



:: [portada](#) :: [América Latina y Caribe](#) :: [Uruguay. Millones de columnas](#)

24-07-2018

Entre propuestas y desafíos, Uruguay asume la presidencia pro tempore del Mercosur

Roberto Chiazaro
Rebelión

El 18 de junio, en el marco de la Cumbre de Presidentes, Uruguay asumió la Presidencia Pro Tempore del Mercosur (PPTM). En la misma, el Canciller Rodolfo Nin Novoa, destacó los temas a los cuales se les prestará prioridad durante los próximos meses, por mi parte analizaré en este trabajo aquellos que considero más relevantes:

- * Perfeccionar el comercio intrazona y el desarrollo de la Unión Aduanera.

- * Eliminar el doble cobro del Arancel Externo Común y el avance hacia una efectiva libre circulación de bienes y servicios.

- * Apuntar a la reforma y continuidad del FOCEM "Que ha demostrado ser uno de los instrumentos más eficaces del MERCOSUR y uno de los que más ha contribuido a la integración física de la región".

Durante esta PPTU (Presidencia Pro Tempore Uruguay) se apuntará a la consolidación de los procesos negociadores en curso, así como al lanzamiento de nuevas negociaciones tales como Singapur, Indonesia y otros interesados de ASEAN y con la Unión Euroasiática. Actualmente, el Mercosur se encuentra desarrollando negociaciones comerciales con la UE, la Alianza del Pacífico, Canadá y Corea del Sur. Asimismo, se intensificarán las gestiones, buscando lograr el ingreso del Mercosur a la Alianza del Pacífico.

Finalmente, el canciller destacó la importancia que Uruguay asigna a China como socio comercial. Opinión compartida por los demás miembros del Mercosur: "Por lo tanto resulta prioritario para esta PPTU retomar los contactos con dicha Nación a efectos de determinar la mejor forma de relacionamiento en el plano económico comercial". En tal sentido se convocará durante esta PPTU una reunión de Jefes Negociadores Mercosur - China, a fin de evaluar el estado de las relaciones comerciales y determinar áreas de interés para profundizar la misma.

Resulta de particular interés para los Estados miembros del Mercosur, ampliar y profundizar su Inserción Comercial Internacional, dada la imperiosa necesidad de encontrar mercados donde colocar su producción exportable. Es por esta razón que centraremos nuestro análisis en las prioridades individualizadas en los puntos 4 y 5, referidas, precisamente, a las estrategias de Inserción Comercial Internacional del Mercosur a ser impulsadas.



Esta imperiosa necesidad se complejiza aún más, en momentos en que las políticas proteccionistas impulsadas por EEUU, bajo la égida del presidente Donald Trump, alteran un panorama internacional en el cual las grandes cadenas de valor, instrumentadas por las grandes empresas transnacionales, alientan la deslocalización de sus centros fabriles hacia países periféricos en búsqueda de abaratar sus costos de producción.

Uno de los requerimientos básicos de este proceso es la liberación comercial y desregulación de todo tipo de normas que impliquen trabas a los flujos comerciales. Las políticas proteccionistas atentan contra estas metodologías de la globalización y se supone que permitirán el retorno de los centros fabriles hacia los países de origen, recuperando así puestos de trabajo. Esta estrategia fue una de las propuestas más vigorosas que Donald Trump desarrolló durante la campaña electoral que lo llevó a la Casa Blanca.

La elevación de aranceles, violando las normativas de la OMC, clásica medida de corte proteccionista, aplicada por Donald Trump, ha dado inicio a una guerra comercial entre los EUA y China, no siendo solo esta nación la que se ha visto perjudicada por la aplicación de la misma. La reacción de China no se ha hecho esperar y ha llevado adelante dos tipos de medidas, reclamar sanciones ante la OMC y elevar aranceles a las mercaderías procedentes de EEUU. Ante las advertencias de la OMC, Trump, como ya es usual, amenaza considerar, la eventualidad de abandonar ese organismo, en el entendido de que, se están adoptando medidas que perjudican los intereses comerciales estadounidenses.

