

**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/Argentina) -
Universidad de San Andrés en cooperación con la Universidad de
Barcelona**

MAESTRÍA EN RELACIONES Y NEGOCIACIONES INTERNACIONALES

CICLO 2011/2012

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA

**Título: “El relacionamiento externo del MERCOSUR con la Unión Europea,
los Estados Unidos y la República Popular China”**

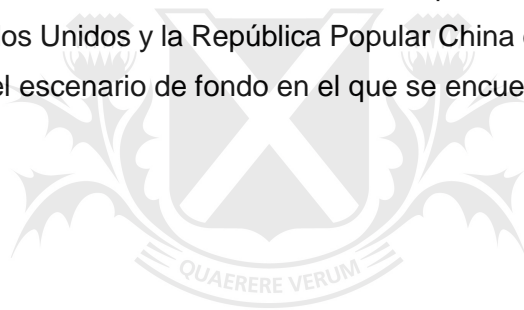
Autora: Lic. María Paula Nazzi

Directora: Dra. Daniela Vanesa Perrotta

Buenos Aires, 15 de febrero de 2016

RESUMEN

Esta tesis tiene como objetivo general describir y analizar las relaciones externas del MERCOSUR con tres actores gravitantes del actual escenario internacional: la Unión Europea, Estados Unidos y la República Popular China. El estudio de este proceso de negociación caracterizado por su asimetría pretende dar cuenta de diferentes formas (a modo de tipologías) de relacionamiento externo del MERCOSUR, en línea con cómo éstas contribuyen a la consecución de autonomía política y desarrollo económico. Ello es relevante en un escenario de redefinición del desarrollo hacia el 2030 y de nueva configuración del poder mundial. Asimismo, dado que el relacionamiento del bloque regional se da en el marco de las relaciones latinoamericanas con países externos, resulta importante realizar un *racconto* histórico de la presencia tanto de la Unión Europea, como de Estados Unidos y la República Popular China en América Latina, con el fin de conceptualizar el escenario de fondo en el que se encuentra el MERCOSUR.



Universidad de
San Andrés

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO I. EL REGIONALISMO LATINOAMERICANO Y SU INSERCIÓN INTERNACIONAL	13
Sección I.1. Las etapas del regionalismo latinoamericano	13
CAPÍTULO II. EL MERCOSUR Y SU RELACIONAMIENTO EXTERNO	18
Sección I.1. Antecedente del MERCOSUR: la relación entre Argentina y Brasil	19
Sección II. La creación del MERCOSUR y sus etapas	20
Sección III. Instituciones del MERCOSUR	26
Sección IV. Relacionamiento externo del MERCOSUR	28
Sección V. Brasil como actor global en el escenario comercial	29
CAPÍTULO III. LA UNIÓN EUROPEA Y SU RELACIONAMIENTO CON EL MERCOSUR	32
Sección I. La negociación birregional UE-ALC para una asociación estratégica	32
Sección II. La Política exterior de la Unión Europea	38
Sección III. Nuevo ciclo en las relaciones Unión Europea – América Latina	40
Sección IV. Relacionamiento UE – MERCOSUR	43
CAPÍTULO IV. ESTADOS UNIDOS Y SU RELACIONAMIENTO CON EL MERCOSUR	50
Sección I. Estados Unidos en América Latina	51
Sección II. El manejo de la política exterior en los Estados Unidos	58
Sección III. El relacionamiento del MERCOSUR con los Estados Unidos	58
Sección IV. La mirada de Estados Unidos sobre la presencia China en América Latina	61
CAPÍTULO V. EL RELACIONAMIENTO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA CON EL MERCOSUR	64
Sección I. Contextualización de la República Popular China	65
Sección II. El manejo de la política exterior	68
Sección III. La relación de la República Popular China con América Latina	71
Sección IV. El relacionamiento de la República Popular China con el MERCOSUR	80
CONCLUSIONES	84
BIBLIOGRAFÍA	92
ANEXO	98

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

Cuadro 1. Estructura institucional del MERCOSUR: órganos decisorios	26
Cuadro 2. Desarrollo de las cumbres birregionales UE - ALC	35
Cuadro 3. Ejes, programas y objetivos de la relación birregional UE - ALC	37
Cuadro 4. Rondas de negociación entre la UE y el MERCOSUR	43
Cuadro 5. Estructura jerárquica del gobierno chino	66
Cuadro 6. Síntesis del análisis realizado en cada caso	85
Anexo 1. Acuerdos Marco firmados por el MERCOSUR	98



Universidad de
San Andrés

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

AEC	Arancel Externo Común
AL	América Latina
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ALBA – TCP	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblo
ALC	América Latina y Caribe
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
APN	Asamblea Popular Nacional
ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BRICS	Brasil, Rusia, India, China (RPCh) y Sudáfrica
CCM	Comisión de Comercio del MERCOSUR
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y Caribe
CIA	Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos
CMC	Consejo del Mercado Común
EPL	Ejército Popular de Liberación
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOCEM	Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR
GCM	Grupo del Mercado Común
GRELEX	Grupo de Relacionamiento Externo del MERCOSUR
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
OEA	Organización de Estados Americanos
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONU	Organización de Naciones Unidas
PARLASUR	Parlamento del MERCOSUR
PCC	Partido Comunista Chino
PED	Países en Desarrollo
POP	Protocolo de Ouro Preto
RPCh	República Popular China
TA	Tratado de Asunción

TISA	Acuerdo en Comercio de Servicios
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de las Américas
TLCs	Tratados de Libre Comercio
TPP	Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica
TTIP	Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión
UE	Unión Europea
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
URSS	Unión Soviética



Universidad de
San Andrés

INTRODUCCIÓN

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) fue creado en el año 1991 con la firma del Tratado de Asunción (TA) entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay con el objetivo de conformar un mercado común con las siguientes características: libre circulación de bienes, servicios y factores productivos; el establecimiento de un arancel externo común, una política comercial común respecto a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económicos-comerciales; la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales; y el compromiso a armonizar legislaciones nacionales.

El TA colocaba como plazo para la conformación del mercado común el 31 de diciembre de 1994, una meta ambiciosa y que se insertó en lo que se comenzó a denominar como “nuevo regionalismo” o “regionalismo abierto”. En este marco político-ideológico, la conformación de regiones constituyó un instrumento para insertar a los países en el sistema multilateral de comercio. Conforme el MERCOSUR implementó programas regionales, ni los plazos ni las metas colocadas pudieron cumplirse. En efecto, hacia finales de 1994 el MERCOSUR firma el Protocolo de Ouro Preto (POP) para la conformación de la unión aduanera por medio del establecimiento de un arancel externo común. Las dimensiones asociadas a lograr la libre movilidad de servicios y capitales así como la puesta en marcha de políticas macroeconómicas y sectoriales no se alcanzaron. Hacia el fin de la década de los años noventa, el balance del acuerdo regional lleva a varios autores a denominarlo como una unión aduanera imperfecta –e incluso una unión tarifaria–, momento que coincide con el aumento de la conflictividad entre los socios y crisis económicas, políticas y sociales en Brasil y Argentina. El cambio de siglo y el ascenso de nuevos gobiernos en los países de la región imprimen una dinámica renovada al acuerdo regional. En breve, se comienzan a implementar acciones tendientes a fortalecer la agenda social y ciudadana del proceso regional. Al mismo tiempo, se incorporan instrumentos para reducir las asimetrías estructurales entre los socios a la par de encauzar una agenda de integración productiva.

En este contexto, el MERCOSUR ha desarrollado acciones de relacionamiento externo con terceros países o grupos de países. En un primer momento, las relaciones se

concentraron a los países que conforman la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y de este proceso surgen las primeras asociaciones al MERCOSUR: Chile y Bolivia. Luego, se empiezan a firmar acuerdos marco con otros países (véase Anexo 1).

