antecedentes de las empresas y empresarios del bloque; porque el proceso de integración nació asimétrico y es posible que siga así.

Su génesis se desarrolló en un ámbito que conviene recordar porque al igual que todos los países de América latina sus miembros emprendieron esfuerzos de comercio recíproco -fundamentalmente- como garantía para atraer inversiones, reactivar sus economías y obtener competitividad. Y uno de los aspectos que influyó en la integración fue la modificación de la forma de producción y la internacionalización del capital, cuando luego de la crisis de los '70 surgió en los '80 un orden global en los países centrales del que resultaron excluidas las economías periféricas<sup>(3)</sup>.

Para decirlo desde ahora, los cuatro países del espacio integrado -al igual que toda Latinoamérica- vivieron la historia mirando hacia adentro y otro tanto ocurrió con sus empresas que hoy enfrentan:

- 1) atraso en sus intentos de reconversión;
- 2) desactualización tecnológica;
- 3) necesidad de capitales extra-bloque;
- 4) carencia de canales de comercialización adecuados;
- 5) déficit de *management*;
- 6) falta de organización competitiva;
- 7) deficiencias en los *standards* de educación y capacitación, de los recursos humanos a su alcance.

Recordaré también que la etapa de conformación del empresariado de los cuatro países se desarrolló en tiempos y formas diversas, en el marco de políticas nacionales distintas que condujeron a que los sectores productivos de cada uno exhiban características particulares condicionantes de su actitud frente al proceso de integración.

### a) Argentina

En nuestro país, la industrialización reflejó la cultura de una sociedad

---

(3) La década del '70 hizo tomar conciencia a los países del área de la necesidad de reformular la integración de la región. Ello implicó enfrentar el desarrollo asimétrico y la falta de unidad de proyectos; también la debilidad productiva y la falta de inserción en la economía mundial.

agroexportadora que instrumentó su desarrollo manufacturero en forma aislada y subsidiada. Sin competencia externa, con producción protegida al estilo de las ideas cepalistas, donde no importaba qué se producía ni cómo se producía, con altos niveles de concentración e ineficiencia y precios regulados como mecanismo de control de la inflación. La escasa inversión se orientó a obtener la mayor renta posible sin atender al interés nacional a mediano y largo plazo y este problema no fue asumido ni por los gobiernos, ni por la sociedad en general.

Planteado el problema de este modo, podríamos convenir que en Argentina la crisis y la indispensable reestructuración actual para sobrevivir es consecuencia, entre otros factores, de:

- 1) ausencia de dinamismo del mercado interno, que durante décadas sólo fue utilizado como motor del proceso de sustitución de importaciones;
- 2) despreocupación por una política industrial coherente;
- 3) torpes regímenes de promoción industrial, dirigidos a la solución aislada de problemas de desempleo a nivel regional;
- 4) crisis macroeconómica que se prolongó durante décadas;
- 5) existencia de un mercado de consumidores cautivo que propició el desprecio hacia la competitividad y la libre concurrencia;
- 6) falta de protección de la propiedad intelectual, del consumidor, de la competencia efectiva y de normas adecuadas a las quiebras transnacionales.

#### b) Brasil

La situación allí fue algo diferente porque la modernización comenzó antes y la cultura asociada al modelo agroexportador no penetró tan profundamente; además, desde la crisis de los '30 Brasil exteriorizó una vocación más industrialista con propensión a la planificación a mediano y largo plazos.

Las reformas de años recientes incluyen una nueva ley de defensa de la competencia (1994), de protección al consumidor (1990), modificación de la legislación *antidumping* (1995) y normativa sobre protección de la propiedad intelectual (1996).

En este punto recordaré una investigación del SEBRAE sobre 1000 Pymes de ese país que detectó recientemente:

- 1) alrededor del 50 % no fiscaliza la gestión, ni la planificación de producción, ni el *stock*;
- 2) aproximadamente el 85 % tampoco utiliza técnicas de *marketing*; y,
- 3) el 60 % no efectúa control de calidad ni de producción.