Paralelamente, los avances llevados a cabo por la Administración Obama, en materia de construcción de grandes bloques comerciales hegemonizados por EEUU, tales como el TPP o el Acuerdo con la UE, han sido dejados de lado por la Administración Trump, la cual sostiene que este tipo de acuerdos multilaterales resultan perjudiciales para los intereses de su país y ha reivindicado la firma de Acuerdos Bilaterales, donde se tiene la capacidad de obtener mayores ventajas comerciales.

Incluso el TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) está siendo sometido a una completa revisión, al grado tal que está presionando a sus socios comerciales, Canadá y México, para la adopción de medidas de tal magnitud, que podría llegar a significar el fin de este acuerdo comercial.

A estos factores se debe agregar que aún no se ha resuelto la crisis financiera del 2008, la cual provocó una caída de la demanda global de estados, empresas y particulares, fundamentalmente en Occidente, cuya dinámica no se ha recuperado porque no se ha resuelto el problema del elevado endeudamiento general que inmoviliza la demanda.

Resulta evidente que la aplicación de este tipo de medidas busca posicionar, nuevamente, a EEUU en un sitio de privilegio del cual ha sido desplazado por la República Popular China.



A lo largo del discurso de asunción de la PPTU, el presidente Tabaré Vázquez se mostró sumamente crítico con la pobre inserción internacional que ha logrado el Mercosur, señalando la imperiosa necesidad que tiene de "abrirse al mundo". Se mostró decepcionado con la marcha de las negociaciones con la UE, advirtiéndole que el Mercosur no está dispuesto a perder el tiempo en negociaciones eternas.

Detalló el amplio abanico de contactos iniciados a efectos de insertar al Mercosur en el mundo, e indicó cuáles serán, en ese aspecto, las prioridades en el corto plazo: a) concluir exitosamente las negociaciones con la UE; b) profundizar el acercamiento entre el Mercosur y la Alianza del Pacífico y, fundamentalmente: c) continuar avanzando hacia una profundización del relacionamiento Mercosur y China que permita la celebración de un Acuerdo Comercial.

También pidió al bloque que no impida posibilidades a sus miembros, ya que "la integración no es una jaula ni tiene porque serlo", haciendo referencia, obviamente, a la reiterada solicitud de Uruguay a los demás miembros del bloque, de conceder "flexibilidades" en el proceso de integración, aceptando la existencias de "diferentes velocidades" en el mismo.

El Acuerdo Mercosur-UE

Concluir exitosamente, y en un corto plazo, las negociaciones entre la UE y el Mercosur parece ser una tarea ardua y de alto riesgo. El bloque europeo está enfrentado a una serie de factores que complejizan enormemente la conclusión del Acuerdo en forma satisfactoria para ambas partes.

La UE está procesando el complejo camino del Brexit, soportando el ascenso de gobiernos de corte nacionalista, xenófobos y de tendencias proteccionistas en materia comercial, a lo cual debemos agregar su larga tradición proteccionista en materia agropecuaria, defendiendo su producción con todo tipo de barreras arancelarias y no arancelarias y con una fuerte dosis de subvenciones auspiciadas por la Política Agropecuaria Común.

Creemos interesante transcribir algunos comentarios, llevados a cabo por la Cátedra Abierta Plan Fénix de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, extraídos de un documento titulado Política Exterior y Negociaciones con la Unión Europea.

"Pareciera que se busca lograr una inserción comercial "a la chilena", basada en la exportación de bienes y servicios de un conjunto de actividades con bajo valor agregado (agro, pesca, minería, hidrocarburos, madera, turismo), mientras se resignan las actividades portadoras de cambio productivo y tecnológico, y creadoras de empleo calificado, en aras del libre comercio y la integración pasiva al orden global."



"Más allá del secretismo con el cual los funcionarios argentinos (y de los demás miembros del Mercosur) manejan el Tratado, son sumamente preocupantes los trascendidos sobre detalles de la actual negociación que se está desarrollando entre ambos espacios regionales, que tienen una fuerte asimetría de capacidades productivas, financieras y tecnológicas."