En este marco el MERCOSUR inicia el proceso de negociaciones con la Unión Europea (UE), se vincula –tangencialmente– con los Estados Unidos, a la par de las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y de su posterior búsqueda de acuerdos bilaterales con los socios, y aparece la República Popular China (RPCh). Estos tres actores –gravitantes en el escenario internacional– marcan al proceso de negociación con una característica central, la asimetría. Siguiendo a Bilal, De Lombaerde y Tussie (2011), el sistema multilateral de comercio cubre un set de reglas asimétricas que ha venido sirviendo a los intereses corporativos globales. Así, la regulación del comercio global es el resultado de negociaciones políticas entre Estados con diferentes capacidades y, por ende, diferente grado de poder. Entre estas diferencias se encuentran las capacidades limitadas que pueden tener las burocracias estatales de países en desarrollo, la falta de recursos financieros y de competencias técnicas. De este modo, las negociaciones comerciales internacionales se dan en condiciones de relaciones de poder severamente asimétricas, y son accionadas por ideas que han sido previamente ligados estratégicamente a los intereses de quienes las proponen. Ante esta situación, Bilal, De Lombaerde y Tussie (2011), plantean que los países más desfavorecidos deben forjar alianzas que permitan influir en las posiciones de poder y, en este sentido, los acuerdos regionales constituyen mecanismos que estratégicamente pueden influir.

Vale destacar que si bien nos concentramos en los enfoques que analizan relaciones y/o negociaciones comerciales asimétricas, el caso de la RPCh no logra ser aprehendido, entre otros elementos, porque la forma actual en que se inserta en varios países y regiones es por medio de acuerdos de inversiones que complementan (y podríamos decir, superan) los compromisos comerciales.

Por lo tanto, esta tesis se propuso como **objetivo general** describir y analizar las relaciones externas del MERCOSUR con tres actores gravitantes del actual escenario internacional: la Unión Europea, Estados Unidos y la República Popular China. El estudio

de este proceso de negociación caracterizado por su asimetría pretende dar cuenta de diferentes formas (a modo de tipologías) de relacionamiento externo del MERCOSUR, en línea con cómo éstas contribuyen a la consecución de autonomía política y desarrollo económico. Ello es relevante en un escenario de redefinición del desarrollo hacia el 2030 y de nueva configuración del poder mundial.

Los **objetivos específicos** colocados fueron:

1. Analizar en profundidad el proceso de relacionamiento externo del MERCOSUR en función de sus características jurídico-institucionales y su desarrollo a lo largo del tiempo.
2. Analizar las formas y dinámicas de vinculación de los Estados Unidos, la Unión Europea y la República Popular de China con la región latinoamericana y, en especial, con el acuerdo subregional del MERCOSUR.
3. Proponer una reflexión sobre el rumbo de las negociaciones con estos tres actores en el escenario actual.

El período temporal delimitado son los veinte años que transcurren entre el 1995 (firma del acuerdo marco con la UE e inicio del proceso de Cumbres de las Américas) y el 2015 (última cumbre birregional UE-Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, CELAC y escenario de recambio gubernamentales en el MERCOSUR).

La investigación que se propone es eminentemente cualitativa; asumiendo un diseño de investigación flexible. La extensión del trabajo de campo y la multiplicidad de fuentes indagadas responde a una característica central del enfoque cualitativo: la descripción densa que permita hacer legible y entendible un entramado que nunca puede ser laxo sino que posee múltiples componentes (Kornblit, 2004).

La estrategia metodológica seleccionada es el **estudio de caso múltiple**: la relación MERCOSUR – Unión Europea, la relación MERCOSUR – Estados Unidos y la relación MERCOSUR – República Popular China. Las mismas han sido seleccionadas en base a un criterio intencional no probabilístico en función de nuestro universo definido (relacionamiento externo del MERCOSUR). El estudio de caso múltiple se caracteriza por abordar más de una unidad de análisis.

En este tipo de diseño cada caso es el tema de un estudio de caso individual, y la investigación como un todo incorpora al análisis los múltiples estudios de casos. Siguiendo a Pettigrew (1990), la elaboración de los estudios de casos múltiples se realiza a partir del siguiente análisis secuencial. En primer lugar, cada caso es concebido como una cronología analítica, en la que se recopilan datos, se clarifican las secuencias a través de niveles de análisis, se sugieren las relaciones causales entre los niveles y se establecen los primeros aspectos analíticos. En segundo lugar, se analizan, a través de la diagnosis, los aspectos estratégicos de los casos objeto de estudio, ayudando al proceso interactivo de generación de un modelo inducido y a la construcción de teoría. El tercer eslabón está constituido por los informes preliminares en los que, de forma explícita, se interpreta la narrativa y se relacionan inductivamente las ideas teóricas y conceptuales con las derivadas del análisis de cada caso. Por último, el análisis conjunto de los casos permite ampliar la presentación temática, relacionando conclusiones teóricas y empíricas, a través de los casos, con campos más amplios de la literatura. Los estudios de caso múltiple refuerzan las generalizaciones analíticas al diseñar evidencia corroborada a partir de dos o más casos (“replicación literal”) o, alternativamente, para cubrir diferentes condiciones teóricas que dieran lugar, aunque por razones predecibles, a resultados opuestos (“replicación teórica”) (Yin, 1989).

La técnica de recolección de la información consiste en la investigación documental. El análisis de los datos se realizará con las técnicas de análisis de contenido y análisis del discurso; guiando el estudio la interpretación fundamentada y basada en datos (Stake, 1995). Las fuentes primarias son los documentos de posición de las negociaciones (acuerdos marco, acuerdos específicos, documentos gubernamentales nacionales, documentos de posición regionales) y las fuentes secundarias son aquellos documentos que provienen de discursos de mandatarios, portales de noticias especializados y prensa. Por supuesto, la revisión bibliográfica ha sido una tarea constante y permanente en el transcurso de la investigación.

Las **hipótesis** que orientaron el proceso de investigación fueron las siguientes:

La presencia de los tres actores en la región latinoamericana ha sido encaminada desde diferentes orientaciones, vinculadas a los objetivos de política exterior de cada uno de ellos y la correspondencia con los objetivos del MERCOSUR y sus Estados Parte.

Tanto Estados Unidos como la Unión Europea han tenido una presencia de larga data en la región a través de relaciones políticas y comerciales de tipo centro – periferia¹, importando materias primas y exportando manufacturas, mientras que la República Popular China, recién participa del comercio regional desde el comienzo del nuevo milenio. La forma de relacionamiento con América Latina (AL) ha variado en cada uno de los actores, a saber.

Primero, **Estados Unidos** se caracteriza por ser el hegemón² histórico en América Latina dada su cercanía territorial y por medio de una lógica de poder caracterizada por ofrecer beneficios con condicionamientos: por ejemplo, préstamos financieros a países con necesidades a condición de regulaciones económicas domésticas que los beneficie. Al mismo tiempo, ha moldeado el sistema panamericano, cuya máxima expresión es la conformación de la Organización de Estados Americanos (OEA). De la misma manera, la política exterior de los países latinoamericanos se moldea en función de esta característica peculiar: la cohabitación en el mismo territorio (continente) con la potencia hegemónica (Estados Unidos) implica relaciones de autonomía o heteronomía política

¹ Las relaciones políticas y comerciales de tipo centro-periferia se enmarcan dentro de la Teoría de la Dependencia, elaborada por Raúl Prebisch (economista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas, CEPAL) en el año 1948. La misma afirma que América Latina carecía de autonomía y que su desarrollo económico dependía de factores externos, principalmente de las políticas libradas por los países industrializados. De esta manera, se destaca la interdependencia entre una periferia subdesarrollada (los países productores de materias primas), que responde a los incentivos dinamizadores de un centro desarrollado (los países productores de manufacturas), a través del suministro de materias primas y productos alimenticios, dando lugar a un continuo desarrollo en las regiones ya industrializadas. Asimismo, la relación centro – periferia, afecta los términos de intercambio en desmedro de la periferia, que veía constantemente disminuir sus precios de venta, y por ende, perjudicada su capacidad adquisitiva.

² Estado que posee los recursos y por ende el poder como para mantener las reglas esenciales que gobiernan las relaciones interestatales (Keohane, R. y Nye J., 1987).

en determinados ciclos históricos (Paradiso, mimeo). En este marco, Estados Unidos propuso la conformación de un área de libre comercio continental (el Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA) que fue negociada por diez años, tras paralizarse en el 2005 (Cumbre de Mar del Plata). A partir de allí, la estrategia seguida por Estados Unidos fue la búsqueda de tratados de libre comercio –siguiendo un esquema de ejes y rayos dentro del cual los países de Latinoamérica “[...] han firmado un sinnúmero de nuevos acuerdos bilaterales de comercio sin conexión entre sí pero que han marcado claramente intensas divisiones políticas en los países de la región plasmadas a través de modelos alternativos de integración regional o bilateral” (Quilconi, 2013).

