



## UNIÓN EUROPEA - MERCOSUR: ¿QUÉ SE ESTÁ NEGOCIANDO?

Jorge Marchini\*



Uno de los temas que merece permanente atención es el del posicionamiento internacional de la Argentina y en particular su relación con el Mercosur. Por lo pronto, aun existiendo muchas incógnitas y peligrosas tensiones, el gobierno Argentina en tándem con el de Brasil apuestan a dar muestras ortodoxas de su propósito de avanzar rápidamente hacia una mayor apertura externa del Mercosur con el visto bueno de Paraguay y el proba-

ble de Uruguay. Para el gobierno de Mauricio Macri brindar un impulso raudo a las negociaciones del Mercosur con la Unión Europea forma parte central de su estrategia externa<sup>1</sup>.

Por lo pronto, resulta notable el grado de superficialidad y el muy serio déficit de análisis y debate sobre las eventuales condiciones y consecuencias que tendría una rápida y mayor liberalización económica de los países del Mercosur con la Unión Europea (UE) en un contexto mundial comercial y financiero crecientemente desequilibrado para países

\* El autor es Profesor de Economía de la Universidad de Buenos Aires (UBA), Vice Presidente de la Fundación para la Integración Latinoamericana (FILA), integrante del Grupo de Trabajo de CLACSO Integración y unidad latinoamericana.

<sup>1</sup> Diario Clarín, "Mauricio Macri pasará por Francia para acelerar el Acuerdo Mercosur- Unión Europea". Buenos Aires, 12 de junio de 2017.

periféricos como Argentina, y ante un muy peligroso crecimiento del proteccionismo en países centrales<sup>2</sup>.

En tal perspectiva, la idea prevalente de voceros del gobierno de que “lo importante es abrirse al mundo”, como una contra-cara a la ola “proteccionista” en países centrales (Trump, Brexit, etc.), no es solo absurda, sino enormemente peligrosa.

## ENUNCIACIÓN GRANDILOCUENTE VS NEGOCIACIONES CONFIDENCIALES

La trascendencia de las negociaciones en marcha para la firma de un acuerdo de liberalización económica y comercial del Mercosur con la UE requiere que éstas sean conocidas en forma amplia y puestas en debate público. Resulta muy paradójico (¿o cínico?) que se enuncia públicamente y en forma recurrente “el compromiso absoluto con la transparencia” y que “la prioridad debe ser el mayor control democrático de la gestión pública”, los mismos voceros señalan como “comprensible” la absoluta reserva en que se llevan a cabo las negociaciones del Mercosur con la Unión Europea.

Ante la necesidad planteada de “avanzar como sea y sin demora” existe por lo tanto el peligro de aceptar una negociación a libro cerrado y como hecho consumado, para luego recién ser puesta a consideración pública y parlamentaria. Es necesario reconocer que la negociación Mercosur-UE tiene una enorme importancia estratégica. Se trata de vínculos de sociedades y economías con enormes potencialidades de cooperación y complementación<sup>3</sup>.

No hay duda que mejorar y ampliar las relaciones entre dos regiones tan importantes debe ser un objetivo prioritario con claves geopolíticas. Al observarse la terrible situación actual de dependencia, decadencia y subordinación de México<sup>4</sup>, atado a un acuerdo de liberalización con EE. UU. y Canadá con una estructura similar al que se propone hoy para Unión Europea con el Mercosur, debería al menos convocarse a un análisis serio de sus condiciones y posibles consecuencias.

Muchas de las exigencias y falencias de este acuerdo podrían ser tanto o más severas que las que sufre hoy dramáticamente México. Un acuerdo del Mercosur con la UE negociado a libro cerrado sería totalmente contradictorio con el alivio de haberse rechazado la propuesta de un acuerdo del mismo tipo como el ALCA en 2005<sup>5</sup>.

Aun si se denominara un acuerdo con Europa con eufemismos tales como “de cooperación económica”, u otra figura elegante al estar la denominación TLC muy desprestigiada, muchas de sus condiciones y exigencias tendrían derivados muy negativos para la actividad económica, la situación del empleo y la vulnerabilidad fiscal tal como lo demuestran como antecedente no solo la situación actual de México, sino también los resultados de los acuerdos de rauda liberalización firmados varios países latinoamericanos en años recientes con Europa.

