

Negociaciones UE / MERCOSUR: consolidando antiguas desigualdades

Graciela Rodríguez¹

Introducción

Las negociaciones emprendidas en los últimos años entre la Unión Europea y el MERCOSUR se enmarcan en un complejo tablero de negociaciones internacionales, que incluyen escenarios muy diversos y donde el comercio ha cobrado un peso definitorio para el diseño geopolítico mundial. En ese enmarañado de negociaciones y acuerdos, las negociaciones de la Unión Europea con América Latina y en particular con MERCOSUR, concentran aspectos muy importantes para el mejor entendimiento de la relación entre el ámbito negociador multilateral y los avances en los niveles bilaterales. Es justamente en este entramado de intereses que centraremos el análisis.

Para ello nos resulta pertinente preguntar, ¿cuál sería el interés de la Unión Europea en estas negociaciones? ¿Qué es lo que ellas significan para cada uno de estos bloques comerciales?

En la primera parte del análisis incluiremos algunas informaciones sobre la situación del comercio bilateral entre estos bloques regionales, para en un segundo momento discutir los intereses estratégicos de ambos grupos negociadores, ya sea en el nivel geopolítico global como en relación con las empresas y sectores directamente interesados, con inversiones en los países del MERCOSUR.

En una tercera sección reflexionaremos sobre cierto desinterés de la sociedad civil del MERCOSUR por estas negociaciones con la Unión Europea, (en relación con las expectativas y movilizaciones causadas por las negociaciones del ALCA – Área de Libre Comercio de las Américas), buscando apuntar nuevos rumbos y algunas de las alternativas desde los movimientos sociales

Finalmente pretendemos concluir apuntando algunos de los impactos de género que acuerdos como estos, que están siendo negociados entre UE /MERCOSUR, podrían traer para nuestras sociedades en América del Sur.

UE / MERCOSUR: situación comercial

Un aspecto que llama la atención al analizar las negociaciones en curso entre la Unión Europea y el MERCOSUR es la profunda asimetría existente entre las economías de los países que integran los dos bloques regionales.

La Unión Europea cuenta con un PIB - Producto Interno Bruto que es 18 veces mayor que el del MERCOSUR y su comercio exterior, sumadas exportaciones e importaciones,

¹ Coordinadora de IGTN – Red Internacional de Género y Comercio y Coordinadora del Instituto EQUIT – Género, Economía y Ciudadanía Global. Miembro de REBRIP – Red Brasileira por la Integración de los Pueblos y de ASC – Alianza Social Continental.

representa un volumen casi 37 veces mayor, contando con aproximadamente el doble de habitantes.

Mientras el PIB del MERCOSUR alcanza un valor de 607,2 mil millones de dólares, ese valor llega a 10.903,4 mil millones de dólares para el bloque europeo, cifras que muestran de forma evidente las asimetrías de las economías participantes en ambos bloques.

Por su parte, si AL fue un asociado comercial importante de Europa en la década de 50, a partir de la formación de la UE, este bloque optó por priorizar el comercio con sus ex colonias y con los países del Este Europeo, lo que resultó en detrimento del intercambio comercial con los países Latinoamericanos. Y esto ocurre de forma particular con los países del MERCOSUR, tanto por el sistema de preferencias comerciales con las ex colonias, como también porque esas políticas discriminatorias muchas veces favorecen a países competidores del bloque, inclusive algunos latinoamericanos.

Al mismo tiempo, la participación del MERCOSUR en el comercio mundial es pequeña, girando sus exportaciones en torno al 2% de las exportaciones globales. En este contexto y a pesar de las discriminaciones referidas y la poca relevancia en el comercio mundial, la participación del comercio del MERCOSUR con la Unión Europea es relativamente mayor en comparación con su aporte al comercio mundial.

En los últimos años las exportaciones hacia Europa han aumentado significativamente, aunque es también necesario apuntar que las importaciones provenientes de la UE han crecido de forma notable con lo cual el balance comercial ha sido deficitario para el MERCOSUR durante toda la década del noventa e inicios del 2000, tornándose positiva solamente a partir de 2002.²

Por otro lado, las exportaciones al interior de ambos bloques tienen profundas diferencias, imprimiéndole un grado de integración muy diferente a cada uno. En el MERCOSUR este comercio ha fluctuado enormemente no pasando generalmente del 20% de las exportaciones totales del pacto, mostrándose muy sensible a los cambios políticos y económicos en la región, mientras que el comercio exportador intra-regional en Europa excede generalmente el 60% de las exportaciones totales, evidenciando una mayor integración, estabilidad y previsibilidad comercial.