#### c) Uruguay

Su economía se caracterizó por el desmesurado tamaño del sector público, con estructura oligopólica. La génesis de su industria también parte de la transformación de materias primas agropecuarias y recién a partir de la década del '30 se iniciaron algunas actividades manufactureras con destino al consumo interno, con el objeto primordial de sustituir importaciones.

Al menguado tamaño del mercado interno, se adiciona una situación esta-

cionaria incluso regresiva; y la mayoría de sus empresas son micro, pequeñas y medianas unidades productivas. Aún no legisló sobre defensa de la competencia, protección al consumidor o quiebras transnacionales.

d) Paraguay

También se verifica allí la aplicación invariable de la política cepaliana de sustitución de importaciones; y aún hoy el 35 % de la población se ocupa en tareas agrícolas, la renta per cápita es de aproximadamente U\$S 1800 anuales. Existe alta concentración en el sector público industrial y no se dictó una legislación moderna de protección al consumidor, protección de la propiedad intelectual ni sobre quiebras transnacionales.

III. Como dije, uno de los objetivos de Mercosur es la libre circulación de los factores de producción, propósito cuyo cumplimiento requiere del reconocimiento de sociedades y libertad de establecimiento; en tanto y en cuanto, son factores productivos cuya libre circulación garantizaron los Estados firmantes del tratado fundacional del Mercosur. El primero implica la admisión de un ente autónomo reconocido por una legislación extranjera, en un país miembro del mercado integrado<sup>(4)</sup>. El segundo apunta a viabilizar la radicación permanente de la sede de una empresa, filial o subsidiaria e implica el derecho a establecerse sin ser discriminada en otro estado miembro distinto del de su constitución o domicilio.

Puede reconocerse una sociedad sin atribuirle derecho a establecimiento, pero no puede otorgarse éste si antes no se reconoció la sociedad; el derecho de establecimiento importa consecuencias inmediatas e incluye la constitución y gestión de empresas.

A esta altura del análisis, conviene recordar que la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas reiteradamente declaró el efecto directo de la libertad de establecimiento;<sup>(5)</sup> en aquellos casos en que no fueron dictadas directivas de liberalización<sup>(6)</sup>. Ese tribunal también rechazó la pretensión de un país de la comunidad, que pretendió que una vez producido el efecto directo resultaba innecesario reformar la legislación interna. Juzgó la Corte que los ciudadanos tienen derecho a tener nítidamente definidas sus prerrogativas y que deben eliminarse las normas contradictorias que puedan llevar a confusión o a innecesarios litigios<sup>(7)</sup>. El T.J.C.E. también decidió que la regla de tratamiento nacio-

---

(4) Según el art. 58 del Tratado de Roma, las sociedades constituidas de conformidad con la legislación de un estado miembro y cuya sede social, administración central o centro de actividad comercial se encuentra dentro de la comunidad quedan equiparadas. Aclara que el término 'sociedad' involucra a las sociedades civiles o mercantiles, cooperativas y demás personas de derecho público o privado, con excepción de aquéllas que no persigan un fin lucrativo.

(5) La libertad de establecimiento es considerada una de las libertades básicas en la Unión Europea.

(6) T.J.C.E., sentencia del 21-06-74 "Reyners", Rec. 1974, pág. 631, referida a la libertad de establecimiento.

(7) T.J.C.E. sentencia del 15-10-86, "Comisión de las Comunidades Europeas c/ República Italiana".

nal relativa a que los ciudadanos, sociedades y otras personas morales debe ser la misma que la de las nacionales del Estado en el que pretenden actuar; forma parte de los ‘Principios de la comunidad’<sup>(8)</sup> y constituye una de las disposiciones jurídicas fundantes de la U.E.<sup>(9)</sup>

Veamos qué ocurre en el ámbito del Mercosur donde el derecho de establecimiento si bien está consagrado por los Tratados de Montevideo de 1889, de 1940 y en la Convención de Montevideo de 1979; el primero sólo fue ratificado por Argentina, Uruguay y Paraguay, el segundo por Argentina y Paraguay y la tercera<sup>(10)</sup> por Argentina<sup>(11)</sup>, Paraguay y Uruguay.