Ya es posible reconocer la experiencia recorrida por acuerdos de libre comercio (TLC) que la UE ha concretado con otros países latinoamericanos (los de Centroamérica, Chile, Ecuador, México, Perú<sup>6</sup>). Existen numerosas evaluaciones muy serias y bien documentadas poniendo en evidencia que el balance de sus resultados concretos han sido negativos (por ejemplo, mayor aumento de las importaciones desde Europa

que exportaciones hacia allí en un período de mayores déficit de las balanzas de pago, quiebra empresas y aumento de la marginalidad de pequeños productores rurales, pérdida de la capacidad de los gobiernos de afrontar los crecientes problemas de sus economías con medidas para defender y promover en forma independiente la producción local, mantenimiento de barreras proteccionistas europeas para-arancelarias, mayor exclusión a los inmigrantes latinoamericanos en Europa, etc.).

## ¿ABRIRSE A CAMBIO DE QUÉ?

Es necesario destacar que los aspectos comerciales son sólo uno de los capítulos, y tal vez no el más importante, de las negociaciones en marcha. Aun sin contar con información detallada imprescindible, pero sí el antecedente de acuerdos similares negociados por la UE recientemente, es posible anticipar que un acuerdo contra reloj UE- Mercosur incluiría una masiva eliminación recíproca inmediata de aranceles al comercio exterior.

Es previsible que la UE seguirá sosteniendo las subvenciones y las protección de su sector agrícola, condición que intentan imponer en la negociación y que justifican por la existencia las presiones internas proteccionistas en sus propios países. Sus negociadores seguirán sosteniendo que los temas agrícolas deben ser tratados en OMC, aunque todos saben que la Ronda Doha está paralizada desde hace años.

Podrán hacer promesas ambiguas para “salvar la cara” a los gobiernos del Mercosur dispuestos a firmar como sea, pero no brindando concesiones significativas para una mayor apertura de sus mercados a los productos agropecuarios competitivos mercosureños. Se privaría así a los países del Mercosur el poder alcanzar el que sería el beneficio comercial esperado más importante a cambio de una apertura inédita masiva de los mercados locales a una competencia abierta de una economía más desarrollada; sobre todo evidente para la mayor parte de los productos industriales y servicios.

Se repetiría, aun en un grado mayor, el escenario de la grave crisis que sufre hoy México, pero también comparable al que se observa en la misma Europa como consecuencia de las asimetrías entre los países del norte respecto a los de sur y del este<sup>7</sup>.

En forma engañosa suele afirmarse que las negociaciones Mercosur- UE en marcha son solo de tipo comercial. No es así, la mayor parte de los temas en discusión son de carácter estructural y comprometen el conjunto de la economía en aspectos críticos tales como servicios, patentes, propiedad intelectual, compras públicas, inversiones y competencia. La eventual provisión de “igualdad en el tratamiento nacional”. A los países de la UE, aun si se incluyeran algunas salvaguardas de excepción marginales, impediría defender y priorizar la diversificación de matrices productivas que hoy resulta imprescindible encarar ante los cambios de economía mundial.

Nuestros países no requieren mayor liberalización descompensada, sino estrategias y políticas públicas elementales de defensa de su desarrollo utilizadas históricamente también por los países europeos, a través de la sustitución de importaciones, priorizar la producción nacional, brindar créditos diferenciales para el desarrollo de regiones o sectores más desfavorecidos que son inhibidos estructuralmente por los acuerdos europeos. El futuro de nuestros países puede quedar completamente comprometido por una mala negociación

Las exigencias de un acuerdo que inhibiera decisiones soberanas independientes para introducir cambios legislativos, arancelarios, financieros o impositivos, vulnerarían la capacidad elemental de nuestros países para reordenar prioridades, ponderar recursos, capacidades y excedentes, y priorizar la integración complementaria de América Latina para enfrentar la falta de divisas y un marco internacional muy inestable e incierto.