Otro aspecto notable de estas negociaciones es que ellas siguen el modelo histórico tradicional del comercio entre la América colonial y las metrópolis, repitiendo las conocidas relaciones comerciales que se suceden desde la Colonia, y que se traducen en las típicas exportaciones de productos primarios desde el Sur y la conocida importación de manufacturados provenientes del “Norte”, esto agravado por una más o menos reciente re-primarización de la pauta exportadora de los países del Sur. Esta vuelta a la exportación de productos primarios se hace inclusive más notable en el caso del comercio con la Unión Europea, ya que la exportación de recursos naturales y bienes agrícolas es

² En este análisis se considera el MERCOSUR en su conjunto. Sin embargo debemos resaltar que las asimetrías al interior del Bloque son enormes entre los países miembros, mientras que las desigualdades dentro del bloque europeo, aunque existentes, vienen siendo al menos parcialmente superadas, debido a las políticas comunitarias intra-bloque, desarrolladas desde las décadas de 70 y 80 para la superación de las mismas.

no sólo la mayor parte de la pauta exportadora con la UE, sino que al mismo tiempo la proporción de manufacturas es menor inclusive a la comercializada con EUA u otras regiones del mundo.

Cuadro 1- MERCOSUR: Estructura Sectorial de Flujos Comerciales, 1989 – 2000 (en %)

	Exportaciones				Importaciones			
	UE		MUNDO		UE		MUNDO	
	1989	2000	1989	2000	1989	2000	1989	2000
Recursos Naturales	69,5	69,7	61,4	55,4	18,5	9,6	42,1	24,4
Manufacturados	30,5	30,3	38,6	44,6	81,5	90,4	57,9	75,6
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

Como se puede observar en el Cuadro 1, las exportaciones desde el MERCOSUR hacia el bloque europeo están formadas por casi 70% de productos agrícolas y minerales y 30% de manufacturas, mientras para el resto del mundo la participación de productos primarios en el total de las exportaciones cayó entre 1989 y 2000 desde un valor aproximado de 61% a 55,4%, mientras aumentaba la exportación de manufacturados. De modo diferente, las importaciones desde la Unión Europea al bloque del Sur se componen actualmente de aproximadamente un 90% de productos manufacturados.

2 – Intereses estratégicos en juego

Si bien los datos que presentamos muestran que la Unión Europea es más importante en términos comerciales para el MERCOSUR que éste para el bloque europeo, consideramos fundamental señalar que existen otros elementos que es necesario analizar para entender el interés estratégico que estas negociaciones pueden tener para ambos bloques.

Aunque existen múltiples factores influenciando la prioridad e importancia de llevar adelante negociaciones entre UE y MERCOSUR, haremos énfasis en dos aspectos que consideramos determinantes para la comprensión de la relativa importancia en llevar adelante los procesos comerciales entre estos bloques desde inicios de la década del 90.

- El primero se relaciona con el comportamiento de los principales actores en el sistema multilateral de comercio, especialmente los EUA y la UE y sus estrategias de control y hegemonía global.

- El segundo aspecto está integrado al primero y se refiere específicamente a las políticas e intereses que las empresas europeas vienen impulsando en la región, en el

marco de la liberalización comercial y de los flujos de inversiones en la economía globalizada.

2 – 1 La batalla por la hegemonía global.

Cuando en 1994 fue firmado el NAFTA, acuerdo de libre comercio entre EUA, Canadá y México, la UE vio disminuir su participación en el comercio con México y sus empresas perdieron una considerable parte de sus negocios en el mercado mexicano. “Si la participación de productores y exportadores europeos en 1990 aún era de 17,5%, esta cayó a la mitad en 1999, con 9%” (Bouzas, 2003).

Este acuerdo mostró el alto precio que la UE podría pagar si la estrategia de liberalización de EUA se extendiese al resto del continente, como inicialmente estaba siendo previsto con la iniciativa del ALCA – Área de Libre Comercio de las Américas.

