

REFLEXIONES SOBRE EL ACUERDO MERCOSUR – UNIÓN EUROPEA



Francisco de Santibañes

consejo

Fuente: Revista Proyección Económica – Diciembre de 2019

Profesional de Ciencias
Económicas de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires

El acuerdo alcanzado hace tan sólo unos meses entre negociadores europeos y sudamericanos para establecer una alianza estratégica entre la Unión Europea y el Mercosur causó sorpresa y despertó un sinnúmero de conjeturas respecto a su conveniencia para la Argentina. Muchos señalan su importancia para insertar a nuestra economía en el mundo, y de esta manera ganar productividad, mientras que otros, más críticos al acuerdo, consideran que éste fue mal negociado y que, por este motivo, podría poner en riesgo a la industria nacional.

UN ACUERDO ESTRATÉGICO

¿En qué consiste la asociación que se está discutiendo? Lejos de ser un simple tratado comercial, significa un acercamiento entre el Mercosur y la Unión Europea tanto en aspectos económicos como con el relacionamiento cultural y político entre los dos bloques. Sería, como les gusta remarcar a los europeos, un acuerdo estratégico que involucra a una población de 800 millones, al 35% de las exportaciones globales y al 24% del PBI (Producto Bruto Interno) a nivel mundial.

En el plano económico la principal novedad consistiría en una baja gradual de los aranceles y otro tipo de barreras que los países del Mercosur le aplican a los bienes y servicios europeos (con plazos generosos, ya que el 60% de nuestras importaciones se liberarían recién en 10 o más años) y una caída prácticamente inmediata de las barreras de la Unión Europea. Esto significa que la totalidad de los bienes industriales y el 82% de los productos agrícolas que la Argentina exporta hacia la Unión Europea se liberalizaría.

Este trato favorable (si lo comparamos con otros acuerdos que ha firmado la UE) se debe a que las economías del Mercosur tienen aranceles muy superiores a los de los europeos y, por lo tanto, necesitarán más tiempo para ganar productividad. Sin este período de adaptación, a ciertos sectores simplemente se les haría muy difícil competir.

Pero más allá de estos datos, ¿por qué nos conviene comerciar más con la UE? El principal argumento para defender una apertura comercial consiste en que la Argentina y Brasil son dos de las economías más cerradas del mundo. Y esto tiene grandes costos. Existe un amplio consenso entre economistas de que el libre comercio tiende a incrementar la riqueza de una sociedad ya que le permite especializarse en lo que mejor saben hacer y, de esta manera, ganar productividad. Una mayor productividad implica a la vez una mejor utilización de los recursos y un mejor nivel de vida.

Debido a sus políticas proteccionistas, la Argentina tiene mucho por ganar de un acuerdo con un bloque que presenta dos ventajas adicionales: la Unión Europea tiene una economía compatible con la nuestra y no se especializa en industrias de salarios bajos. Esto quiere decir que, en principio, las industrias argentinas que tienen mano de obra poco calificada (y ocupan a los sectores vulnerables) no deberían verse perjudicadas de la manera en que sí ocurriría si se firmaran acuerdos con otros bloques.

La compatibilidad económica de nuestro país con la UE queda en claro cuando comprobamos que este bloque es el segundo destino de nuestras exportaciones: una de cada cuatro empresas que exportan lo hacen a la Unión Europea.

De ratificarse el acuerdo, podríamos por ejemplo venderles alimentos (los aranceles que enfrentamos actualmente para ingresar a las UE son relativamente altos) y servicios (siendo éste el

tercer complejo exportador de la Argentina y la UE uno de los principales importadores) y adquirir bienes de capital que no producimos en el país. Este es un punto importante. Para poder exportar en el mundo actual es necesario antes importar insumos y bienes de capital. Ésta es la única forma en que podemos pasar a formar parte de las cadenas globales de valor que le han permitido salir de la pobreza a cientos de millones de individuos en las últimas décadas.

Una segunda, y aún más importante, ven - taja económica que derivaría de este acuerdo es el incremento de las inversiones. De hecho, para poder desarrollarse y crecer de manera sostenida las economías necesitan invertir y uno de los problemas estructura - les que enfrenta la economía argentina es su baja tasa de inversión.