Ahora bien, sin perjuicio de que finalmente Brasil ratifique alguno o todos estos instrumentos, no parece adecuado limitar el reconocimiento de la actuación extraterritorial a las sociedades comerciales; porque como se señaló reiteradamente, debe involucrar a todas las empresas que realicen actividades económicas dentro del espacio integrado: grupos económicos, consorcios, UTE, *joint-ventures*, sociedades civiles, etc.; si es que efectivamente se procura cumplir con el propósito declarado por el Tratado de Asunción: asegurar ‘la libre circulación de los factores productivos’<sup>(12)</sup>.

En este sentido, podríamos decir que a las sociedades binacionales (argentino-brasileñas y argentino-paraguayas) tanto el Tratado de Buenos Aires, como el de Asunción le brindan reconocimiento en los países signatarios; otorgándoles la regla de tratamiento nacional por la cual las empresas binacionales tienen idéntico trato que las del país en que actúen y pueden establecer en otro Estado distinto del de su sede, sucursales filiales o subsidiarias<sup>(13)</sup>.

Pero el único de estos dos tratados ratificado es el de Buenos Aires; consiguientemente, el único régimen de empresas binacionales vigente es el ratificado por Argentina y Brasil, firmado en el marco de los acuerdos de integración que ambas naciones vienen desarrollando desde 1985, pero si bien constituye un paso positivo es poco utilizado<sup>(14)</sup>.

Las empresas binacionales no son según el Estatuto personas de derecho internacional. Su constitución queda sujeta a la legislación de alguno de los dos países, de manera tal que serán una sociedad de derecho privado argentino o brasileño -según el caso- sin constituir un nuevo tipo societario y resul-

(8) El art. 7 del Tratado dispone que: “queda prohibida toda discriminación ejercida en función de la nacionalidad”.

(9) El Consejo de la U. E. dictó numerosas directivas sobre libertad de establecimiento.

(10) Convención Americana sobre conflictos de leyes en materia de sociedades mercantiles de 1979.

(11) Ley N° 22291 del 21-09-1983.

(12) En la U.E. rige el “Convenio sobre reconocimiento de sociedades y personas morales” suscripto en Bruselas el 29-02-1968 y previsto en el art. 220 del Tratado de Roma.

(13) Observando las leyes del país en que actúen en cuanto a su forma y registro. El Tratado del 6 de julio de 1990, firmado en la ciudad de Buenos Aires, establece el Estatuto de Empresas Binacionales Argentino-Brasileñas, con el objeto prioritario de promover la integración y complementación a nivel de empresas para asegurar el éxito de ese proceso.

(14) Su interpretación quedó a cargo del Comité Binacional Permanente de implementación y seguimiento del Estatuto de Empresas Binacionales, integrado por dos miembros de cada uno de estos países.

tando obligatorio que la mayoría del capital y el poder de decisión correspondan a socios argentinos o brasileños.

Aun así, estas empresas no son frecuentemente utilizadas por inversores brasileños o argentinos, los que han preferido utilizar subsidiarias de su entera propiedad<sup>(15)</sup> o participar *joint ventures* y alianzas estratégicas. Ello porque<sup>(16)</sup> no existen ventajas ciertas en crear una empresa binacional; repárese en el caso de un inversionista argentino para quien, si bien -teóricamente- su constitución es ventajosa, en los hechos no es así, porque las grandes empresas públicas del Estado brasileño al contratar ignoran su equiparación con las empresas locales, razón primordial de ser de esas entidades.

En algún sentido podríamos concluir, que si de acuerdo con los propósitos y objetivos del Tratado es incontrovertible que “la libertad de circulación de bienes, servicios y factores productivos” incluye el reconocimiento y la libertad de establecimiento de las sociedades y empresas en el ámbito integrado; razonablemente podemos interpretar que estamos frente a una norma comunitaria de efecto directo.

Como es sabido, el control de legalidad en el derecho del Mercosur es descentralizado y parece lógico que un juez ordinario de un Estado miembro recurra al principio de no discriminación, establecido en el Tratado de Asunción; y, si ese juez es argentino con base a la reforma constitucional de 1994 y la jurisprudencia de la CSN, interpretará que los tratados internacionales tienen jerarquía superior a la ley interna y acogerá el pedido de reconocimiento y de establecimiento<sup>(17)</sup>.

#### IV. Armonización de la legislación societaria y de las personas jurídicas que actúan en el ámbito económico

Podemos a estas alturas preguntarnos sobre la viabilidad de que el CMC dicte un Protocolo sobre sociedades mercantiles a la manera del Protocolo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en Materia Civil, Comercial, Laboral y Administrativa (Mercosur - CMC - decreto 5-92) y como nada hay que sea incompatible con ello, concluyo que ése es efectivamente el caso.

Armonizar no implica uniformar u homogeneizar; la armonización permite la subsistencia de una diversidad coordinada para constituir un sistema con garantías equivalentes; en tal sentido, es útil la experiencia de la U.E. donde a partir de lo dispuesto en el art. 54,2 g) del Tratado de Roma, la Comisión sometió al Consejo directivas de coordinación de las legislaciones que permitieron construir un mecanismo de equivalencia de resultados normativos.

(15) Esto último para las sociedades brasileñas cuyo régimen lo autoriza.

(16) Correctamente esto es destacado por Marzorati en su obra *Alianzas estratégicas y joint ventures*, Astrea, Bs. As., 1996, pág. 188.

(17) La reforma constitucional argentina de 1994 (art. 75 inc. 24) admite el reconocimiento de la operatividad inmediata en el derecho interno de las normas derivadas sobre delegación de competencias o atribución de jurisdicción a las organizaciones supranacionales que resulte necesario constituir, para garantizar la reciprocidad o igualdad de las condiciones de integración.

La U.E. dictó numerosas directivas para armonizar el derecho de sociedades de los países miembros y alentó lo que ha dado en llamarse ‘sociedad europea’, como instrumento legal a nivel transnacional para satisfacer la necesidad de crear empresas a escala europea, con un tipo independiente de los derechos nacionales.

Ahora bien, ¿cómo solucionar la ausencia de coordinación del Mercosur en este terreno?

Como nada hay en el derecho originario o derivado incompatible con lo que venimos proponiendo, podría inferirse que por medio de decisiones del Consejo o de Protocolos puede elaborarse una legislación común que viabilice la aplicación de los principios del Tratado (vgr.: art. 1 *in fine*).

En Argentina, la C.S.J.N. admitió reiteradamente que ciertas previsiones de tratados ratificados legislativamente poseen efecto directo<sup>(18)</sup> cuando de ellos deba esperarse ese tratamiento o no requieran para su aplicación de normas derivadas o internas<sup>(19)</sup>. Ergo, es razonable interpretar que el efecto directo puede reconocerse a todos los derechos vinculados con el “trato nacional” y desde tal posición, reconocer a las sociedades y otras personas morales dedicadas a la actividad económica en los Estados miembros, que no sean el de constitución o el del domicilio, idéntico tratamiento que a las nacionales de aquel Estado.

Resumiendo datos del problema enfrentado: la primacía es condición esencial del derecho integrado; éste no puede existir salvo que no sea puesto en duda por el derecho de los Estados miembros y las jurisdicciones nacionales estén obligadas a hacer efectivas las normas originarias o derivadas.

No existe razón legal para negar la solución<sup>(20)</sup>, las libertades a que refiero integran los objetivos y propósitos del tratado fundacional; y al no existir un tribunal de justicia supranacional que pueda definirlo, el efecto directo se impone, apareciendo como un principio según el cual cualquier sujeto de derecho en los Estados miembros puede invocar ante las jurisdicciones nacionales determinadas normas comunitarias, tal derecho nace no sólo cuando el tratado lo ha atribuido explícitamente sino también en razón de las obligaciones que éste impone en forma claramente definida a los Estados miembros.

Lo anterior impone una reflexión, porque aun si esta posición no se comparte, nada impide que un juez nacional aun sin estar obligado jurídicamente, tenga en cuenta al emitir su fallo una norma comunitaria sin efecto direc-

---

(18) La doctrina dualista sostiene que el derecho interno y el internacional (incluso los tratados) constituyen un solo sistema integrado en el cual los tratados -inicialmente- sólo se efectivizan en un determinado Estado, cuando son aprobados por los procedimientos constitucionales de cada país. Bajo el enfoque monista, aquéllos tienen directa aplicación resultando autooperativos, sin necesidad de un acto de incorporación. Éste fue el sustento del T.J.C.E. para las doctrinas del “efecto directo” y de la “supremacía” del derecho comunitario.

(19) C.S.J.N. “Ekmedjian”, 07-07-92, L.L., 1992-C-543, “Fibraca”, 07-07-93, J.A. del 08-12-93, entre otros.

(20) El tema se encuentra tratado con solvencia por Alegría en “*Reconocimiento, libertad de establecimiento, sociedad y Mercosur*”, en *Revista de Derecho Privado y Comunitario*, Ed. Rubinzal-Culzoni, 1996, N° 5, págs. 443 y sgtes.

to, pero norma comunitaria al fin y por tanto obligatoria para los sujetos de derecho de los Estados miembros; aunque sólo en cuanto principios inspiradores de la actividad estatal<sup>(21)</sup>.

También en este punto podríamos observar que el art. 10 del Tratado de Asunción concede poderes al Consejo del Mercado Común, para “la conducción política ... [del Mercado Común]... y la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos y plazos establecidos para la constitución definitiva...” su inactividad en tal sentido provoca desconcierto, cierta situación de parálisis y descrédito de la seguridad jurídica.

## V. Defensa de la libre concurrencia

Seguramente la integración económica estimula la competitividad y ayuda a dimensionar el mercado. Sin duda la defensa de la competencia es garantía de funcionamiento del mercado y podríamos definirla de acuerdo con la práctica de la mayoría de los países de la OECD a la que pertenecen los cuatro países miembros del Mercosur que se comprometieron a asegurar “condiciones adecuadas de competencia” como propósito del Tratado de Asunción (art. 1). Ello es relevante por razones comerciales, jurídicas y políticas, particularmente, por el rápido incremento de las fusiones y adquisiciones que involucran fundamentalmente a compañías argentinas y brasileñas.

Apuntando a ese objetivo, en diciembre de 1996 se firmó el Protocolo de Fortaleza<sup>(22)</sup>, primer cuerpo orgánico sobre la materia, que procura asegurar condiciones adecuadas de concurrencia dentro del bloque y propiciar el aumento de competitividad de las empresas en él radicadas. Se escogió así la opción que presupone mayor integración, estableciendo una norma común para los cuatro Estados parte en lugar de limitarse a la adecuación de las legislaciones nacionales de cada país.

Si bien es de desear que el Comité para la Defensa de la Competencia, trabajando bajo la autoridad de la Comisión de Comercio del Mercosur, juegue un rol significativo en la implementación del Protocolo; habida cuenta de que las instituciones del mercado común operan por consenso, es claro que cualquiera de los países miembros puede ejercitar el poder de veto sobre sus decisiones.

Por otro lado, el vértice del Protocolo de Fortaleza<sup>(23)</sup> corresponde a una de-

(21) Conf. Molina del Pozo, Carlos Francisco, *Manual de Derecho de la Comunidad Europea*, 3ª ed., Trivium, Madrid, 1997, pág. 512.

(22) En 1995 el Consejo de Comercio adoptó un borrador de Protocolo para la Defensa de la Competencia que tiene como antecedente la decisión 21/94 del Consejo del Mercosur “Elementos Básicos para la Defensa de la Competencia en Mercosur”.

