

Eppur si muove: el acuerdo UE-Mercosur y las mega negociaciones regionales de libre comercio

Rafael Estrella | Vice presidente del Real Instituto Elcano | @Estrella_Rafa 

Carlos Malamud | Investigador principal especializado en América Latina del Real Instituto Elcano | @CarlosMalamud 

Las nuevas dinámicas iniciadas por los diferentes mega acuerdos de comercio e inversiones que se están negociando en diversos ámbitos internacionales junto a la emergencia de la **Alianza del Pacífico** en América Latina parece que han despertado del letargo al excesivamente prolongado proceso de negociaciones entre la UE y Mercosur. En la lista de Tratados de Libre Comercio (TLC) en negociación hay que incluir, en primer lugar tanto el *TransPacific Partnership* (TPP) como el *TransAtlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP), éste último en discusión entre la UE y EEUU, sin olvidar el Acuerdo ya alcanzado por la UE y Canadá.



La negociación entre la UE y Mercosur avanza en estos momentos con el decidido impulso de Brasil y el firme acompañamiento de Uruguay y Paraguay, países que, por su dimensión, serían los más beneficiados en términos relativos por la firma de un Acuerdo de esta naturaleza. Esta negociación, reabierta en Madrid en 2010 gracias al liderazgo político de Argentina y España (que presidían respectivamente Mercosur y la UE), languidecía en medio de discusiones técnicas y con escasos avances. Pese a ello, la UE y Mercosur se comprometieron en enero de 2013 a presentar antes de fin de ese año sus propuestas

de negociación, que deberían situarse en el entorno del 90% de desarme arancelario. Brasil y Uruguay comunicaron tener ya preparadas sus propuestas; y también Paraguay, que de forma simultánea aceleró la aprobación parlamentaria del ingreso de Venezuela al Mercosur para regularizar su situación en el bloque y poder participar plenamente de las negociaciones.

Hasta hace un mes atrás se carecía de noticias del gobierno de Buenos Aires, cuyo desinterés en avanzar en un acuerdo que incluyera un capítulo de libre comercio parecía manifiesto. Con Brasil claramente decidido a avanzar hacia el tratado con o sin Argentina (ese fue el firme compromiso de Dilma Rousseff con el empresariado brasileño), se comenzó a trabajar desde Itamaraty en un posible tratado “a dos velocidades”, que se negociaría a partir de comienzos de 2014 y al que el gobierno de Buenos Aires podría adherirse ulteriormente.

Esa opción no se vio alterada cuando el ministro argentino de Exteriores Héctor Timerman presentó en Caracas a sus socios del Mercosur una oferta limitada solo al capítulo de bienes, sin referencias a compras gubernamentales, servicios e inversiones. Tras los recientes cambios en el gobierno nacional, Argentina parece haber revisado sus propuestas: en pocos días, anunció que estaría dispuesta a llegar a “algo más del 70%” de desarme arancelario, para luego elevar ese porcentaje al 80%, pero aún lejos del 90% que están dispuestos a alcanzar

los otros socios de Mercosur y la UE. Todo indica que Argentina no quiere quedarse al margen de su principal socio de Mercosur.

La respuesta argentina ha creado un nuevo escenario, ya que ahora los otros miembros del bloque tendrán que dejar de lado la opción de avanzar solos y deberán intentar construir una posición común de los cuatro países de Mercosur implicados en las tratativas, ya que Venezuela no participa de las mismas. Ello afecta también a las propuestas de la UE, que venía trabajando sobre la hipótesis de una negociación a dos velocidades que le había trasladado Brasil, y que, en la actual situación, debería reformular las ofertas que tenía preparadas, ya que todo indica que podría haber una oferta conjunta de Mercosur, si Argentina sigue avanzando en sus proposiciones.

Ante la situación creada por el cambio de postura del gobierno argentino las partes han decidido aplazar hasta finales de enero la presentación de sus propuestas de negociación. En Brasil se dice que la petición ha venido desde la UE, quien a su vez lo niega. En realidad, el aplazamiento fue acordado conjuntamente en Bali por el comisario europeo Karel de Gucht y el ministro Luiz Alberto Figueiredo de Brasil. Ambas partes necesitan ese tiempo para lograr sus objetivos: Brasil para construir una posición común tras el nuevo impulso argentino; la UE para acomodar al conjunto de Mercosur las propuestas que tenía preparadas para un acuerdo a dos velocidades y limitado inicialmente a Brasil, Paraguay y Uruguay. Esta situación ha provocado cierto desagrado entre las autoridades argentinas, que recordaron a la UE que la negociación debe realizarse por los canales establecidos, lo que implica a Venezuela, que actualmente ejerce la presidencia *pro tempore* de Mercosur.

Los brasileños ven el paso dado a última hora por Argentina con perplejidad y cierto grado de suspicacia, en torno a si Argentina se va a sumar al diálogo con la UE con ánimo constructivo y dispuesta a llegar al final. Por eso, tienen serias dudas sobre la voluntad real del gobierno de Cristina Fernández de construir una posición común ambiciosa y temen que se pierda el impulso negociador y que el proceso acabe naufragando como en 2004.