Segundo, la **Unión Europea**, de la mano de su política de cooperación al desarrollo ha gravitado en la región latinoamericana y caribeña como una potencia normativa que busca difundir valores como la Democracia, la Paz y el respeto por los Derechos Humanos, así como su forma particular de encaminar procesos regionales (Sanahuja, 2007; 2013). En este sentido, es posible considerar a la UE como un agente federador (Sanahuja, 2007) que presionó en pos de otorgarle al bloque regional un estatus jurídico internacional que le permitiera firmar acuerdos de cooperación (Santander, 2005), y así crear el primer caso de interregionalismo como modelo de gobernanza alternativo (Botto y Bianculli, 2011). Esto fue materializado, en 1995 con la firma del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre el MERCOSUR y la Unión Europea, que aún hoy luego de 15 años, sigue en negociación.

Tercero, la presencia de la **República Popular China** en Latinoamérica se caracteriza por ser congruente con la política exterior del país asiático a nivel global: no someter ni subordinar el relacionamiento bilateral al cumplimiento de condiciones por parte de los demás países, sino persistir en sus principios de autodeterminación e independencia y asociarse con otros en pos de obtener beneficios mutuos (Cesarín, 2008. Tokatlian 2008. Jenkins, 2010). Su presencia como potencia global emergente comenzó a ser más visible en la región latinoamericana a principios del Siglo XXI a partir del establecimiento de relaciones económicas y políticas, debido su deseo de expandir no sólo sus mercados sino también sus intereses geopolíticos. A partir de esta lógica es que la República Popular China penetra en la región y se relaciona con sus bloques regionales, tales como el MERCOSUR.

Para ello procedemos a indagar cómo se relaciona el MERCOSUR con Estados Unidos, la Unión Europea y la República Popular de China en función de las siguientes dimensiones de análisis:

- relaciones políticas;
- relaciones económicas;
- relaciones socio-culturales;
- áreas de cooperación temática;
- intereses, ideas y/o valores de la búsqueda de acuerdo;
- intereses, ideas y/o valores compartidos;
- resultados alcanzados.

La selección de estas dimensiones se justifica en la literatura revisada y nuestros objetivos de investigación. No se pretende realizar un trabajo comparativo, *per se*, sino que utilizar la herramienta de comparación para enriquecer el análisis de los procesos. A partir de la identificación y análisis de estos elementos, y en el marco de la revisión de la dinámica de relacionamiento de cada actor con AL y/o el MERCOSUR, es posible identificar aquellos elementos que podrían contribuir a posibilitar o estancar el proceso de negociación. En este sentido, esta tesis busca generar un aporte de reflexión del contexto actual de la negociación con cada uno de ellos.

La tesis se estructura, pues, en cinco capítulos que culminan con una sección final de conclusiones. En primer lugar se analiza históricamente el fenómeno del regionalismo latinoamericano para comprender las estrategias de relacionamiento externo o inserción internacional. En segundo término, se procede al estudio del MERCOSUR en su devenir a lo largo del tiempo, la configuración de su estructura institucional y, dentro de ésta, el funcionamiento de su dimensión de relacionamiento externo. Este apartado incluye una mención especial a un rasgo saliente de la política exterior brasilera. A continuación siguen tres capítulos, cada uno de los cuales se dedica a uno de los casos que abordamos: la Unión Europea, los Estados Unidos y la República Popular China. En cada uno de ellos se buscó describir y analizar la presencia de este actor en América Latina, su institucionalidad para llevar a cabo negociaciones y relaciones internacionales y, por último, el desarrollo de las relaciones con el MERCOSUR. El apartado final de conclusiones brinda una mirada integradora y holística de este proceso, respondiendo a los objetivos de esta investigación.

CAPÍTULO I. EL REGIONALISMO LATINOAMERICANO Y SU INSERCIÓN INTERNACIONAL

Este capítulo se propone realizar un recorrido por las diferentes etapas del regionalismo latinoamericano para identificar, no sólo sus características salientes, sino el tipo de relacionamiento de estos ordenamientos regionales / subregionales con otros países, principalmente, con aquellos países gravitantes en el escenario internacional y multilateral. En especial, se profundiza en el momento de configuración de un tipo de regionalismo particular, llamado “abierto” y/o “nuevo”. Este ejercicio es central para comprender el surgimiento y posterior desarrollo del MERCOSUR y, dentro de éste, la especificidad de su relacionamiento externo por la vía de negociaciones y acuerdos con terceros países o grupos de países.

En esta tesis reconocemos que la categoría de regionalismo es polisémica y que, muchas veces, se la confunde con los términos región, regionalización, regionidad e integración regional (Perrotta, 2013a; Riggirozzi, 2012). Por lo tanto, aquí se considera al **regionalismo** como un proyecto político: una política por la que Estados y actores no estatales cooperan y coordinan estrategias al interior de una región dada. El objetivo del regionalismo consiste en perseguir y promover metas comunes en una o más áreas problemáticas (Fawcett, 2004; citado en Perrotta, 2013b). Esta definición permite comprender que cada etapa de regionalismo responde / refleja diferentes proyectos políticos diferentes, relacionados con los proyectos nacionales de desarrollo económico y autonomía política (Perrotta, 2013b). Cada uno de ellos planteó formas diferentes de inserción internacional y, por tanto, de relacionamiento externo.

Sección I.1. Las etapas del regionalismo latinoamericano

El desarrollo del regionalismo en América Latina y el Caribe distingue al menos tres grandes etapas: una etapa de “gran diseño” por la cual “la integración regional fue concebida como un componente clave de la estrategia de desarrollo (la industrialización por sustitución de importaciones) y del nuevo paradigma de inserción en la economía internacional” (Bouzas, 2011:75). El proceso se inicia con la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) con la firma del Tratado de Montevideo y el Mercado Común Centroamericano con la firma del Tratado de Managua, ambos de

1960. El objetivo de estos procesos fue “ampliar el mercado para permitir un proceso de industrialización más eficiente en el marco de economías relativamente cerradas. Si la industrialización era deseable y su estímulo requería la protección de las industrias nacientes, la pequeña dimensión de los mercados nacionales limitaba la posibilidad de alcanzar economías de escala e imponía altos costos de eficiencia. El propósito de la integración regional era, precisamente, reducirlos” (Bouzas, 2011:75).

Este tipo de esquemas fueron desarrollados a partir de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), con Raúl Prebisch como Secretario Ejecutivo. Prebisch desarrolló una propuesta de integración en su artículo “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas” (1948), a partir de analizar la inserción de América Latina en la economía mundial desde el concepto de centro-periferia y formuló la idea de que el deterioro de los términos de intercambio de los bienes primarios en el largo plazo reforzaba esa estructura asimétrica. Así, afirmó que la cooperación económica representaba la única forma de superar la dependencia en el comercio de exportaciones de *commodities* (Malamud, 2010). Conocido más tarde como el Manifiesto de la CEPAL, este documento constituye un puntapié para la integración regional al vincularla con la estrategia de la industrialización. En términos de José Briceño Ruiz, “la ampliación del mercado y de la base de recursos productivos, que generaría la integración, permitiría aprovechar las economías de escala y las ventajas de la especialización y complementación industrial, creando las condiciones para aumentar la productividad y dinamizar el proceso de industrialización en el conjunto de los países de la región” (Briceño Ruiz, 2013: 11).

Briceño Ruiz denomina a este tipo de regionalismo como **autonómico**: “la propuesta cepalina no excluía de forma absoluta la apertura a los mercados mundiales, circunstancia que se consideraba una etapa por la que la región tendría que transitar una vez que sus bienes logran ser competitivos en los mercados latinoamericanos [...]” (Briceño Ruiz, 2007:21). Es decir, por un lado, en el marco del retorno del nacionalismo latinoamericano, se prioriza el crecimiento del mercado interno (con la industria ocupando un rol clave) y la mejora de las condiciones de vidas de la sociedad (derechos sociales y laborales) y por otro lado, se concierne en torno a la necesidad de lograr autonomía y reducir la dependencia de la región (Perrotta, 2013b).