El ALCA que comienza a ser negociado en 1994 buscaría en los próximos años la creación de un área de libre comercio panamericana (sólo excluyendo a Cuba de la negociación continental) para asegurar la expansión de los fuertes intereses estadounidenses en el continente americano.

Vemos así que, por la competencia global con EUA, la negociación con las Américas se transformó para la UE en un elemento fundamental de su estrategia comercial tendiente a evitar pérdidas en su participación e influencia en la región.

La UE mantiene históricamente una presencia importante en las Américas y la formación del ALCA representaba claramente una amenaza a sus intereses de consolidación en las Américas, especialmente en México y el MERCOSUR.

Por ese motivo, la firma del NAFTA fue seguida por el impulso a las negociaciones con diferentes países y bloques comerciales de las Américas, lo que desembocó inicialmente en la firma del Tratado bilateral con México en 2001. Al mismo tiempo, continuaron desarrollándose las negociaciones con el MERCOSUR en el Marco del Acuerdo de Cooperación Internacional de 1995, que hasta el momento no se ha concretado.

Así, encontramos uno de los aspectos motivadores de estas negociaciones, ligadas a la competencia con EUA por el control estratégico de regiones. Evidentemente, esta batalla sucede también en otros frentes negociadores internacionales. Sin embargo, en el caso de AL debido a la existencia de antiguos lazos históricos, esa competencia asume características especiales, sumadas a las grandes dificultades de la UE para influenciar otras áreas como Oriente y Asia, donde EUA está forzando el control hegemónico imperialista, inclusive vía guerras “preventivas” como en Afganistán e Irak.

Con relación al MERCOSUR, esta batalla por el control hegemónico entre EUA y la UE, ha permitido situar a las negociaciones con la UE en una suerte de balanza frente a la propuesta de creación del ALCA y al predominio único de las empresas norteamericanas en la región. Las negociaciones UE/MERCOSUR han sido así utilizadas por este último bloque para contrabalancear la dependencia unilateral con relación a los competidores norteamericanos de la UE, permitiéndole ganar una relativa independencia para la defensa de los intereses del MERCOSUR.

El proceso negociador en los últimos años ha sufrido altos y bajos, muchos de ellos ligados a las tensiones y competencias presentes en el tablero global de las negociaciones comerciales.

En realidad, la marcha de tales negociaciones ha ido integrando y entrelazando diversos ámbitos negociadores, que incluyen el espacio multilateral en la OMC – Organización Mundial de Comercio, junto a una maraña de tratados bilaterales y sub-regionales. Esto ocurre dada la simultaneidad de los temas en negociación, pero al mismo tiempo, por las diferencias de intereses de los diversos países y la enconada batalla trabada en el ámbito global.

En este sentido, los intercambios cada vez más interdependientes y el actual momento de parálisis de las negociaciones en la OMC, pueden reabrir un escenario peligroso, propicio para reactivar el interés por las negociaciones bilaterales UE/MERCOSUR, en detrimento del espacio multilateral, con mayores posibilidades de defensa de los intereses divergentes de los países pobres o en desarrollo.

2 – 2 Intereses europeos en la región

La pauta exportadora agrícola del Sur ligada a fuertes intereses exportadores del agronegocio sobre todo en Brasil y Argentina, países que son grandes exportadores agrícolas, pero también de Uruguay (carne y leche) y Paraguay (soja), y cuyo principal comprador es la Unión Europea, determinará la importancia e interés por el acceso al mercado europeo, desde los sectores más involucrados en el MERCOSUR.

Por otro lado, los fuertes intereses en los sectores de servicios, de patentes (laboratorios farmacéuticos especialmente) y de la inversión directa alentada por grupos europeos en la región del MERCOSUR, influenciarán fuertemente el interés del Norte por la conclusión de estas negociaciones bilaterales.

Así la agenda negociadora de la UE ha incluido fuertes intereses ofensivos de reducciones de aranceles o exigencias en los sectores de servicios, bienes industrializados, inversiones y también en compras gubernamentales.

El comercio de servicios entre la UE y el MERCOSUR representa actualmente aproximadamente una cuarta parte del comercio de bienes. En este sector como en el de inversiones – la mayoría de ellas ligadas al sector de servicios - la UE ha buscado con bastante intransigencia una mayor apertura de sectores como telecomunicaciones, servicios financieros, transportes marítimos, correo y servicios ambientales, en particular el abastecimiento de agua, donde concentra el interés de sus empresas transnacionales.

Junto al crecimiento en el sector de servicios, las inversiones directas europeas en América Latina crecieron también de manera muy intensa desde mediados de la década del 90. Ellas se concentraron especialmente en el MERCOSUR, más particularmente en Brasil y Argentina. Los países de origen de esas inversiones fueron básicamente España, Inglaterra, Francia, Italia y Alemania, centradas en las áreas productivas “más enfocadas al abastecimiento del mercado local y menos a la producción para el mercado mundial – hecho que contribuye al balance comercial negativo del MERCOSUR con la UE en el sector manufacturero”(Fritz, 2004). Esta salvedad coloca a estas inversiones europeas en una perspectiva ventajosa con relación a las multinacionales norteamericanas.

Así mismo, una gran parte de estas inversiones directas se dio a través de fusiones y adquisiciones en el contexto de la amplia onda de privatizaciones en Argentina y Brasil en la década de 90. Además de presencia en el sector de telecomunicaciones (la empresa española Telefónica es actualmente la mayor empresa extranjera en América Latina), las empresas europeas participan también de empresas de transporte aéreo, ferroviario, de aceite y gas, concesionarias de agua y energía eléctrica, bancos y seguros, desplegando así una amplia e importante gama de intereses en la región. (Fritz, 2004)

Las informaciones que mencionamos, aunque no pretenden ser completas y exhaustivas, fueron explicitadas para mostrar la importancia estratégica de estas negociaciones entre los bloques regionales. Dados los concretos intereses que se encuentran en juego y que involucran a sectores y grupos económicos con mucho poder en ambos bloques, podemos encontrar indicios claros de respuesta a la pregunta inicial sobre los intereses y prioridad de estas negociaciones.

Hemos reseñado de forma sucinta dos de las causas más importantes que corroboran la importancia estratégica de las mismas para los dos bloques y lo mucho que tendrían para perder sectores interesados en ellas. Tanto para la UE como para el MERCOSUR éstas han permitido un camino de negociaciones de intereses en un marco global de disputas más amplias.

3 - Intereses y Alternativas desde la sociedad civil

Diferentemente a lo sucedido con las negociaciones del ALCA, que concitaron gran interés y provocaron fuertes movilizaciones de resistencia en diferentes países de las Américas, las negociaciones UE/MERCOSUR no suscitaron inicialmente el mismo interés desde las organizaciones y movimientos sociales de la región. Ese aparente desinterés desde la sociedad civil estuvo seguramente marcado por la falta de informaciones pero también por las propuestas de cooperación explicitadas por la UE y por su tradición más democrática, sin permitimos percibir que sus contenidos eran no sólo semejantes sino también tan peligrosos cuanto aquellos presentes en el ALCA y los TLCs.

Así, durante algún tiempo los movimientos y organizaciones sociales del continente permanecimos indiferentes a este proceso negociador. Sin embargo el surgimiento de informaciones mas detalladas sobre los mismos han permitido alertarnos sobre su naturaleza. Se hace así necesario difundir y dar a conocer ampliamente esta realidad, como también articular y alertar a la sociedad civil más movilizadora sobre los impactos y consecuencias que hay detrás de ellos.

Por estos motivos, la respuesta frente a estos acuerdos ha ido cambiando paulatinamente, desde que han aparecido más claramente sus objetivos. Los acuerdos propuestos para negociación, de hecho, contienen los mismos temas y exigencias y fuera una u otra cláusula diferente, tienen las mismas directrices y líneas generales del tratado negociado con EUA.

Así, si la firma del Acuerdo Marco en 1995 no fue acompañada de movilizaciones, ya desde la realización de la I Cumbre de Presidentes en 1999 en Río de Janeiro, las organizaciones de la Sociedad Civil han organizado un proceso de seguimiento de las

negociaciones y acuerdos, a partir del Foro de la Sociedad Civil de EU / América Latina y Caribe, organizado por la REBRIP – Red Brasileira por la Integración de los Pueblos, que se reunió de forma simultánea a la Cumbre entre los días 28 y 29 de junio de 1999.

A partir de entonces han tenido lugar estos Foros acompañando las Cumbres presidenciales de Mayo de 2002 en Madrid, España; en Guadalajara – México en Mayo de 2004, y recientemente en Viena – Austria entre 10-13 de mayo de 2006, en los llamados Encuentros de la sociedad Civil “Enlazando Alternativas” convocados por la ASC – Alianza Social Continental y organizaciones sociales de Europa, dándole un marco de continuidad a ese acompañamiento.

Ya desde 2004 en la Declaración de Guadalajara se señalaba que “La imagen de que América Latina y el Caribe pueden encontrar relaciones más benéficas con la Unión Europea que con Estados Unidos a partir de la liberalización de los mercados, se contradice con la realidad. Esto es así porque detrás de sus “buenas intenciones”, lo que busca la Unión Europea es la ampliación de mercados para sus grandes corporaciones en servicios y compras gubernamentales, y garantías para sus grandes inversionistas. Acuerdos como los que viene firmando o negociando con países o regiones de AL, que en lo económico y comercial no se diferencian de los que se tienen con Estados Unidos, consolidarían para las décadas futuras las prerrogativas que las transnacionales europeas ya gozan, o nuevas, en detrimento de los intereses de los países en desarrollo. Las actuales propuestas neoliberales de la UE hacia América Latina no representan una alternativa al ALCA. Más bien se apegan estrechamente a las medidas económicas recetadas por el FMI, el BM, el BID y la OMC. La Unión Europea utiliza las políticas de cooperación como instrumento para la penetración de sus empresas. Por otro lado, los acuerdos de cooperación en materia de seguridad contribuyen a la militarización del continente”.

Ya en Mayo de 2006, y comprendiendo de forma mas exhaustiva la importancia de la participación y los patentes intereses de las empresas transnacionales europeas por la consecución de tales acuerdos, fue organizado un “Tribunal a las Transnacionales europeas” de diversos sectores (agua, energía, finanzas, alimentación y supermercados, etc..). El mismo fue realizado con la finalidad de visibilizar el peso de estas empresas en los procesos de liberalización, privatización y de mercantilización de bienes y servicios en AL. Y no sólo mostrar tales procesos como encadenar estas informaciones a los debates sobre integración regional, visualizando de que manera las transnacionales europeas vienen diseñando y modelando el mapa productivo de AL. El tamaño y peso de sus inversiones en telefonía, bancos, transporte, y especialmente en algunos servicios como los de distribución de agua, energía y educación, dan medida de la importancia de estos acuerdos que pueden afectar fuertemente las economías latinoamericanas y también el acceso a bienes y servicios por parte de la población.

Los Intereses europeos están centrados en sectores extremadamente sensibles para la formulación de políticas públicas, ya sea por que se concentran en productos industriales generadores de empleo, como también por centrarse en los servicios públicos como agua y educación, de enorme importancia estratégica.

De ahí la importancia de la resistencia a la liberalización y privatización de estos sectores, como también la necesidad de formulación de alternativas que permitan de

hecho pensar en políticas públicas de desarrollo y en una integración regional con posibilidades más justas y equitativas para América Latina.

“Analizando las exigencias de la UE queda evidente con que falta de consideración Europa pretende reducir aún más las pocas posibilidades de control soberano explícitamente mencionadas por el MERCOSUR. Foco de críticas en Bruselas son las medidas gubernamentales para el desarrollo regional, la transferencia de tecnología, el auxilio a los marginalizados, la protección al consumidor y al medio ambiente. La hipocresía del palabreado europeo sobre el incentivo a los derechos humanos queda evidente inclusive en la exigencia de que Brasil deberá retirar el punto (ressalva) de protección de la reforma agraria en la propuesta de inversiones del MERCOSUR” (Fritz, T.2004) (como figura en el Anexo de exigencias del documento propuesto para negociación “UE – MERCOSUR: elementos do acordo sobre as principias questões de Acesso ao Mercado” utilizado para reuniones negociadoras realizadas en Brasilia del 10 – 13 de agosto de 2004)

4 - Como enfrentar los impactos sobre las desigualdades de género.