Para evitarlo, **Brasil parece dispuesto a ejercer nuevamente la “paciencia estratégica” con su vecino del sur**, pero esta vez de forma mucho más limitada en grado y en tiempo. Para el gobierno de Dilma Rosseff, el Acuerdo con la UE es hoy una cuestión de interés estratégico tanto geopolítico como económico, una situación a todas luces muy diferente de la de 2004, ya que ante la evolución de la coyuntura comercial internacional los riesgos de un aislamiento creciente son considerables. Y esto exige, sin lugar a dudas, que la paciencia se reconvierta en liderazgo respecto de la situación argentina.

Hace unos días, en São Paulo, en un Seminario organizado por el Instituto Fernando Henrique Cardoso y el Real Instituto Elcano, abordábamos las razones de esa nueva situación: los nuevos acuerdos comerciales y de inversión y sus consecuencias para América Latina y, en particular, para los países como Brasil y el resto de Mercosur, que no están implicados en esa nueva dinámica de acuerdos. Frente a ellos, **el riesgo de aislamiento es visto con preocupación por algunos de los principales actores económicos y empresariales brasileños**, que han comenzado a dejar atrás sus inveteradas posiciones proteccionistas. Este extremo todavía no se percibe con la misma claridad entre los industriales y empresarios argentinos.

Si en el eje del Pacífico, las conversaciones en torno al TPP se encuentran aún en una fase embrionaria, la apertura de negociaciones para cerrar un Acuerdo de Comercio e inversiones entre la UE y EEUU (TTIP) se ha instalado con fuerza, sin resistencias reseñables por ambas partes y marcha a velocidad de crucero con el objetivo de culminarlo en 2015. La decisión de avanzar se explica, ante todo, por **razones geoeconómicas**: el estancamiento de la economía y la consiguiente pérdida de liderazgo económico y político europeo y norteamericano frente a los países emergentes y, en particular, China han hecho posible lo que hasta hace poco tiempo se consideraba un tema tabú, como es abordar una profunda liberalización de la circulación de bienes y servicios entre EEUU y la UE, mediante un Acuerdo que se cerraría en 2015.

De cerrarse con éxito, **el TTIP consolidaría la mayor área de libre comercio en el mundo, formada por dos potencias económicas, EEUU y la UE**. Ambas suponen el 40% del PIB/poder de compra mundial y un tercio de los flujos comerciales. Los dos bloques están fuertemente interrelacionados tanto en comercio como en inversiones, a tal punto que ambos reciben un tercio de la IED de la otra.

A diferencia de la relación con otros bloques regionales, la relación comercial entre la UE y EEUU es ya muy abierta: las barreras tarifarias afectan a menos del 4% del comercio (2,8% de media ponderada). La eliminación de buena parte de esas barreras, tendría, por tanto, un efecto limitado sobre el crecimiento y el empleo (que podría estimarse en un aumento del 0,27% del PIB *per cápita* para la UE, y del 0,31% para España). Sin embargo, son las barreras no arancelarias la principal limitación para alcanzar con plenitud el grado de integración potencial entre EEUU y la UE, barreras que, en la mayoría de los casos, se deben a las diferencias de normas técnicas y estándares. De alcanzarse el acuerdo, los efectos sobre el crecimiento del PIB *per cápita* serían 23 veces más que con la dimensión tarifaria.

La convergencia, que se produciría esencialmente mediante el reconocimiento mutuo de las equivalencias entre las respectivas normativas, y no a través de la adopción de nuevas normas, tendría especial relevancia para los sectores con mayor potencial de crecimiento y de generación de valor añadido, y aportaría también el marco de referencia para la acción coordinada de los respectivos reguladores ante nuevas situaciones vinculadas, por ejemplo, a los avances tecnológicos.

No se trataría, por tanto, de un acuerdo de desregulación, sino de que **la UE y EEUU pasarían de una cultura de competición reguladora (proteccionismo encubierto) a una cooperación regulatoria**. Los recientes **acuerdos alcanzados por la OMC en Bali** van, en su dimensión de facilitación del comercio, en la misma dirección.

A nadie se le oculta que, un acuerdo con todos estos elementos entre la UE y EEUU tendría efectos y consecuencias importantes; especialmente, porque **definiría una nueva infraestructura comercial internacional**, bien diferente de la actual, en la que China y otros países asiáticos compiten cómodamente con europeos y norteamericanos y con otros muchos países.

Brasil, ausente por pura geografía del gran eje de libre comercio que se perfila en el Pacífico con el TPP, habría de afrontar también la creación en el eje transatlántico de un espacio de libre comercio reforzado y profundizado. A esto se suma la iniciativa del secretario de Estado de EEUU John Kerry de relanzar el proyecto del ALCA (Área de Libre Comercio de las

Américas), frente al cual los brasileños son más refractarios que a negociar un convenio con Europa.

Ante ese escenario, la vinculación con la UE a través de un amplio (y equilibrado) acuerdo sobre comercio e inversiones aparece cargada de oportunidades y ventajas para Brasil y para todos los países del Mercosur; renunciar a esa alternativa, dilatarla más en el tiempo plantea un difícil horizonte de ocasiones perdidas y de soledad... en la compañía de los países de Mercosur. El recuerdo de las ocasiones perdidas en 2004 no es un precedente que alegre a nadie.

Por eso Brasil no quiere perder más tiempo. La decisión ya está tomada.