Entre los años que transcurren desde la década de 1960 a la de 1980, varios autores (Bouzas, 2011. Briceño Ruiz, 2007) señalan la existencia de dos sub-períodos: al ciclo inicial de activismo lo siguió uno de desencanto.

Lo que consideramos aquí como una segunda etapa del regionalismo latinoamericano es el proceso que se inicia a fines de la década de los años ochenta y principio de la de los noventa y cuyo “rasgo principal fue la conversión de los programas de integración regional en vehículos de reforma estructural, en línea con un nuevo paradigma de política bautizado como Consenso de Washington. Éste incluía la apertura comercial y la integración más plena de las economías latinoamericanas a la economía mundial” (Bouzas, 2011:76). Este proceso fue denominado como “**nuevo regionalismo**” y/o “regionalismo abierto”, existiendo más coincidencia entre los autores a llamarlo de la primera forma. La idea de “abierto” surge en los escritos de la CEPAL de 1990 “Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria de América Latina y el Caribe en los años noventa”:

“[El regionalismo abierto es] el proceso que surge [...] de conciliar la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general [donde se pretende] que las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad internacional, y que las complementen; [...] siendo el elemento distintivo de los acuerdos de este tipo] la cercanía geográfica y la afinidad cultural de los países de la región” (CEPAL, 1990: 7; citado por Perrotta, 2013b: 92).

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) identifica como los objetivos del “nuevo regionalismo”:

- a) el fortalecimiento las reformas económicas estructurales (como vía a la liberalización económica, donde la maniobra regional es un paso de tres, siendo los otros dos las estrategias unilaterales y las multilaterales);
- b) la transformación económica a partir de las nuevas oportunidades de exportación y diversificación, el mejor acceso a los mercados, y una mayor especialización;
- c) la atracción de inversiones externas; por otro lado, ciertas cuestiones de geopolítica como la promoción de la democracia, el desarme y el aumento del poder negociador en foros mundiales; y finalmente la cooperación regional funcional (BID, 2002:37-39).

El nuevo regionalismo se caracterizó por una relación de complementariedad con el marco multilateral, la inserción internacional a la par que se regionalizaba la intra-zona. El MERCOSUR resultaría en un acuerdo de este tipo, siendo los casos paradigmáticos la creación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y los Tratados de Libre Comercio (TLCs) que empezó a firmar Estados Unidos en esos años.

Al final de la década de los noventa y con el inicio de un nuevo milenio, las crisis domésticas impactaron en los acuerdos regionales. El surgimiento de nuevos gobiernos redundó en nuevos proyectos políticos que dieron lugar a lo que se denomina como regionalismo post-hegemónico – postliberal. Estos nuevos proyectos políticos son la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). En este marco, el MERCOSUR no quedó exento y fue revitalizado a la luz de los cambios político-ideológicos. Al mismo tiempo, el “tipo” de esquema anterior no desapareció y es ilustrativo de ello el surgimiento de la Alianza del Pacífico.

José Sanahuja (2008) ha conceptualizado a ciertos esquemas de integración regional en esta región como **regionalismo postliberal** cuyas características estarían dadas por:

- a) La primacía de la agenda política, y una menor atención a la agenda económica y comercial, lo que no es ajeno a la llegada al poder de distintos gobiernos de izquierda, al tono marcadamente nacionalista de esos Gobiernos, y a los intentos de ejercer un mayor liderazgo en la región por parte de algunos países, en particular Venezuela y Brasil.
- b) El retorno de la “agenda de desarrollo”, en el marco de las agendas económicas del “post-Consenso de Washington”, con políticas que pretenden distanciarse de las estrategias del regionalismo abierto, centradas en la liberalización comercial.
- c) Un mayor papel de los actores estatales, frente al protagonismo de los actores privados y las fuerzas del mercado del modelo anterior.
- d) Un énfasis mayor en la agenda “positiva” de la integración, centrada en la creación de instituciones y políticas comunes y en una cooperación más intensa en ámbitos no comerciales, lo que, como se indicará, ha dado lugar a la ampliación de los mecanismos de cooperación sur-sur, o la aparición de una agenda renovada de paz y seguridad.

- e) Mayor preocupación por las dimensiones sociales y las asimetrías en cuanto a niveles de desarrollo, y la vinculación entre la integración regional y la reducción de la pobreza y la desigualdad, en un contexto político en el que la justicia social ha adquirido mayor peso en la agenda política de la región.
- f) Mayor preocupación por los “cuellos de botella” y las carencias de la infraestructura regional, con el objeto de mejorar la articulación de los mercados regionales y, al tiempo, facilitar el acceso a mercados externos.
- g) Más énfasis en la seguridad energética y la búsqueda de complementariedades en este campo.
- h) La búsqueda de fórmulas para promover una mayor participación y la legitimación social de los procesos de integración (Sanahuja, 2008: 22-23).

Para Riggiozzi y Tussie, el fenómeno ha de caracterizarse como **post-hegemónico** para comprender los procesos actuales, los que no deben ser considerados simplemente como respuestas sub-regionales ad-hoc a las variadas crisis del neoliberalismo y el colapso del liderazgo hemisférico de los Estados Unidos sino que “como la manifestación visible de una repolitización en la región que está dando a luz a nuevas formas de hacer política y de proyectos regionales en los que Estados, movimientos sociales y líderes interactúan y construyen nuevos entendimientos sobre el espacio regional” (Riggiozzi y Tussie, 2012:3). El concepto implica que el regionalismo de este tipo involucra a un proceso político intenso que ha derivado en una competencia por el liderazgo no sólo por las metas sino que por las políticas que incluye y el alcance regional de los acuerdos de integración regional. Tercero, la noción de post-hegemónico alude a “estructuras regionales caracterizadas como prácticas híbridas como el resultado de un desplazamiento parcial de las formas dominantes de la gobernanza neoliberal liderada por los Estados Unidos hacia el reconocimiento de otras formas políticas de organización y administración económica de los bienes (comunes) regionales” (Riggiozzi y Tussie, 2012:12).

Estas diferentes etapas que ha recorrido el regionalismo latinoamericano se vieron reflejadas en las diferentes formas de relacionamiento del MERCOSUR con países y/o regiones externas. Es por ello situar y contextualizar este fenómeno, de manera de comprender la configuración del relacionamiento exterior del bloque y sus vínculos con la Unión Europea, Estados Unidos y la República Popular China.

CAPÍTULO II. EL MERCOSUR Y SU RELACIONAMIENTO EXTERNO

El MERCOSUR es un proyecto de integración regional creado en 1991 a partir del Tratado de Asunción entre: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (Estados Parte)³. Desde su creación, varios países sudamericanos se han asociado. La primera ampliación del MERCOSUR se produjo en el año 2012 con la incorporación de Venezuela como miembro pleno⁴. Recientemente, Bolivia solicitó la incorporación y se encuentra en proceso de adhesión⁵ y Ecuador ha manifestado el mismo interés. Los Estados Asociados actuales son Chile, Bolivia, Colombia y Perú; Guyana y Surinam, se encuentran participando como observadores.

En vistas al objetivo general del presente trabajo, cuando me refiero al MERCOSUR y su dimensión de relacionamiento externo, los países que se toman en cuenta son los Estados Parte. Dada la reciente incorporación de Venezuela, este país no es tomado en consideración. Por su parte, en función del objetivo de investigación, cuando corresponda, me focalizaré, principalmente, en Argentina y Brasil por ser los dos países más grandes en términos estructurales y que, mayormente, han marcado el ritmo de las negociaciones con terceros países y grupos de países del MERCOSUR.

El objetivo de este capítulo consiste en analizar de qué manera el MERCOSUR mantiene relaciones como bloque regional para afianzar en función de sus objetivos políticos de búsqueda de autonomía, en tanto actor internacional. Para ello, en una primera parte,

³Los Estados Parte son aquellos cuyos Jefes y Jefas de Estado toman decisiones en torno a los lineamientos del MERCOSUR. Los Estados Asociados (a la zona de libre comercio), en cambio, poseen voz pero no voto en las reuniones del bloque (Perrotta y Vázquez, 2013: 44).

⁴Venezuela solicitó ser Estado parte en el año 2006 y luego de un largo camino recorrido, ingresó como tal en julio de 2012. Para un análisis en detalle del ingreso venezolano al MERCOSUR, véase Arellano, F.: *La entrada de Venezuela al Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Implicaciones políticas y económicas*. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Caracas, 2013.