2 OECD, OMC, UNCTAD: “Report on G-20 Trade and Investment Measures”, noviembre 2016 en <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/16th-Report-on-G20-Trade-and-Investment-Measures.pdf>

3 Freres Christian, Sanahuja José Antonio “Mercosur - Unión Europea: Estrategias para una Asociación Necesaria”, Editoria Icaria, Madrid, 2010

4 Aristegui Noticias “TLC y la Destrucción de la Economía Mexicana” - México, 12 de marzo de 2017, en : <http://aristeguinoticias.com/1903/mexico/el-tlc-y-la-destruccion-de-la-economia-mexicana/>

5 Arturi, María Andres ;Marchini, Jorge; Kupelian, Romina; Wierzba Guillermo, “Unidad y la Integración de América Latina” CEFID- AR, Buenos Aires , 2013, en <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2013/13175.pdf>

6 Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE) - Ver información detallada de acuerdos en [http://www.sice.oas.org/default\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/default_s.asp)

7 Lapavistas, Costas “Crisis in the Eurozone” - Vistas Publisher, Londres 2012

## ¿DÓNDE ESTÁN LOS ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO?

De forma de poder decidir qué tipo de entendimiento con Europa es posible y conveniente para el Mercosur resulta imprescindible que entidades, partidos y organizaciones sociales y académicas que proclaman defender el interés nacional y regional no se dejen llevar por enunciaciones superficiales y se convoquen inmediatamente al análisis serio tanto general, como regionales y sectoriales, que incluya la evaluación de los efectos estructurales de corto y largo plazo y posibles alternativas realistas a un acuerdo liberalizador descompensado.

En lo inmediato, es preciso contraponer ultimatismos (por ejemplo, afirmar que se debe negociar ahora o nunca), posibles maniobras (eventuales amenazas de proponer negociaciones “multiparte” en forma independiente, tal como lo hizo con la Comunidad Andina<sup>8</sup>, para romper la unidad de Mercosur) o la lisa y llana distorsión de la realidad cuando se hace referencia a la segura expectativa de la llegada de enormes inversiones productivas que generarían muchísimas fuentes de trabajo (¿lluvia de euros?).

Existen antecedentes internacionales de opciones más equilibradas para la negociación con la Unión Europea y otros países y regiones más industrializados para superar asimetrías que debieran ser tenidos en cuenta<sup>9</sup>. No debe dejarse una negociación crucial con la Unión Europea solo en manos de un grupo pequeño de “especialistas” y la presión de grupos de interés o medios de comunicación superficiales o sectorizados por posiciones ideológicas o intereses económicos particulares, como se ha repetido a lo largo de años.

## ¿ HAY OTRO CAMINO?

Es imprescindible desmitificar la idea que no hay otra alternativa para una negociación con la Unión Europea que avanzar a libro cerrado. Se debe rechazar en forma terminante la caricaturización que hacen voceros del establishment afirmando que los sectores, organizaciones y personas que rechazan la firma rápida del acuerdo en condiciones desventajosas solo lo hacen para “poner palos en la rueda” y no pueden contar con propuestas alternativas serias y efectivas.

La continuidad de las negociaciones del Mercosur con la Unión Europea deben abrir un campo a la reflexión y participación pública para plantear sin demora opciones viables. El punto de partida debe ser reconocer la necesidad de evitar que se repita el error de no considerar condiciones asimétricas de desarrollo entre países y sectores de mayor y menor desarrollo económico e industrial que hoy observamos también como ejemplo negativo entre los países del norte, el sur y el este de Europa.

Son aspectos básicos a contemplar:

a) La extensión de la liberalización comercial: Debería realizarse un análisis serio y transparente - no solo entre negociadores que poco conocen y/o no consultan las realidades y actores sectoriales o regionales- para evaluar los eventuales impactos de una mayor apertura de importaciones europeas. Bien podría plantearse como alternativa una negociación en etapas y, en tanto se presenta como “acuerdo de cooperación económica”, vinculando cada una de ellas al logro de ciertas metas pre-fijadas de desarrollo económico (por ejemplo, aumento del PBI per cápita, desarrollo industrial regional o social (como los aspectos del Índice de Desarrollo Humano de Naciones Unidas), con cláusulas de suspensión de ventajas de no cumplirse las mismas.

Aun si acaso los negociadores de la UE plantearan que no les sería posible aceptar el condicionamiento a indicadores que no pudieran ser controlados por Europa, otra posibilidad podría ser vincular las concesiones mutuas a metas relacionadas con la participación de mercado de las exportaciones del MERCOSUR (productos con valor agregado, diversificación productiva).

taciones del MERCOSUR (productos con valor agregado, diversificación productiva).