(23) a) El Protocolo de Defensa de la Competencia es una legislación que nació técnicamente obsoleta; b) la regulación de las prácticas restrictivas de la competencia en el PDC desde el punto de vista sistemático es desordenado en la estructuración de las conductas; adolece de excesivo casuismo, reiteraciones y aclaraciones ociosas; c) al prohibir los actos individuales o concertados, estima que no es necesario que se produzca el efecto de restricción de la competencia, resultando suficiente que tengan la finalidad de limitarla, restringirla, falsearla o distorsionarla cuando pueda afectar el comercio entre los Estados partes. Su art. 4 subraya que puede existir



finición estrecha de la política concurrencial (acuerdos horizontales y verticales, abuso de posición dominante, monopolio, fusiones y adquisiciones), y aunque la política sobre concentraciones es quizás el área más fértil para la coordinación y armonización, forzoso es reconocer que en esta materia las divergencias difícilmente puedan ser mayores entre los Estados miembros del espacio integrado.

En particular, Argentina y Brasil disponen de normativas nacionales y de autoridades competentes para su aplicación; pero Paraguay y Uruguay carecen de ordenamientos y de experiencia en la materia. Las legislaciones de los dos primeros también presentan diferencias; vgr.: en la Argentina no se prevé <sup>(24)</sup> el control de las concentraciones de empresas mientras la legislación brasileña requiere su control previo si alcanzan una participación del mercado relevante superior al 30 %. La ley argentina establece tipos penales y ello no ocurre en Brasil; ambos países poseen legislación con distintos objetivos de política económica.

De cualquier modo, la crítica más importante al Protocolo de Fortaleza radica en sus numerosas carencias: a) falta de sanciones que lo tornan inoperante; b) ausencia de un procedimiento razonablemente ágil y eficaz, c) omisión de un organismo con garantías de imparcialidad y de conocimiento de la materia, d) sometimiento a la buena voluntad de los gobiernos en la aplicación de la norma y la investigación de denuncias, e) falta de solución adecuada para las denominadas “ayudas de Estado” (políticas de subsidio).

En realidad el Protocolo sólo establece -de manera primaria- las bases del sistema de defensa de la competencia; es un conjunto de principios generales y normas básicas que apuntan a obtener:

- i) transparencia de los mecanismos y procedimientos administrativos;
- ii) separación de funciones de investigación y penalización con órganos diferenciales;
- iii) disposiciones sobre sanciones;
- iv) sistema de *checks and balances* a través de órganos del bloque que garanticen el procedimiento y permitan la revisión de las decisiones.

---

infracción aunque no medie culpa de los infractores; ello implica prescindir del análisis económico de la actitud anticompetitiva; d) no prevé sanción de nulidad para las prácticas colusorias; e) tampoco la posibilidad de que la Comisión de Comercio cuando quede demostrado que los acuerdos producen beneficios que superan los efectos anticompetitivos, ordene exenciones; f) no garantiza la audiencia de las partes y de los terceros interesados; g) no establece el control jurisdiccional de las resoluciones administrativas, contradiciendo la tendencia internacional que exige la tutela jurisdiccional efectiva para los particulares en su relación contradictoria en estructuras gubernamentales; h) en los procesos de integración económica el establecimiento de prácticas efectivas de competencia compatibilizadas se presentan como condición indispensable de la propia integración; para ello es necesario una institución neutra y competente instalada por sobre los intereses nacionales de los países asociados, a la manera de la Comisión de la U.E.

(24) Si bien en la Argentina existieron leyes desde 1919, tuvieron poca efectividad; la ley 22262 actualmente vigente pero con numerosos proyectos de revisión a estudio del Parlamento.

Su falta de vigencia <sup>(25)</sup> permitió la aplicación de ‘alivios comerciales’ y una decisión de la CMC mantuvo la aplicación de la legislación nacional a las prácticas de *dumping* en importaciones provenientes de países socios; situación que se espera finalice el 31 de diciembre del año 2000.