⁵Bolivia dejó el status de Estado asociado para comenzar su proceso de incorporación como Estado Parte en julio de 2015. Este país cuenta con 4 años para adecuarse a las normas del bloque.

se describen sus antecedentes y su desarrollo a lo largo del tiempo; luego, su estructura institucional; finalmente, se analiza el devenir de su relacionamiento externo.

Sección I.1. Antecedente del MERCOSUR: la relación entre Argentina y Brasil

Durante la década de los años ochenta se produjeron cambios a nivel mundial que tuvieron repercusiones en las relaciones inter latinoamericanas: la Guerra Fría llegó a su fin y el comercio pasó a ser el principal elemento en las relaciones internacionales, revelando el auge del capitalismo financiero y el consenso sobre los lineamientos neo – liberales (Perrotta, 2010). En lo que respecta al territorio regional, también se difundió este enfoque neo-liberal en las relaciones entre los países vecinos, muchos de los cuales se encontraban en procesos de transición hacia la democracia, luego de los regímenes dictatoriales de los años 70. La integración regional era ahora un vehículo de reforma estructural en línea con el neo – liberalismo imperante (Bouzas, 2011). En este escenario, se produjo un acercamiento entre Argentina y Brasil, con el objetivo de promover un modelo de desarrollo cooperativo de la mano de la integración industrial, y en torno a cuatro componentes: democracia, conducción política, paz y desarrollo (Perrotta, 2010).

Varios autores coinciden en señalar que el antecedente directo del MERCOSUR es este proceso de acercamiento entre Argentina y Brasil durante los años 80: ambos países transitaban el fin de sus respectivos gobiernos militares y el regreso a regímenes democráticos y, sobre esta base, formalizaron una agenda de integración regional. En 1985, el entonces Presidente argentino Raúl Alfonsín (1983 – 1989) y su par brasileño José Sarney (1985 – 1990) se reunieron en Foz de Iguazú con motivo de la inauguración del puente “Presidente Tancredo Neves”, que une esa ciudad brasileña con Puerto Iguazú en Argentina. En aquella oportunidad, dieron a conocer un documento, que luego se llamaría *Declaración de Iguazú*, en el que establecieron convergencias respecto de los problemas de la región en torno a la deuda externa, y al deterioro de los términos de intercambio en detrimento de América Latina, y en el que, asimismo, se acordó sobre la necesidad de llevar a cabo una integración regional:

“Concordaron igualmente en cuanto a la urgente necesidad de que América Latina refuerce su poder de negociación con el resto del mundo, ampliando su autonomía de decisión y evitando que los países de la región continúen vulnerables a los efectos de políticas adoptadas sin su participación. Por ello, resolvieron conjugar y coordinar los esfuerzos de los respectivos gobiernos para la

revitalización de las políticas de cooperación e integración de las naciones latinoamericanas.”
(Declaración de Iguazú, punto 8).

A partir de este puntapié inicial, Argentina y Brasil comienzan a establecer una serie de acuerdos para profundizar sus acciones de cooperación y alcanzar la integración regional: Declaración Conjunta de Cooperación Nuclear (1985); Acta para la Integración Argentino-Brasileña (1986), Programa de Integración y Cooperación entre Argentina y Brasil (1988).

Sección II. La creación del MERCOSUR y sus etapas

A partir de la firma del Tratado de Asunción se crea el MERCOSUR y si bien con la integración se perseguían objetivos comerciales y económicos, se buscaba asimismo y en este escenario político de regreso del Estado de derecho, fortalecer el compromiso con la Democracia (Perrotta y Vázquez, 2012), cuestión que quedó plasmada en 1998 con la firma del “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile “que instituyó la cláusula democrática disponiendo que: “La plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Partes del presente Protocolo” (Protocolo de Ushuaia, artículo 1), disponiendo las medidas a llevar a cabo en caso de ruptura del orden democrático en algún Estado Parte y las represalias contra el mismo.

Respecto a las fases que han transitado el bloque regional desde 1991 hasta la actualidad, diferentes autores (en variados contextos y momentos del MERCOSUR) han ensayado propuestas de periodización. Para referirnos a la primera década de funcionamiento del MERCOSUR, existe un consenso en torno a la diferenciación de tres momentos propuesta por Roberto Bouzas (2001): período de transición (1991-1994), período de oro o de mercado (1994-1998) y período de crisis (1999-2002).

El **período de transición** comenzó en 1991 y terminó en 1994, durante el cual la tasa de participación de las exportaciones intrarregionales en las exportaciones totales del bloque se mantuvo en alza, de manera que la expansión del comercio entre los miembros del bloque fue bastante superior a la registrada en el comercio con los países extra zona. Se denomina período de transición porque se implementan los mecanismos

para alcanzar la zona de libre comercio y la estructura institucional definitiva. Es, en palabras de Bouzas, la transición a la unión aduanera. En 1994, con la firma del “Protocolo de Ouro Preto” (POP), se crea el Arancel Externo Común (AEC) que transforma al MERCOSUR en una unión aduanera con el objetivo a largo plazo de ser un mercado común. Hacia el final de este período, la mayoría de las barreras arancelarias habían sido eliminadas, se había llegado a un acuerdo para establecer los montos del AEC a partir del cual cada mercancía que ingresa a un Estado parte paga un impuesto común a todo el bloque (de cualquier manera aun existían muchas excepciones). Sin embargo, no se registraron avances significativos en el establecimiento de barreras no arancelarias (aquellas regulaciones que restringen el comercio en forma de licencias, normas técnicas, entre otros), y tampoco se había logrado una buena coordinación de las políticas macroeconómicas domésticas entre los países miembro.

El segundo período, la “**era de los mercados**” (1995-98), estuvo marcada por flujos comerciales entre los socios del bloque que fueron aumentando cada vez más, y, así, se establecieron las bases para una interdependencia efectiva entre las economías del bloque e hizo de este período una edad de oro para el comercio y la inversión. Sin embargo, la brecha entre los compromisos asumidos y su materialización se hizo más amplia, lo que minaba la credibilidad del MERCOSUR.

El tercer y último período de la primera década es un momento turbulento (**época de crisis**): hacia 1998, la interdependencia económica continuó creciendo, pero también lo hizo la brecha entre las decisiones adoptadas en los órganos del MERCOSUR y su implementación en la realidad, lo cual complicó aún más la credibilidad del bloque dado la falta de represalias ante el no cumplimiento de las normas (por ejemplo medidas de protección ad-hoc en la industria automotriz brasileña). En este contexto, la agenda del MERCOSUR se focalizaba más en resolver conflictos que en llevar a cabo políticas de cooperación, marcando el ingreso del bloque a una época alborotadora: la crisis asiática desatada en 1997 por el colapso financiero de Tailandia y el contagio general en el continente, llevó a que las economías desarrolladas se mostraran reacias a seguir concediendo préstamos a los países en desarrollo, los cuales se vieron faltos de divisas para sostener sus tipos de cambio. Fue así como en 1999 el gobierno de Brasil realizó

una devaluación de su moneda, el real, por medio de la implementación de un tipo de cambio flotante con el objetivo de reestructurar su economía. Luego siguió Argentina, que, sumergida en un clima de inestabilidad económica con un tipo de cambio fijo igualado al dólar estadounidense, entró en crisis cuando los grandes inversionistas decidieron retirar sus depósitos bancarios, desatando una extrema fuga de capitales, y cuando el Fondo Monetario Internacional se negó a refinanciar la deuda externa del país y conceder un salvataje. Esta crisis devino en un estallido social y una consecuente crisis política, constituyendo el caso paradigmático de los problemas económicos del MERCOSUR (Bouzas, 2011).

Esta crisis regional manifestó las falencias del libre mercado y de las políticas neoliberales aplicadas durante los años noventa en cada uno de los países. A su vez, la crisis abrió la oportunidad de darle un enfoque alternativo al proyecto de integración. En este sentido, se inicia lo que varios autores (Vázquez, 2004; Caetano, 2002, 2007) han considerado como una nueva etapa del MERCOSUR, más enfocada en atender la “agenda pendiente” (Perrotta, 2013) de la integración –dimensión social, participación ciudadana y reducción de asimetrías–.