Una metodología con metas acordadas para el desarrollo, que fueran más allá de salvaguardas temporales, permitiría que: i) de producirse crisis de las balanzas de pagos u otras dificultades económicas que llevaran a la caída de la actividad, pudieran revertirse legalmente y renegociarse las concesiones, ii) ahondar el compromiso de bregar en forma permanente por el desarrollo mutuo y armónico de vínculos cooperación y complementación.

b) Exigir un análisis consistente y responsable específico por productos y sector de la aplicación del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) por parte de Europa, al interpretarse que el cambio criterios y la eliminación para su aplicación en las importaciones de casi todos los países del Mercosur desde 2014<sup>10</sup> ha sido introducido como un factor distorsivo y/o condicionante indirecto al clima de armonía no extorsivo que requieren negociaciones internacionales con un horizonte de largo plazo.

c) Acotar las metas para alcanzar resultados viables, consistentes y mutuamente beneficiosos. Teniendo en cuenta que, tal como ocurre en general con los mal llamados “tratados de libre comercio”(TLC), la mayor parte de los capítulos de la negociación Mercosur- UE no son de carácter comercial sino se vinculan a un amplio espectro de temas estratégicos (compras públicas, propiedad intelectual, servicios financieros, telecomunicaciones, transporte marítimo, competencia, entre otros). Deben plantearse prioridades claras y alcanzables de negociación - ejemplo: comenzar por los aspectos comerciales-, no temiendo incluir en una agenda efectiva otros temas que no deben ser marginados por su incidencia también hoy central en las relaciones comerciales y económicas intra-regionales como ser: el movimiento de personas, la coordinación educativa, la complementación industrial, los programas de cooperación en investigación y desarrollo.

Tal como señalara el ex secretario general de la Cancillería de Brasil, Samuel Pinheiro Guimarães, al realizar un análisis de las condiciones y efectos que podrían derivar en particular para Brasil un mal acuerdo con la Unión Europea, “podría ser el inicio del fin del Mercosur, y el fin de la posibilidad de desarrollo autónomo y soberano brasileño y del objetivo estratégico de Brasil de construir un bloque económico y político de América del Sur, próspero, democrático y soberano”<sup>11</sup>. Esta preocupación debería ser común a todos los países del Mercosur.

Las negociaciones de dos regiones tan importantes y con lazos tan estrechos como la Unión Europea y el Mercosur son un asunto serio y no pueden ser concretadas en entremeses confidenciales de técnicos y diplomáticos para ser presentadas como “hecho consumado” en forma rimbombante y engañosa hacia las sociedad. Deben formar parte de una construcción y voluntad genuina y consistente teniendo en consideración capacidades, necesidades y potencialidades beneficio mutuo para ambas regiones. La sociedad debe saber qué se está negociando y tener la palabra.

[www.clacso.org](http://www.clacso.org)

8 Bindi, Federica; Angelescu, Irina: “The Foreign Policy of the European Union”, Brookings Institute Press, Washington, 2012.

9 Smith Karen, Taylor Ian “The United Nations Conference on Trade and Development- UNCTAD”. Routledge, Londres y Nueva York, 2007

10 European Commission “The EU’s New General Scheme of Preferences (GSP)”, 2011, en [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/december/tradoc\\_150164.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/december/tradoc_150164.pdf)

11 Pinheiro Guimaraes, Samuel: “La Unión Europea y el Fin del Mercosur”, Agencia Matriz del Sur, en <http://matrizur.org/2014/05/la-union-europea-y-el-fin-del-mercosur/>



**FERNANDO CALDERÓN GUTIÉRREZ**

**LA CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS  
Y LA CUESTIÓN DEL DESARROLLO**



**ANTOLOGÍA ESENCIAL**

Prólogo de  
**ALAIN TOURAINE**

COLECCIÓN ANTOLOGÍAS DEL PENSAMIENTO  
SOCIAL LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO

 **CLACSO**

DESCARGUE EL LIBRO COMPLETO O ADQUIERA SU VERSIÓN IMPRESA EN:

LIBROS  
REVISTAS  
ENCICLOPEDIAS  
COLECCIONES



**LIBRERÍA**  
**LATINOAMERICANA**  
**y CARIBEÑA de**  
**CIENCIAS SOCIALES**

[www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana](http://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana)

**RED DE BIBLIOTECAS  
VIRTUALES DE  
CIENCIAS SOCIALES**

[biblioteca.clacso.edu.ar](http://biblioteca.clacso.edu.ar)

**ACCESO LIBRE A MÁS DE 40.000 TEXTOS**

La mayor Red de Bibliotecas Virtuales de  
Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe