

Mercosur: el bloque cumple 30 años en medio de una crisis de identidad

2 de marzo de 2021

El presidente uruguayo **Luis Lacalle Pou** viene tanteando el terreno para impulsar la **flexibilización del Mercosur** y cumplir con un gran anhelo de la política económica de su país: la celebración de **tratados bilaterales sin la necesidad de negociar en bloque**. Uruguay busca la posibilidad de abrirse a nuevos mercados, pero se ve impedido de actuar sin la anuencia unánime de los demás socios. Brasil le da la derecha. El gobierno de Alberto Fernández, por su parte, no se muestra muy afín a una pronta apertura. Varios expertos sostienen que, de no atenderse el reclamo, las consecuencias podrían ser muy desventajosas para la Argentina.

Desde la cancillería argentina dijeron no tener una opinión sobre el tema por no haber recibido aún una propuesta concreta de flexibilización por parte de Uruguay, Brasil y/o Paraguay.

El miércoles 17 de febrero, Lacalle Pou recibió en Punta del Este a su homólogo guaraní, Mario Abdo Benítez, y dio fin a una primera ronda de conversaciones con los mandatarios del bloque al respecto. **Se espera que el tema sea nuevamente puesto sobre la mesa ante todos los presidentes el 26 de marzo, cuando se conmemoren los 30 años del Mercosur en Buenos Aires.** Poco dispuesto a la confrontación con sus vecinos, Lacalle Pou intentará conseguir un acuerdo político que le permita dinamizar la economía uruguaya y fortalecer la presencia de sus productos en el mercado internacional; pero, de no conseguirlo, las posibles alternativas del país vecino podrían obligar a sincerar la situación del bloque y, quizás, a enfrentar su reconfiguración.

El gran temor argentino ante esta posibilidad radica en que una renegociación del acuerdo pueda significar una pérdida de ventajas en el acceso al mercado

de su principal socio comercial: Brasil, a quien en 2020 **exportó US\$7956 millones (14,4% del total de exportaciones)**, según cifras del Indec. En total, el comercio con el Mercosur a la Argentina le representó en 2020 el 29,4% de sus exportaciones totales y el 24,7% de sus importaciones.

El mismo problema podría presentarse de concedérsele a Uruguay permisos especiales puntuales. El antecedente sentaría las bases para solicitudes similares por parte de Brasil, lo cual podría perjudicar a industrias argentinas cuya existencia depende en buena medida del comercio con este país, como la automotriz y autopartista.

La presión no viene solo de Montevideo. **El presidente Jair Bolsonaro también ha expresado su descontento con el Mercosur** desde antes de ocupar la presidencia de Brasil. Según los expertos, no puede descartarse la posibilidad de que Brasil pegue el portazo y deje el Mercosur ante una concesión muy tibia o nula por parte de Paraguay y la Argentina a las pretensiones de Lacalle Pou, que tanto él como su canciller Ernesto Araújo manifestaron compartir. Hace pocos días, su rival electoral de las últimas elecciones y quizás las próximas, Fernando Haddad, afirmó en una entrevista en La Nación estar convencido de que Bolsonaro abandonaría el bloque de conseguir un segundo mandato.

PROBLEMAS DEL BLOQUE

Los argumentos que Uruguay y Brasil podrían esgrimir para plantear la flexibilización son varios. En el contexto internacional actual, **el Mercosur no presenta el atractivo que llevó a los mandatarios de los países integrantes a conformarlo en los años 90**. A casi treinta años de su fundación, no tiene un código aduanero vigente, mecanismo de distribución de la renta aduanera ni libre circulación de bienes, servicios y capitales entre los países. Tampoco cuenta con un arancel externo común perfecto, dado que el 30% del arancel no coincide con el común.

A esto debe sumársele **un gran número de normas que jamás entraron en vigencia y son letra muerta**. En teoría, el Protocolo de Ouro Preto, donde se

establecieron las bases fundacionales del bloque, dispone que los Estados miembros deben adoptar obligatoriamente las medidas emanadas de los órganos del Mercosur y que el incumplimiento por parte de alguno de sus integrantes debe denunciarse a través del mecanismo de solución de controversias del bloque, pero en los hechos esto no sucede. Al día de hoy, todos los países presentan infracciones de distinto tipo. Por estos motivos, diversos actores señalan **la necesidad de adecuar el Mercosur a la realidad.**

"En estos 30 años, pero en particular en los últimos 20, ese modelo nuestro de Mercosur, muy moldeado sobre algunos esquemas que tenía la Unión Europea, ha ido perdiendo dinamismo. Sobre todo, tenemos como gran inconveniente una altísima barrera arancelaria promedio para proteger nuestros sectores productivos", indicó **el excanciller argentino Jorge Faurie.** "Uno ve el Mercosur como un espacio económico regional enormemente protegido, con poca vinculación con otros espacios regionales de comercio o con otros grandes actores de comercio internacional", continuó.

"La ineficacia de los gobiernos ha ido in crescendo. Ni se perfeccionaron la unión aduanera y el mercado común, ni se retrotrajo la situación a un acuerdo de libre comercio entre nosotros. Y muchas veces se habló de que esto último era lo que más nos convenía y que **era mejor que cada país hiciera los acuerdos que quisiera con terceros.** Somos una unión aduanera y un mercado común totalmente imperfectos. Fuimos para atrás", agregó **Diego Guelar, exembajador argentino en Brasil y China.**

El poco avance que ha habido hacia la conformación de un mercado común da a entender que los estados miembros no terminan de ver con claridad que el rumbo trazado por el Tratado de Asunción, que dio forma al bloque, sea realmente una hoja de ruta viable hoy. A esto se le suma **la posibilidad de que una renegociación pueda implicar la renuncia a ciertos beneficios que los países tienen de acceso al mercado de sus vecinos.** Con la idea de que el remedio puede ser peor que el problema, ahora se ha preferido mantener el statu quo.

En un principio, la imposibilidad de celebrar tratados por fuera del bloque se debería en parte a la Decisión 32/00, que compromete a los estados miembros a negociar acuerdos comerciales exclusivamente en conjunto. Sin embargo, esta no fue incorporada por ninguno de los integrantes y, por tanto, no tiene registro de entrada en vigencia. A pesar de esto, la restricción hasta el momento ha sido respetada por todos como si lo tuviera.

EL AVANCE CHINO

La prisa actual de Lacalle Pou se debe al atractivo de una oferta china para firmar un tratado de libre comercio. Imposibilitada de hacer un gran acuerdo comercial con el bloque por la negativa de los demás países, China apuesta a que la diplomacia uruguaya pueda abrirle la puerta al Mercosur. Según cifras oficiales, en lo que respecta a la exportación de bienes, China es el destino del 27% de la producción uruguaya. En contraposición, Brasil es el destino del 15%; la Argentina, del 5% y Paraguay, de menos del 2%. **A Uruguay también lo urge la pronunciada desventaja que le representa que varios de sus competidores directos, como Australia y Nueva Zelanda, ingresen sus productos al mercado chino sin pagar aranceles,** mientras que las exportaciones uruguayas —al igual que las argentinas— deben abonar 10% de arancel para la carne, 14% para el vino y un rango de 7% a 14% para lácteos. A esto deben sumársele los altos costos de producción del país y la lejanía de los grandes centros de consumo.

Sin grandes industrias que proteger del gigante asiático, Uruguay se encuentra en una posición más cómoda para avanzar en negociaciones bilaterales que Brasil y la Argentina, quienes de todos modos se benefician de la constante expansión económica china.

En el caso de Brasil, las exportaciones a China explicaron dos tercios de su superávit comercial del año pasado, US\$33.600 millones. Para la Argentina, por su parte, las compras chinas significaron US\$5394 millones en exportaciones (9,8% del total), lo que lo convierte en su segundo socio comercial más importante. A su vez, el 20,4% de las importaciones totales al país provinieron de este destino.

"China está dispuesta a avanzar en acuerdos con el Mercosur, pero también a hacerlo de manera bilateral con los países miembros. No hay indicios ni declaraciones que nos permitan afirmar que busca imponer una doctrina única hacia nuestra región. Tiene una agenda de intereses y proyecciones comerciales y de inversión que pueden ir adaptándose a las propuestas locales", comentó María del Pilar Álvarez, investigadora del Conicet experta en política del este de Asia.

Varios intentos de concretar acuerdos comerciales actualmente muestran poco o nulo progreso por la reticencia de la Argentina y Brasil a exponer sus grandes sectores industriales a la competencia extranjera. Uruguay está, por tanto, preso de la debilidad de sus vecinos. En este sentido, las negociaciones mantenidas por el bloque con Corea del Sur son las más llamativas.

"Hace muchos años que Corea del Sur insiste en celebrar un tratado de libre comercio con el Mercosur. Ya en 2006 el gobierno surcoreano seguía muy de cerca el tema con investigaciones concretas de límites y alcances de este proyecto. El objetivo del gobierno actual argentino es avanzar en profundizar los lazos comerciales con Asia, incluyendo a Corea del Sur, de manera bilateral. Un tratado comercial de este tipo no es viable ni se podría articular con el desarrollo industrial de la Argentina y de Brasil", apuntó Álvarez.

Actualmente el Mercosur también está en negociaciones con Canadá, Singapur, el Líbano y la Unión Europea para firmar acuerdos comerciales, pero frente a estos la administración de Alberto Fernández se muestra dubitativa. Amenazó con abandonar la mesa de negociación por las desventajas competitivas que podrían significarle estos acuerdos y mostró tener sus prioridades en otro lado. Más enfocada en la región y en sus propios aliados estratégicos, la preocupación principal de la Argentina parece ser la incorporación de Bolivia al bloque como miembro pleno.

Aunque la Argentina pueda estar abierta a concederle a Uruguay el aire que demanda para su crecimiento, no acompañaría la iniciativa de negociar en

bloque. "La Argentina ya dio señales hasta de que debe analizar si vale la pena acordar con la Unión Europea. **El actual gobierno argentino no ve como prioridad una discusión de trabajar para lograr acuerdos de libre comercio con otros países o grupos económicos.** Siempre prioriza sus cuestiones domésticas y su política interna", puntualizó **Charles Pennaforte, director de investigaciones sobre geopolítica y Mercosur de la Universidad Federal de Pelotas, en Brasil.**

El 3 de febrero, el mandatario oriental se reunió con Jair Bolsonaro en Brasilia. "El próximo paso en el mundo moderno es la flexibilización para que cada país, aun perteneciendo [al Mercosur], pueda avanzar", dijo Lacalle Pou tras su reunión. Bolsonaro manifestó su apoyo.

Uruguay ha sostenido esta política aperturista desde el primer mandato del presidente Tabaré Vázquez (2005-2010), cuando negoció con Estados Unidos la firma de un tratado de libre comercio. Bolsonaro, por su parte, ha mostrado intenciones de querer convertir el Mercosur en un simple modelo comercial, contrario a la lógica conservadora de la cancillería brasileña de Itamaraty, más afín a preservar el statu quo.

"Con Bolsonaro hay una retórica más simplista e ideológica que concreta y diplomática", señaló Pennaforte. También agregó que las complicaciones internas de Brasil probablemente lo lleven a retrasar una decisión. Por otro lado, las elecciones presidenciales de 2022 podrían significar un contratiempo para las pretensiones uruguayas.

Respecto de la posición de Paraguay, las opiniones son divergentes. En tanto algunos opinan que será otro obstáculo para las ambiciones orientales (ya que consistentemente ha rechazado toda posibilidad de abrir el bloque) otros creen que podría encontrarse abierto a acompañarlas. En lo que respecta al avance chino, su relación diplomática con Taiwán de momento impide un acercamiento de ese tipo.

De todos modos, los expertos afirman que Uruguay intentará agotar todas las opciones antes de recurrir a revolver el avispero. **Si bien el país no ha explicitado qué tipo de flexibilidad intentará conseguir**, se espera que no diste mucho de ser una relajación de la Decisión 32/00. "Uruguay no quiere pegar el portazo. Veo poco viable que solicite algo mayor, como pasar a ser un estado asociado", indicó **Ignacio Bartesaghi, experto uruguayo en comercio exterior**.

"Sin embargo, a Uruguay le está saliendo muy caro el Mercosur en términos de desarrollo. Es una de las cinco regiones más proteccionistas del mundo. **Su arancel en promedio del 10% ad valorem es el doble que el arancel promedio internacional y el triple en términos ponderados por comercio**. El calzado y la vestimenta lo paga con un 35% de arancel; los plásticos, con un 10%. Si seguimos pretendiendo que no sucede nada, vamos a provocar el derrumbe del bloque con la baja de un socio pleno", concluyó.

Por **Rafael Córdoba Poó**

FUENTE La Nación:

<https://www.lanacion.com.ar/economia/comercio-exterior/mercosur-bloque-cumple-30-anos-medio-crisis-nid2617938/>