A comienzos del nuevo siglo, llegaron nuevos gobiernos al poder tanto en Argentina como en Brasil: Néstor Kirchner (2003 – 2007) y Lula da Silva (2003 – 2010)⁶, quienes imprimieron en sus respectivas gestiones un tinte redistribucionista y le dieron al Estado un rol clave como ordenador de las relaciones sociales. Los acuerdos en torno a la integración regional dieron cuenta de este nuevo enfoque, haciendo de la política el común denominador de ellos “lo que implica, a su vez, la revitalización de los ideales de autonomía y desarrollo” (Perrotta, 2015: 89).

El puntapié para un nuevo proyecto regional lo dan Argentina y Brasil en octubre de 2013, cuando ambos gobiernos firmaron el “Consenso de Buenos Aires”, documento en el cual abogaban por el derecho al desarrollo de las naciones y se comprometían a darle

⁶ También hubo cambios de gobierno en los países vecinos: Chile, en el año, 2000 eligió como Presidente a Ricardo Lagos, conocido opositor al régimen dictatorial que padeció el país entre 1973 y 1990, en Bolivia ganó por segunda vez a Gonzalo Sánchez de Lozada en 2002; en Uruguay ganó la presidencia en el año 2000 Jorge Batlle, y Paraguay renovó su gobierno en 2003 de la mano de Nicanor Duarte Frutos.

al Estado un papel moderador de la economía y a fortalecer la integración regional del Cono haciendo de la integración regional una herramienta al servicio de un Estado neo desarrollista:

“Ratificamos nuestra profunda convicción de que el Mercosur no es sólo un bloque comercial sino que constituye un espacio catalizador de valores, tradiciones y futuro compartido. De tal modo, nuestros gobiernos se encuentran trabajando para fortalecerlo a través del perfeccionamiento de sus instituciones en los aspectos comerciales y políticos y de la incorporación de nuevos países.” (Consenso de Buenos Aires, artículo 15).

El desafío implicaba diseñar una agenda práctica que sacara al bloque del estancamiento. En términos de Bouzas, “el compromiso político renovado que han expresado los nuevos gobiernos en la Argentina y Brasil es bienvenido como el telón de fondo para una agenda práctica. Pero sin ésta es difícil que el Mercosur se aleje de la parálisis en que se ha sumido en los últimos años” (Bouzas, 2003:1).

El Consenso de Buenos Aires sentó las bases para la elaboración del Plan de Trabajo 2004-2006 del MERCOSUR (adoptado por la decisión CMC N° 26/03). A continuación se pasa revista de las propuestas lanzadas: a) *Agenda Económica Comercial*: Consolidar la Unión Aduanera; Tratamiento de las Zonas Francas; Defensa comercial y de la competencia; Integración Productiva; Fondos Estructurales; Integración Transfronteriza; Promoción de Exportaciones; Reglamentos Técnicos; Incentivos; Armonización Tributaria; Coordinación Macroeconómica; Mercado regional de capitales; Políticas Agrícolas; Biotecnología; Facilitación Empresaria; Negociaciones externas; Compras gubernamentales; b) *Agenda Social*: Participación de la sociedad civil; Temas sociales; Visibilidad cultural; MERCOSUR ciudadano; Circulación de mano de obra y promoción de los derechos de los trabajadores; Educación para el MERCOSUR; Derechos Humanos; c) *Agenda Ciudadana*: Parlamento del MERCOSUR; Fortalecimiento institucional; d) *Nueva Agenda*: Programa de cooperación de Ciencia y Tecnología; Integración física y energética.

De acuerdo a Porta (2013), los desafíos que enfrentó el MERCOSUR a partir de entonces se refirieron a la falta de consenso sobre la estrategia de inserción del bloque en el sistema internacional; la definición del lugar que cada país podía y debía ocupar dentro de esa estrategia, y con la poca coordinación de políticas económicas que

dificultan tanto la convergencia estructural de los miembros como la generación de procesos de complementación productiva intra-bloque. En este marco, la resolución de las asimetrías era una de las cuentas pendientes del bloque:

“El espacio de integración genera la posibilidad de un conjunto de efectos creativos, pero también de un conjunto de efectos destructivos. Y estos no necesariamente se distribuyen de modo equitativo y razonable entre todos los países intervinientes. Para hacer frente a estos efectos, los esquemas de integración deben tener mecanismos de administración de estas “emergencias” y ser capaces de compensar estos problemas distributivos al interior de los países.” (Porta, 2013: 86).

Esto motivó a que en el año 2004 se creara el Fondo para la Convergencia Estructural (FOCEM), cuyo objetivo es financiar proyectos que beneficien a las economías menores de Paraguay y Uruguay. Si bien aún constituye un mecanismo con ciertas falencias, el FOCEM surgió a modo de herramienta para disminuir las asimetrías en torno a las diferencias estructurales del bloque desde una perspectiva inclusiva y solidaria (Perrotta y Vázquez, 2013). El novedoso mecanismo se encarga de financiar proyectos a partir de cuatro ejes prioritarios: la convergencia estructural (mejoramiento de los sistemas de integración fronteriza y comunicación); el desarrollo de la competitividad de las actividades productivas del bloque; la cohesión social por medio de proyectos que contribuyan al desarrollo social; y fortalecimiento de la estructura institucional. El FOCEM es financiado por medio de una lógica que beneficia a los países más pequeños, siendo los miembros más poderosos los que más aportan pero los que menos reciben en beneficio de los primeros. De esta manera, mientras Brasil aporta un 70 % al fondo y recibe de éste un 10%, Paraguay aporta un 1% pero recibe el 48% de los recursos (Perrotta y Vázquez, 2013).

Con todo, se incorporaron en la agenda regional temas no comerciales que apuntaban a una mayor integración económica, no obstante, con poca capacidad de implementación y profundización.

Asimismo, se incorporaron nuevas instancias de participación ciudadana tales como el Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR) a modo de órgano de representación del pueblo y con el objetivo de representar la diversidad imperante en el bloque. El PARLASUR. Para la puesta en marcha de esta institución y de acuerdo con su Protocolo

Constitutivo (Protocolo de Montevideo, 2005) se estableció que en una primera etapa, los Estados miembro tendrían el mismo número de representantes y los mismos serían elegidos entre los miembros parlamentarios nacionales (Perrotta y Vázquez, 2012). Luego, queda estipulado que, para 2020, todos los parlamentarios deberán ser elegidos por voto directo (Paraguay ya lo hecho en 2008, y Argentina en 2015), y, de igual manera, el número de bancas correspondiente a cada país miembro fue revisado en 2015 y se hará lo mismo en 2020, en base a cambios demográficos. Hoy en día, la composición es la siguiente: Argentina posee 43 bancas; Brasil 37; Venezuela 23; Paraguay 18 y Uruguay 18. Cabe destacar que el PARLASUR, si bien aún no posee potestad de dictámenes vinculantes y constituye una institución de tipo consultivo, puede efectuar pedidos de informe a los órganos decisorios y consultivos del MERCOSUR sobre cuestiones vinculadas al desarrollo del proceso de integración (Protocolo Constitutivo del PARLASUR; artículo 4).

Como se desprende, las novedades estuvieron centradas en la dimensión social, en especial a partir de la creación y el dinamismo de las reuniones especializadas, y la incipiente dimensión de integración productiva y reducción de asimetrías. No obstante, Bouzas (2011) realiza un balance en donde destaca que, más allá de los esfuerzos en pos de esto, no ha habido resultados efectivos en torno a los costos que acarrearán los comportamientos oportunistas dentro del bloque “como las persistentes dificultades de acceso al mercado o la resistencia a establecer disciplinas relativas a asimetrías regulatorias que refuerzan las desigualdades estructurales (como las ayudas estatales)” (Bouzas, 2011: 83).