¿Por qué el acuerdo podría incrementar las inversiones? En primer lugar, porque la evidencia muestra que esto es lo que le ha sucedido a los países y bloques económicos que han firmado acuerdos similares con la Unión Europea. Chile, que lo firmó en el 2005, experimentó un crecimiento de las inversiones que provenían de la Unión Euro - pea del 65%; Egipto, que lo hizo, en el 2001 del 490%; México en el 2000 del 270% y Turquía en 1996 del 2.300%. Cabe destacar que, a pesar de que la UE sigue siendo el primer inversor en la Argentina, en las dos últimas décadas sus inversiones se han mantenido constantes.

Pero más allá de la llegada de las inversiones europeas, este tipo de asociaciones implica la adopción de una serie de reglas de juego que tiende a perdurar en el tiempo. Esto sería particularmente beneficioso para un país que, como es el caso de la Argentina, se caracteriza por su inestabilidad. Esta incertidumbre vuelve a la mayoría de los proyectos de inversión prácticamente inviables. ¿Subirán impuestos distorsivos?, ¿la economía se volverá a cerrar?, ¿se respetarán los derechos adquiridos?. Todas estas son preguntas que se hacen los productores a la hora de evaluar la conveniencia de invertir.

¿POR QUÉ AHORA?

El acuerdo preliminar que acordaron el Mercosur y la Unión Europea se negoció durante más de veinte años y sólo fue alcanzado, para sorpresa de muchos, recientemente. ¿Qué explica esto? En primer lugar, la toma de consciencia de que las tasas de crecimiento y la productividad de las economías de los países del Mercosur, y de la Argentina en particular, es muy baja. Algunos datos dejan en claro la gravedad de la situación.

Según el FMI (Fondo Monetario Internacional), en el 2019 el mundo crecerá un 3%, América latina un 0,2% y la economía de la Argentina, luego de varios años de recesión, caerá un 3,4%. Estos pobres resultados en parte se explican por los bajos niveles de exportaciones y de inversión.

En América latina, las exportaciones per capita durante 2018 fueron lideradas por Chile (4.363 US\$) y le siguieron México (más de 3.600 US\$), Uruguay (más de 2.600 US\$), Paraguay (más de 2.000 US\$) y Perú (1.400 US\$). Por lo contrario, la Argentina tiene menos de 1.400 US\$. En este sentido, también cabe destacar que las exportaciones argentinas crecieron tan sólo un 10% en los últimos 10 años -mientras que en el mismo período las exportaciones a nivel mundial aumentaron un 56%.

El panorama es igualmente preocupante en el rubro inversiones. En julio del 2019 la inversión en la Argentina equivalía al 17,5% de su PBI, cuando en el 2018 estas representaron el

24,5% del producto bruto mundial. En Asia Oriental esta tasa es del 32%, en Asia Meridional 30%, en los países miembros de la OCDE un 22%, en Latinoamérica algo más de 19% y en Norteamérica de un 21%.

Dada esta realidad, con el paso del tiempo se volvió evidente que era necesario terminar con un statu quo que se caracteriza, entre otros males, por bajas tasas de crecimiento.

En términos políticos, este cambio de posición fue defendido por los gobiernos de Mauricio Macri y Jair Bolsonaro. Su llegada al poder fue entonces un hecho clave para destrabar negociaciones que hasta ese entonces habían sido bloqueadas por la oposición de ciertos sectores que, comprensiblemente, se sentían amenazados por la apertura comercial.

El acuerdo también fue posible gracias a que su texto final es, como ya hemos mencionado, generoso con los empresarios sudamericanos en términos del tiempo que se les brinda para adaptarse a la nueva realidad.

En el caso europeo, la mayor oposición al acuerdo provino históricamente de los países con sectores agrícolas importantes (entre ellos Irlanda, Francia y Polonia). Estos son en principio los que tienen más que perder debido a la mayor competitividad del campo sudamericano. Su negativa fue sin embargo moderada por la necesidad de dar una clara señal en defensa del libre comercio y el multilateralismo. De hecho, la guerra comercial entre China y Estados Unidos pone en peligro un sistema internacional basado en el libre comercio y la coordinación del accionar de los Estados.

Los líderes europeos se sienten amenazados por una polarización que afecta tanto los valores como los intereses económicos de la Unión Europea. Es en parte debido a este motivo que Bruselas ha firmado recientemente acuerdos similares con Japón y Canadá. Sin embargo, el más ambicioso en término de creación de comercio ha sido el acordado con el Mercosur.