Si la sociedad civil en su conjunto en América Latina ha venido percibiendo los efectos peligrosos para el desarrollo y la autonomía de sus países, también quienes miramos estas negociaciones y acuerdos en la perspectiva de sus efectos sobre las desigualdades de género existentes en nuestras sociedades, hemos notado algunos de los efectos regresivos que estos acuerdos podrían tener sobre tales desigualdades.

Si miramos hacia los sectores donde se han dirigido con mayor interés las inversiones europeas y también los sectores donde se concentran las presiones negociadoras de la UE, podremos percibir las posibilidades de tales impactos. Así, en diversos sectores de servicios, especialmente los servicios públicos, como también en la producción industrial donde los europeos exigen mayor liberalización, encontraremos efectos que recaen directamente sobre las mujeres.

En el caso de servicios como el de distribución del agua domiciliar, hemos encontrado en un estudio de caso en la ciudad de Manaus, en la Amazonia brasilera, que la privatización del servicio por la transnacional francesa Suez, ha significado fuertes impactos en la vida de las mujeres. “Em visita ao bairro Zumbi III, na zona Leste de Manaus, escutamos das donas de casa e moradoras da região a mesma reclamação; a falta de constância no abastecimento de água. Os moradores afirmam que a água vem durante algumas horas do dia e depois desaparece, deixando o bairro desabastecido durante longos períodos do dia. Para se precaver, precisam encher tanques, vasilhas ou caixas d’água que garantam um abastecimento mais regular. Contudo, como não se sabe em que momento a água vai aparecer nas torneiras, precisam que algum membro da família fique em casa para encher os vasilhames suficientes para as necessidades domésticas”. Sendo o cuidado doméstico um serviço historicamente atribuído as mulheres, escutamos delas que não podem sair para trabalhar, pois precisam se ocupar do abastecimento de água da casa. “Se saíssemos para trabalhar e só voltássemos de noite quem vai ter juntado água para cozinhar, lavar, fazer a comida e dar banho nas crianças???”

Si buscamos los resultados de paulatinas exigencias hechas a los sectores industriales para disminución de las tarifas aduaneras de los productos industriales de fabricación local, veremos justamente la pérdida irreversible de puestos de trabajo en determinados

sectores y ramas industriales intensivas en mano de obra. En un estudio que realizamos en 2006, sobre los impactos de las negociaciones de NAMA sobre el empleo femenino industrial, constatamos el proceso de pérdida de empleos justamente en el sector más avanzado para el empleo femenino que es el empleo industrial. O sea, de entre los empleos donde se concentran las mujeres y a pesar de las aún fuertes brechas salariales existentes entre hombres y mujeres, es en el sector industrial donde se concentran los empleos más rentables y de mejor calidad, exactamente los que se pierden con las exigencias europeas de liberalización.

Las negociaciones entre el MERCOSUR y la Unión Europea están en este momento en el mismo compás de espera de otros escenarios negociadores, sin embargo precisamos continuar atentos a ellas porque un espacio negociador con tantos potenciales peligros puede re-abrirse a cualquier momento en función de la parálisis negociadora en la OMC: la tentación de retomada de los bilaterales es una perspectiva que está en la puerta..

5 – Bibliografía.

- Castro, Antonio. “Mercosul – União Européia: o dilema das negociações”. São Paulo. Brasil. 2004.
- Fórum da Sociedade Civil para o diálogo Europa - América Latina e Caribe. REBRIP. Brasil. 1999.
- Fritz, Thomas. “Um mau negócio: O Acordo de Cooperação Inter-regional entre o Mercosul e a União Européia” Attac – Alemanha. 2004.
- Garcia Saggiaro, A. “Uma aranha na teia: Alguns aspectos da política de comercio exterior da União Européia”. Instituto Rosa Luxemburgo. Brasil. 2005.
- Revista “La Constitución de la Europa del capital”. Ecologistas en acción y CGT España. 2004/2005.
- Enlazando Alternativas. ASC – Alianza Social Continental. Pág. Web: www.asc-hsa.org
- Encarte União Européia / Mercosul. REBRIP. 2005. Pág. Web: www.rebrip.org.br