Toda esta etapa ha sido denominada de diferentes formas en función del elemento que se quiera destacar. Por ejemplo, si el objetivo a destacar es la agenda social, se destaca la noción de regionalismo social para caracterizar al momento actual afirman que la integración regional es un mecanismo para la puesta en marcha de políticas sociales regionales que permiten generar estándares sociales, impulsar políticas redistributivas y fomentar la perspectiva de derechos (Briceño Ruiz, 2011; Vázquez, 2011). Perrotta afirma que “esta visión también supone la necesidad de reducir las asimetrías entre los socios regionales. Considero que esta categoría explica algunas agendas de integración regional que se han tornado preponderantes en el momento actual (como la agenda

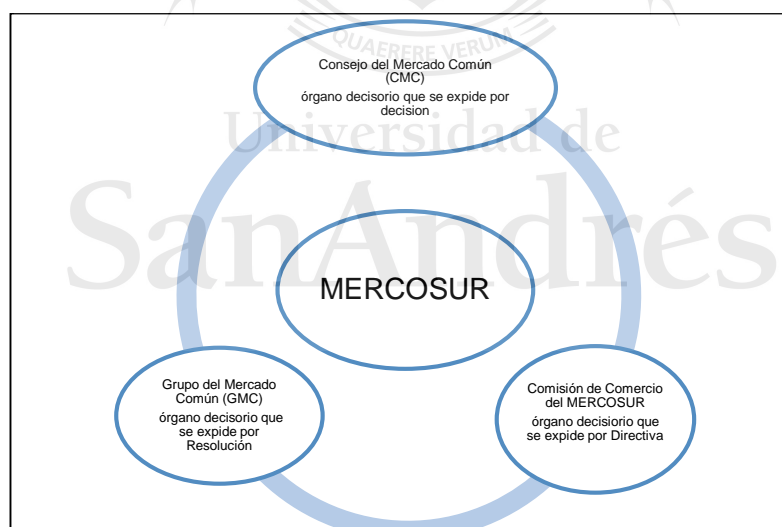
regional de desarrollo social o la de cooperativismo y de agricultura familiar) pero no explica la globalidad de los esquemas en curso” (Perrotta, 2013:97).

Finalmente, autores como Perrotta (2013) sugieren que a partir de la primera ampliación (Venezuela) y el cambio de signo político en algunos países da inicio a una nueva etapa cuyas características distintivas aún están por verse.

Sección III. Instituciones del MERCOSUR

El Protocolo de Ouro Preto, firmado en el año 1994, estableció la arquitectura institucional definitiva del bloque regional y, a su vez, le otorgó personería jurídica internacional (la estructura mínima delimitada por el TA fue colocada como provisoria). Los órganos con poder de decisión son: el Consejo del Mercado Común (CMC); el Grupo del Mercado Común (GMC); y la Comisión de Comercio del Mercosur (CCM). Todas las demás instancias son consultivas y no vinculantes.

Cuadro 1. Estructura institucional del MERCOSUR: órganos decisorios



Fuente: Elaboración propia a partir del POP.

El CMC, por un lado, es el órgano que conduce políticamente el proceso de integración y el proceso de toma de decisiones. Está compuesto por los ministros de Relaciones Exteriores y los ministros de Economía de sus países miembro, quienes se reúnen todas las veces que se consideren oportunas, debiendo hacerlo una vez cada seis meses con la presencia de los Jefes y Jefas de Estados de cada miembro. Las normas que adopta

se denominan “decisiones” y son de aplicación obligatoria en los Estados parte. Asimismo, el CMC posee la figura de Presidencia pro t mpore, la cual es ejercida por rotación de los miembros, en orden alfabético, por un período de seis meses.

Por otro lado, el GMC, se trata del órgano ejecutivo de las decisiones, emitiendo resoluciones de carácter vinculante y estableciendo programas de trabajo para llevar a cabo el cumplimiento de las medidas adoptadas. Se compone de cuatro miembros titulares y cuatro alternos designados por los gobiernos y entre los cuales debe haber representantes tanto de las Cancillerías como de los Ministerios de Economía de los respectivos países. En la práctica, el CMC ha derivado muchas tareas en el GMC.

Por último, la CCM es el órgano que asiste a GMC y vela por la aplicación de los instrumentos de política comercial estipulados en los órganos precedentes. Este organismo se encuentra bajo la coordinación de las Cancillerías.

Es importante resaltar que, primero, todas las decisiones regionales deben ser tomadas por consenso, es decir, deben obtener el voto afirmativo de todos los Estados parte que sean miembros plenos, y segundo, las normas del MERCOSUR requieren la aprobación de los poderes legislativos domésticos y su incorporación al acervo nacional legal. Parafraseando a Malamud, constatamos que, en la práctica, todas las leyes del bloque son nacionales dado que las normas regionales no son válidas sino hasta que son convertidas en ley en cada Estado parte (Malamud, 2010). Podemos afirmar entonces, que existe un funcionamiento intergubernamental en el MERCOSUR donde los poderes ejecutivos de cada país miembro, representados por sus cancilleres y ministros, son quienes toman las decisiones por medio del ejercicio de una diplomacia presidencial: un mecanismo de negociación directa entre los presidentes nacionales que se erige como el conductor fundamental del proceso (Malamud, 2010).

En cuanto a la funcionalidad de las instituciones del bloque, es importante notar ante todo que las mismas fueron erigidas durante los años 90, en un contexto de nuevo regionalismo que direccionaba al bloque en torno a la meta de liberalizar las barreras arancelarias. De esta manera, el diseño institucional del MERCOSUR se encuentra históricamente condicionado, y esta situación provoca disfuncionalidades que generan

obstáculos para el avance del proceso de integración (Caetano et al., 2008). Asimismo, el intergubernamentalismo imperante hace que el poder de decisión se encuentre concentrado en los poderes ejecutivos nacionales, de modo tal que no existe una institución decisoria supra nacional que vele por el interés del bloque como un todo.

Así, la estructura institucional condiciona el camino:

“En ese sentido, todo debate acerca de filosofías integracionistas implica una confrontación de propuestas en torno a cómo pensar la institucionalidad del bloque, pero también orienta nuevas opciones acerca de cómo orientar el modelo general y estratégico del proyecto integrador. La opción por un modelo se corresponde necesariamente con la preferencia de un determinado formato institucional. Valga la reiteración, los diseños institucionales no son neutros, no sirven para cualquier política de integración o de inserción internacional, estimulan o desestimulan determinados tipos de acción y de horizontes de trabajo.” (Caetano et al., 2008: 22).

En consonancia con lo expuesto, Félix Peña sostiene que el sistema institucional del MERCOSUR requiere una adaptación en cuanto a sus objetivos e instrumentos a las nuevas realidades (Peña, 2014). En efecto, el sistema se intentó modificar (en lo que se conoce como Ouro Preto II) sin éxito al respecto. No obstante, dado que aquí abordamos una agenda de relacionamiento eminentemente comercial, la estructura institucional existente permite llevar adelante estas acciones.

Sección IV. Relacionamiento externo del MERCOSUR

La primera cuestión importante a tener en cuenta en torno a la política de relacionamiento externo del bloque regional es que los Estados parte del MERCOSUR decidieron que:

“A partir del 30 de junio de 2001, los Estados Partes no podrán firmar nuevos acuerdos preferenciales o acordar nuevas preferencias comerciales en acuerdos vigentes en el marco de ALADI, que no hayan sido negociados por el MERCOSUR.” (Decisión 32/00 CMC).

De esta manera se impide a los Estados Parte iniciar negociaciones internacionales comerciales con terceros países de manera unilateral, razón por la cual los Estados deben coordinar primero internamente un lineamiento de política económica, para luego adquirir una postura externa comercial conjunta: “tal coordinación supondrá un ajuste explícito entre las posiciones de las partes; un proceso de adaptación mutua que es

atravesado por las relaciones de poder entre cada uno de los miembros” (Zelicovich, 2009:2). Así, existe una instancia de coordinación previa a la negociación con países extra bloque en la que concertar posiciones. El CMC es el órgano facultado para negociar y firmar acuerdos en nombre del MERCOSUR con terceros países, regiones u organismos internacionales; muchas veces, sin embargo, delega estas funciones, por medio de un mandato expreso, al GMC. En el año 2011, se creó dentro de la órbita de este último, un órgano auxiliar conocido como Grupo de Relacionamiento Externo del MERCOSUR (GRELEX)⁷⁷, facultado para brindar asesoramiento en materia de negociaciones externas del bloque en áreas comerciales.

Sección V. Brasil como actor global en el escenario comercial

Antes de continuar, decidimos colocar un apartado especial sobre Brasil, siendo uno de los actores más gravitantes del bloque mercosuriano –y que a raíz de ello también mueve a Argentina a determinadas posiciones más ofensivas y/o defensivas, según el caso–.