Pero la coincidencia de intereses que llevó al éxito de las negociaciones es sumamente frágil. Un nuevo gobierno argentino que desconfíe de los efectos que podría tener el acuerdo para la industria nacional (en sectores como las autopartes) podría dificultar su aprobación en el Congreso de la Nación.

A esto debemos sumarle un contexto europeo sumamente complejo. Uno de los países más propensos a defender el libre comercio, como es Gran Bretaña, se encuentra próximo a dejar de formar parte de la Unión Europea, cambiando así el balance de poder entre los Estados que favorecen este tipo de acuerdos y los que lo miran con desconfianza.

Asimismo, el crecimiento del conservadurismo popular y de los partidos ecologistas en Europa significa que no debería sorprendernos que algunos parlamentos nacionales se opongan a ratificar el acuerdo. No porque se opongan necesariamente al libre comercio, sino porque el malestar con la Unión Europea podría canalizarse de esta manera. El presidente de Francia ya señaló que si no se producen una serie de cambios (como es la política ambiental de la administración Bolsonaro) su país se opondrá a su ratificación. Su verdadera preocupación, sin embargo, parece relacionar se con el poder de lobby que tiene el campo francés y con la creciente desconfianza de los franceses por este tipo de tratados.

La no ratificación del acuerdo pondría a la Argentina en una situación difícil no solamente desde el punto de vista económico sino también político. Ya que de suceder esto Brasil seguramente intentaría firmar algún tipo de acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, con o sin el acompañamiento de sus socios del Mercosur. Si la Argentina (que tiene una economía

menos compatible con la estadounidense que con la europea) decide no sumarse a esta iniciativa correría el riesgo de quedar aislada.

Dado este panorama, cabe preguntarse si no hubiese sido mejor la aprobación de un simple acuerdo de libre comercio. Para su ratificación, éste hubiese tenido que ser aprobado únicamente por el Parlamento Europeo, mientras que el acuerdo estratégico también debe pasar (debido a sus aspectos políticos) por los parlamentos de los Estados miembros. Y si bien es cierto que la parte comercial del acuerdo entraría en vigor una vez que pase por el Parlamento Europeo, esto sería momentáneo y estaría supeditado a que posteriormente los parlamentos nacionales también ratifiquen la parte política.

¿QUÉ DEBEMOS HACER?

A pesar de las dificultades mencionadas, es posible que el acuerdo sea finalmente ratificado. La lógica para que esto ocurra sigue siendo sólida. Pero esto no significa que la Argentina se verá beneficiada automáticamente. Al contrario, si no se llevan adelante reformas que nos vuelvan más competitivos la apertura comercial puede ser perjudicial. Para entender este punto debemos repasar lo que viene sucediendo en otros países.

La experiencia internacional deja en claro que los costos sociales y políticos asociados con una apertura comercial pueden ser considerables. Sin ir más lejos, el malestar social que ayuda a explicar tanto el Brexit como la victoria de la actual administración en Estados Unidos está relacionado con la destrucción de empleo que se produjo en ciertas regiones industriales. Por ejemplo, el Medio Oeste de los Estados Unidos y el norte de Inglaterra se convirtieron en focos de las transformaciones políticas que estamos observando.

De manera similar, abrir la economía argentina sin incentivar la creación de nuevos puestos de trabajo de calidad puede causar un daño social considerable – especialmente en los conurbos de las grandes ciudades. En este sentido, es de esperar que el acuerdo con la Unión Europea beneficie al interior del país pero ponga en peligro fuentes de trabajo relacionadas con sectores industriales que actualmente son poco competitivos a nivel internacional.

Para evitar esto necesitamos un sector productivo que, en su conjunto, sea capaz de competir y generar trabajos a través de la innovación y de las inversiones a largo plazo. Será clave entonces disminuir las cargas impositivas que sufren nuestras empresas (que son de las más altas del mundo) y alcanzar un equilibrio fiscal que traiga estabilidad cambiaria y evite la excesiva toma de deuda en moneda extranjera.

En el plano institucional, tendremos que fortalecer un sistema judicial que debe garantizar los derechos individuales y de propiedad. También será clave repensar un sistema educativo que no forma a nuestros niños y niñas de la manera en que debería. Sin estos pilares, será difícil competir.