"Según información disponible desde el lado europeo, el Acuerdo aparece desequilibrado. Mientras se exige que América Latina reduzca aranceles en forma amplia, la UE sólo ofrece otorgar cuotas de importación en bienes sin elaborar que no afecten gravemente a ningún país o sector productivo interno. Estas cuotas, a su vez, no estarán libres de pagar aranceles."

"Al mismo tiempo la UE enfatiza en acordar en áreas en las que puede hacer valer su competitividad relativa: 1) propiedad intelectual (impacto fuertemente negativo sobre la industria del medicamento); 2) denominación de origen; 3) Compras gubernamentales: participación para europeos en igualdad de condiciones a nivel nacional, provincial y municipal; 4) e-commerce; 5) resolución de controversias en un Tribunal Multilateral; 6) exportación de lácteos al Mercosur; 7) trato nacional a las empresas de servicios europeos; 8) libre navegación por los ríos y mares de países del Mercosur; 9) trabas al movimiento de profesionales sudamericanos hacia la UE; 10) exclusión de servicios audiovisuales de las cláusulas de liberación del Tratado."

De acuerdo a información brindada por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay, para nuestro país y para el resto de los miembros del Mercosur, los temas vinculados a la importación de lácteos al amparo del tratado, son una línea roja que no puede ser vulnerada. En la misma condición se encuentran la extensión de plazo de patentes y la protección de la exclusividad de los datos de prueba farmacéuticos que pretende la UE.

Asimismo debemos señalar que este Acuerdo, no toma en cuenta las asimetrías existentes entre ambos bloques, al no admitir la instrumentación de mecanismos que impongan el "trato especial y diferenciado" a favor del Mercosur.

Resulta necesario señalar que los sectores del agro en los cuales el Mercosur cuenta con ventajas comparativas, han sido fuertemente acotados, como lo es el caso de las exportaciones de carne vacuna, en el cual una demanda de 400 mil toneladas ha sido limitada a solo 100 ton.

Es de señalar que en el caso de Uruguay y Argentina la celebración de este Tratado afectaría, incluso, las exportaciones con valor agregado, que tienen por destino al Brasil, al ser sustituidas por importaciones procedentes de la UE. Según estudios de impacto llevados a cabo, por el Plan Fénix, la firma de este Acuerdo impactaría en la Argentina generando una pérdida de aproximadamente 180 mil puestos de trabajo en el sector industrial. En el Uruguay aún no se conoce la existencia de estudios de impacto al respecto.

"Por todo lo conocido, pareciera que el Mercosur está cediendo en todos los terrenos de la



negociación, a cambio de mejoras insignificantes. Mientras la UE muestra una rigurosa conciencia de las "líneas rojas" que no desea traspasar, la dirigencia negociadora sudamericana parece no tener límites en materia de concesiones y renuncias a objetivos productivos o sociales, que deberían ser el sustento de un proyecto de desarrollo nacional".

A la luz de estas exigencias, además, se hace imperioso, antes de asumir cualquier compromiso que ponga en riesgo el futuro de nuestro país, llevar a cabo profundos y exhaustivos Estudios de Impacto, tal cual está indicado en el Documento "Guía para la Inserción Comercial Internacional del Uruguay" de nuestro Frente Amplio.

(b) El ingreso del Mercosur a la Alianza del Pacífico

En su reciente Memoria Anual de Gestión, la Cancillería de Uruguay, manifestó su deseo de alcanzar el "Status" de Estado Asociado de la Alianza del Pacífico. Para ello, necesita alcanzar Acuerdos Comerciales vinculantes (TLC), de altos estándares aperturistas en materia económica y comercial, con todos y cada uno de los países miembros. (Chile, Colombia Perú y México).

El Gobierno ha logrado ya, que el Frente Amplio, en su plenario Nacional, aprobara luego de más de un año de debates, la ratificación del TLC con Chile, siendo el primer acuerdo de altos estándares aperturistas, condición indispensable para el ingreso a la Alianza para el Pacífico.

Acuerdo este, absolutamente innecesario, ya que entre ambos países existen cuatro Acuerdos, para un magro intercambio comercial con el país andino.

Uruguay queda, ahora sí, en condiciones de negociar, individualmente, con el resto de los miembros de la Alianza del Pacífico, Colombia y Perú, Acuerdos de "última generación", ya que el antecedente con Chile nos obliga y condiciona.

Con México ya tenemos firmado un TLC, el cual "seguramente" se intentará renegociar adicionando las disciplinas y cláusulas que lo pongan a punto, como un Acuerdo de "última generación".

Pero existen además, otros factores de índole técnica que dificultan la integración entre el Mercosur y la Alianza del Pacífico. En efecto, se trata de dos modelos de integración radicalmente diferentes.

La Alianza del Pacífico es una serie de Tratados de Libre Comercio que los miembros mantienen



entre sí, mientras que el Mercosur se trata de una Unión Aduanera , lo cual implica que todos los miembros de la misma negocian en conjunto, ya que se debe adecuar la negociación que se lleve a cabo a una política comercial común.

La Alianza del Pacífico no tiene sustento sin la presencia de Argentina y Brasil, y es por ese motivo que se está trazando una hoja de ruta para lograr la integración de ambos bloques, lo cual resulta una ardua tarea. Esta hoja de ruta entre otras cosas podría llegar a implicar la necesidad de celebrar Acuerdos muy trascendentales y de difícil concreción como los son el Acuerdo Argentina - México y Brasil - México.

Por último con respecto a la Alianza del Pacífico, debemos señalar que la aspiración de sus miembros fundadores (Chile, Colombia, Perú y México), es integrarse a las economías de la Cuenca del Pacífico nucleadas en torno al Acuerdo CPTPP (Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico), también denominado TPP11.

Este Acuerdo es el sucesor del TPP creado por Barak Obama, del cual Donald Trump retiró a los EEUU como miembro del mismo. Uno de los objetivos del TPP era el aislar a China, buscando impedir su expansión en la Cuenca del Pacífico.

Este Acuerdo que entrará en vigencia a fines de este año, está integrado por Brunei, Australia, Canadá, Chile, Malasia, México, Japón, Nueva Zelandia, Perú, Singapur y Vietnam que, de acuerdo a lo manifestado por la ex Presidenta Bachelet, "Es un tratado ambicioso, moderno y con visión de futuro, y que con creatividad incorpora las nuevas temáticas del comercio internacional que exigen que los beneficios de la globalización alcancen a todos" Asimismo señaló que este Acuerdo es un pacto integral y progresista "como debe ser la agenda comercial del siglo XXI" .

Realmente sorprende el empleo del término "progresista" ligado a la celebración de acuerdos comerciales, de corte neo liberal, que sustentan Agendas vinculadas a la apertura comercial indiscriminada y que, con convicción cuasi mística, sustentan los beneficios del libre comercio, cuando la experiencia indica que los únicos beneficiarios de este tipo de acuerdos son los países desarrollados y la grandes empresas transnacionales. Bastaría recordar la crisis económica de los años 90 y principios del 2000, luego de la aplicación de estas políticas aperturistas y neoliberales.

Los gobiernos de Michel Temer y Mauricio Macri, han manifestado también interés en integrar la Alianza del Pacífico, pese a que el intercambio comercial entre esta y el Mercosur no resulta relevante para ninguno de sus miembros.

Al gobierno uruguayo le resulta atractivo acceder por intermedio de la Alianza del Pacífico, al TPP11, a efectos de entablar contactos comerciales con los miembros del mismo. Pero debemos recordar que deberá competir con Australia y Nueva Zelandia, agroexportadores de excelente nivel, que gozan de la ventaja de su estratégica localización geográfica en la Cuenca del Pacífico.



Más allá de las intenciones manifestadas por los miembros del Mercosur, por las razones expresadas precedentemente, la integración a la Alianza del Pacífico sería una apuesta riesgosa y de difícil concreción.

Como lo hemos señalado precedentemente, el Plenario Nacional del Frente Amplio, aprobó ratificar en el parlamento el TLC firmado por el gobierno uruguayo con Chile, como excepción a la política de inserción internacional orientada en su documento, "Guía para la Inserción Comercial Internacional del Uruguay".