Es deseable que se mejoren las normas *antidumping* en el comercio intra-zona, así como que se adopte una moderna legislación de defensa de la competencia, objetivo que depende del resultado que se alcance cuando se aplique el Protocolo de Fortaleza en su forma actual y de la negociación sobre subsidios. Pero atento a que sólo dos países del bloque legislaron sobre defensa de la competencia y que se aplican en los Estados miembros diferentes leyes que en circunstancias puntuales resuelven el tema de manera distinta, cabe prever que se suscitarán problemas con la coexistencia de legislaciones nacionales y comunitarias sobre competencia. El PDC no adoptó normas al respecto y cabe esperar disensos entre los partidarios de la teoría de la “doble barrera” y los que defienden la existencia de una “barrera única”.

En tal sentido, se sostiene que debería insistirse en una evaluación sobre la puesta en vigencia del Protocolo de Fortaleza, considerando los escenarios posibles si no se contara con ese instrumento -que a todas luces es perfectible-.

Otra alternativa sería concretar su aprobación parlamentaria en su estado actual; aun cuando por vía de reglamentación se efectúen ajustes y complementaciones futuras. En un segundo escenario, cabría evaluar el costo político de rechazar su texto actual, ofreciendo propuestas alternativas. Pero resulta incierto acertar en las consecuencias de convocar a nuevas rondas de negociaciones del texto aprobado, porque los socios -en particular Brasil- no se encuentran inclinados a aceptar una revisión, sin previa puesta a prueba del funcionamiento del Protocolo.

También merece reflexión la circunstancia de que la defensa de la competencia será uno de los temas a negociar en el ámbito del A.L.C.A.; y si Mercosur no tiene cubiertos los derechos y obligaciones en esta materia, los Estados partes se verán presionados a regularla con las reglas que se aprobarán en el Área de Libre Comercio de las Américas.

Merece finalmente destacarse que la Argentina sostuvo desde el inicio de las negociaciones multipartitas, que debía incluirse lo atinente a “ayudas estatales” y control de “concentración” de empresas <sup>(26)</sup>, entendiendo que la adopción de normas comunes sobre ayudas de Estado y subsidios es indispensable para asegurar transparencia constituyendo un objetivo del máximo interés político. Brasil rechazó sistemáticamente definir normas comunes sobre ayudas estatales.

---

(25) El 14 de diciembre de 1994 el Consejo del Mercosur por decisión 21/94 aprobó un documento denominado “Elementos Básicos para la Defensa de la Competencia en el Mercosur”, que intentó armonizar las leyes nacionales de los Estados miembros en el área y crear una acción coordinada para prevenir prácticas anticompetitivas.

(26) Sin embargo, la legislación argentina no contempla la fusión y adquisición de empresas.

## VI. Conclusiones

El tiempo nos obliga a exponer algunas conclusiones en los aspectos abordados en estas reflexiones:

1) Mercosur no podrá sobrevivir y evolucionar como fenómeno meramente político y económico carente de base institucional sólida; de normas de conducta confiables y seguras para los individuos, con instrumentos efectivos y democráticos.

2) Es necesario armonizar las legislaciones nacionales de los Estados integrados en atención a los objetivos del bloque.

3) Desde el punto de vista institucional, a mayor compromiso de integración debería corresponder un creciente énfasis en la instauración de un sistema orgánico que permita encauzar el nuevo orden de lealtades que debería traducirse en la aplicación directa de la normativa y la primacía del derecho de integración.

4) Los operadores económicos necesitan precisar el real significado y alcance de los compromisos derivados del Tratado de Asunción ¿son sólo indicativos? ¿el comportamiento unilateral del país socio que omite respetar lo pactado no le generará responsabilidades internacionales?<sup>(27)</sup>

5) En materia de defensa de la libre competencia, los socios del Mercosur parecen despreciar la experiencia internacional demostrativa de que cuando caen las barreras arancelarias, se registran tendencias a la segmentación del mercado a consecuencia de acciones restrictivas de la libre competencia.

6) En el marco de las relaciones interempresarias, en un proceso integrado es relevante el problema de las quiebras transnacionales; aspecto no abordado hasta la fecha.

---

(27) Art. 27 Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969).