En el mencionado documento se establece con claridad una postura de rechazo a los contenidos de los acuerdos de "última generación", en el entendido de que, resultan altamente perjudiciales para cualquier proyecto de desarrollo país. Asimismo, condiciona las pautas a ser negociadas en futuros Tratados y define, claramente, cuales deben o no ser aprobados en función de sus contenidos, entre ellos excluye por sus contenidos la Alianza del Pacífico, de neto cuño neoliberal.

c) El Acuerdo Mercosur China (1)

"El fenómeno de la economía política del desarrollo más intrigante y desafiante del siglo XXI es China" Esta Nación ha sorprendido al mundo con sus increíbles tasas de crecimiento, lo cual, solo se explica, con un proceso de innovación industrial y un esfuerzo descomunal en materia de desarrollo tecnológico basado en una millonaria inversión en *investigación y desarrollo*.

Paralelamente las autoridades chinas han buscado la expansión y ampliación de mercados para lograr la colocación de su producción y asegurar la provisión de materias primas para sustentar su desarrollo industrial.

Es en este contexto geopolítico, que China ingresa a la OMC, transformándose en uno de los mayores socios estratégicos de América Latina.

Se da así, una convergencia entre la estrategia comercial china y la configuración histórica de los países latinoamericanos como exportadores de commodities. Asimismo, Latinoamérica se configura para los intereses chinos como una nueva frontera económica para inversiones y financiamiento, siendo la segunda región con mayor Inversión Externa Directa (IED) en el mundo, detrás del Sureste Asiático.

La "entrada" de China en Latinoamérica se ve facilitada además por la ausencia de USA abocado a sus aventuras bélicas en Afganistán, Irak, Libia, Ucrania y Siria, lo cual trajo aparejado el debilitamiento político, militar y económico de la hasta entonces potencia hegemónica.



Esta circunstancia generó un debilitamiento de la unipolaridad estadounidense y un ascenso de la multipolaridad, dando lugar al desarrollo de los BRICS, (Brasil, Rusia India China Sudáfrica) que propusieron la creación de una nueva estructura financiera mundial, convertida en la expresión de la nueva configuración económica y política internacional.

Para el Uruguay y los demás países del Mercosur, China se ha convertido en el principal destino de sus exportaciones, entre las cuales destacan soja, carnes, madera y lácteos. Durante la celebración de la Cumbre de Presidentes del Mercosur, el Canciller Nin Novoa señaló una y otra vez la necesidad de buscar un acercamiento comercial más intenso del Mercosur con China.

En tal sentido señaló el hecho de que la carencia de Acuerdos comerciales con China significa que estamos favoreciendo a competidores del Mercosur como Australia y Nueva Zelandia, que sí cuentan con Acuerdos Comerciales, que les permite competir con ventaja frente a la producción del Mercosur ya que no pagan aranceles.

El año pasado Uruguay intentó llevar a cabo un acercamiento comercial con China, separadamente del Mercosur, que fue vetado por los miembros mayores del Acuerdo basándose en la Res 32/00. Asimismo un Estudio de Impacto llevado a cabo por cuatro Ministerios señaló que no era conveniente llevar a cabo, en solitario, un Acuerdo con la República Popular China, dadas, entre otros factores, las diferencias asimétricas abismales existentes entre las contrapartes.

Estamos de acuerdo, con llevar adelante un Tratado Comercial con China, pero, el mismo debe ser llevado a cabo como Mercosur, estableciendo preferencias arancelarias escalonadas, en forma gradual y no claudicar en establecer un Acuerdo General con contenidos de "última generación " que beneficiarían solo a la república popular china dado las enormes diferencias asimétricas con el gigante asiático.

Actualmente el proceso de expansión de la exportación de bienes agrícolas y extractivos de América Latina, ha evolucionado en un crecimiento permanente, sin embargo, la mayoría de los países de la región tiene déficit comercial con la mismaya que el intercambio comercial, que se ha llevado a cabo, ha establecido una relación asimétrica, caracterizada por el hecho de que la Región exporta bienes primarios e importa productos manufacturados de baja, media y alta intensidad tecnológica, sobre todo, luego de la crisis mundial, cuando China direccionó parte de sus exportaciones de manufactura de Europa y EUA a nuestra región.

Se consolida así una intensificación de la condición de dependencia primario-exportadora, en la que no se manifiesta intención alguna de llevar a cabo transferencias tecnológicas o incentivos a la producción de bienes con mayor valor agregado. Asimismo, el papel de la inversiones infraestructurales están básicamente dirigidas a los intereses inmediatos de China, en detrimento de una integración física y energética que intensifique y priorice el desarrollo intrarregional. Es de destacar la pérdida del Brasil como motor de la integración regional, asumiendo un papel secundario en la integración económica y política latinoamericana.



Sintetizando, la entrada de China en la región, puede ser vista como uno de los factores de la reprimarización del patrón comercial de los países latinoamericanos, con la histórica dependencia en recursos naturales con bajo valor agregado, agravando, incluso, la desindustrialización.

Sin duda, la abrumadora presencia China en la Región ha sido uno de los motivos por los cuales los EUA han vuelto a participar activamente en la misma (su antiguo patio trasero), tanto desde el punto de vista político como comercial. Pese a la importancia de la presencia de China en América Latina, para muchos países latinoamericanos, el acceso al mercado estadounidense sigue siendo fundamental para sus economías. La política proteccionista llevada a cabo por el Presidente Trump, donde su estrategia América First (EEUU primero), ha determinado el fin de los Acuerdos Multilaterales (Nafta) y la revisión de TLC vigentes y ha hecho que algunos países de la Región sigan buscando obtener o defender sus ventajas comerciales con EEUU.

En tal sentido resulta muy interesante analizar la actitud de Argentina y Brasil que se han visto favorecidos por el gobierno de EEUU, al haber sido exonerados de la carga impositiva recaída sobre las exportaciones de acero y aluminio que han tenido que soportar otros países, como por ejemplo, China y Canadá, entre otros.

Las coincidencias ideológicas de los gobiernos de Macri y Temer con el gobierno de EEUU, la necesidad de auxilio financiero internacional de ambos países (FMI) y la necesidad de las buenas calificaciones en materia de Riesgo, podrían llegar a determinar que los socios mayores del Mercosur no tengan un interés, tan apremiante, en signar un Acuerdo Comercial con la República Popular China.

Resulta interesante recordar la manifestación pública, llevada a cabo por Macri, en su interés de firmar un TLC con los EUA. Tampoco debe ser dejado de lado el hecho de que Paraguay mantiene intensas relaciones comerciales con Taiwán, y todo indica que no está dispuesto a abandonar tal relacionamiento, lo que puede llegar a ser un factor que entorpezca la concreción de un Acuerdo Comercial con la República Popular China.

Como vemos tampoco será fácil la concreción de un Acuerdo Comercial entre el Mercosur y la República Popular China.

Creemos haber expresado con claridad, que estos acuerdos y estrategias de inserción, consolidan cada vez más, nuestro rol de exportadores de materia prima, con escasa posibilidad de reconvertir nuestra matriz de producción. La dependencia del capital extranjero en áreas estratégicas definidas por el financiamiento externo nos va dejando en un estado de vulnerabilidad económica muy difícil de sortear a largo plazo.

La apuesta del Uruguay y de la región debe estar centrada fundamentalmente en la generación de medios, investigación, estudios y diseños estratégicos que nos permitan avanzar en la modificación



de nuestra matriz de producción. A su vez debemos asumir que estamos enfrentando momentos de grave crisis en la Región, (política, económica y social) y que, por lo tanto, es nuestro deber redoblar los esfuerzos en pos de la integración, única vía que nos permitirá buscar la autonomía político-económica y proyección de poder en el sistema internacional, así como la estabilidad y conservación de nuestro sistema democrático.

Nota

(1) El desarrollo del Sub Título El Acuerdo Mercosur China tomo como referencia, en gran parte del mismo, el trabajo de Bernardo Salgado Rodrigues "América LaChina".

Roberto Chiazzaro. Diputado nacional uruguayo por el Frente Amplio. Profesor de Historia y licenciado en Relaciones Internacionales. Distribuido por el Centro Latinoamericano de Análisis Estratégico (CLAE, estrategia.la)

Rebelión ha publicado este artículo con el permiso del autor mediante una [licencia de Creative Commons](#), respetando su libertad para publicarlo en otras fuentes.