Brasil es hoy en día un “*global trader*”, esto es, que negocia con el mundo entero, por un lado, y un actor internacional de alta relevancia que busca consolidar su proyección mundial por medio de una activa y consistente participación en foros regionales y multilaterales por medio de la aplicación de un institucionalismo pragmático, con el fin último de disminuir la vulnerabilidad del país y aumentar su poder como actor global (Vigevani y Ramanzini, 2009). Esto se refleja en la intensa participación de Brasil en diversas organizaciones internacionales, su rol en las misiones de paz organizadas por las Naciones Unidas (como en el caso de Haití), la búsqueda de un asiento permanente en el Consejo de Seguridad y la articulación de coaliciones multilaterales como el G-20 comercial en la Ronda de Doha, y el grupo BRICS.

Con el final de la Guerra Fría, las elites brasileñas (léase, los Industriales de San Pablo, la Confederación Nacional de la Industria y el agro negocio) dieron el visto bueno para que su país se abriera al mundo con el fin de consolidar su autonomía, luego de la injerencia de larga data de los Estados Unidos en la región durante el período de enfrentamiento potencial entre Occidente y la Unión Soviética. Asimismo, la integración

⁷⁷ Decisión 22/2011 del CMC.

regional era considerada una buena opción de apertura comercial y de creación de plataformas amplias desde las cuales negociar internacionalmente: según Vigevani y Ramanzini, “la creación del Mercosur representó el intento de reformular los intereses estratégicos de los países del Cono Sur en un contexto internacional en transformación”. (Vigevani y Ramanzini, 2009: 82).

Sin embargo, a mediados de los años noventa, cuando la integración pasó a descansar en la apertura comercial, los problemas económicos imperantes afectaron la buena percepción de las elites de Brasil sobre el bloque regional, planteando una integración más profunda anclaría al país condicionándola con acuerdos restrictivos. Con la llegada de Lula da Silva al poder, y su alianza estratégica con Néstor Kirchner, se respiraba un aire de esperanza para la revitalización del MERCOSUR, pero esta revitalización no fue concretada a largo plazo, sino en momentos esporádicos tales como la Cumbre de las Américas llevada a cabo en la ciudad de Mar del Plata en 2005, en la cual ambos presidentes coincidieron en un ferviente rechazo al avance de las negociaciones del bloque con el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), cuyo principal impulsor era Estados Unidos.

Por lo tanto, pese a que las negociaciones comerciales con terceros países, el MERCOSUR lleva a la búsqueda de consensos, en torno a cuestiones de índole política, si bien, existen temas globales respecto de los cuales cada socio posee una postura distinta, podemos vislumbrar un alto grado de coordinación respecto de políticas regionales. Destacamos aquí aquellos acuerdos entre Argentina y Brasil a modo ilustrativo (Porcelli, 2010):

- durante el contexto de inestabilidad política imperante en Bolivia tanto en 2003 como en 2008, Argentina y Brasil emprendieron acciones diplomáticas en pos del mantenimiento democrático en el país;
- una decisión orientada en el mismo sentido, fue la condena realizada contra el golpe de Estado perpetrado en Honduras en 2009;
- ambos socios participan activamente en Haití, a través de las Naciones Unidas y su Misión para la Estabilización (MINUSTAH);
- por último, existen altos niveles de acciones concertadas en defensa, como por ejemplo el Proyecto Gaucho, que desarrolla material para las fuerzas armadas de ambos países ;
- se coordinan políticas en torno a la industria nuclear y la aeronáutica.

De este modo, más allá de las diferencias en la política exterior global entre Argentina y Brasil, corroboramos que en cuanto a la región, ambos países logran concertar acciones en el plano regional como miembros del MERCOSUR, demostrando que “es válido que las preferencias de política exterior entre los países que componen un acuerdo de integración regional no sean compartidas en temas que no afectan el espacio regional (Porcelli, 2010: 52).

Si bien el MERCOSUR ha intentado negociar como bloque, como se observa en los tres capítulos que siguen, esta situación ha recorrido sinuosos caminos.



CAPÍTULO III. LA UNIÓN EUROPEA Y SU RELACIONAMIENTO CON EL MERCOSUR

Las relaciones entre la Unión Europea y América Latina han sido tradicionalmente fuertes a través de lazos históricos de tipo culturales, políticos y económicos, que han ido dando lugar a espacios para la cooperación y el desarrollo entre ambas regiones (Ocampo y Parra, 2001). De la mano de su política de cooperación al desarrollo, la UE ha gravitado en la región latinoamericana y caribeña como una potencia normativa que busca difundir valores como la Democracia, la Paz y el respeto por los Derechos Humanos, así como su forma particular de encaminar procesos regionales (Sanahuja, 2007; 2013). En este sentido, es posible considerar a la UE como un agente federador (Sanahuja, 2007) que presionó en pos de otorgarle al bloque regional un estatus jurídico internacional que le permitiera firmar acuerdos de cooperación (Santander, 2005), y así crear el primer caso de interregionalismo como modelo de gobernanza alternativo (Botto y Bianculli, 2011). Esto fue materializado, en 1995 con la firma del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre el MERCOSUR y la Unión Europea, que aún hoy luego de 15 años, sigue en negociación.

En este capítulo se analiza la cronología de la relación de la Unión Europea con la región Latinoamericana, que data de la década de los años setenta; luego se aborda el modo en que la UE establece vínculos externos en general, y luego en su relacionamiento con el MERCOSUR en particular.

Sección I. La negociación birregional UE-ALC para una asociación estratégica

El inicio del diálogo político entre la región latinoamericana y caribeña (ALC) y la Unión Europea (UE) quedó institucionalizado durante la década de los años setenta, cuando tanto el Parlamento Europeo (que data de 1952) como el Parlamento Latinoamericano (fundado en 1964) expresaron voluntad por estrechar vínculos y fijaron, desde el año 1974, la celebración de conferencias interparlamentarias a modo de espacio multilateral en el cual poder establecer contactos permanentes y trabajar temas referidos a la relación birregional (Sanahuja, 2015). Ambos Parlamentos han ido reforzando su posición a lo largo de los años, y asumiendo roles relacionados con la integración regional. El Parlamento Europeo, específicamente, es elegido por elecciones directas

desde 1979 y posee un importante papel en el seguimiento de la política exterior de la UE, y, asimismo, presta una especial atención a América Latina, sobre todo en temas de violaciones de derechos humanos y ataques y restricciones al Estado de Derecho (Ventura, 2005).

Desde el inicio de la construcción de las comunidades europeas, se establecieron relaciones privilegiadas con los países que eran antiguas colonias europeas, en el marco de una política conjunta hacia estos nuevos países del Tercer Mundo; esta política incluía a América Latina como región en desarrollo. Ya el Tratado de Roma (1957) creaba el Fondo Europeo de Desarrollo, por medio del cual se brindaba ayuda a los países y territorios europeos de ultramar, algunos de los cuales aún se encontraban en proceso descolonización. Asimismo, algunos países en desarrollo (en adelante, PED) comenzaron a ser vistos como polos de crecimiento necesarios para orientar las exportaciones europeas hacia nuevos mercados. A esta necesidad, se sumaba un contexto político internacional de Guerra Fría, que obligaba al bloque occidental a influenciar sobre los PED, con lo cual se fue desarrollando un diálogo Norte – Sur, a través del cual se fomentaba la re-distribución de la riqueza por medio de acciones comunitarias, favoreciendo el desarrollo, definido por las Naciones Unidas en 1986, como “un proceso integral, económico, social, cultural y político, que tiende a la mejora constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos, sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución equitativa de los beneficios resultantes del mismo”(Resolución 41/128 de la Asamblea General de las Naciones Unidas). De este modo, las primeras relaciones entre la UE y la región ALC fueron en el marco de la ayuda comunitaria a PED, por medio de acuerdos de asociación, regímenes de preferencias arancelarias y ayuda técnica y financiera (Ventura, 2005).

Durante los años noventa, que coincide con un nuevo período para la integración europea inaugurado con el Tratado de Maastricht, se renovaron las relaciones entre la UE y ALC través la firma de acuerdos de cooperación y de un fluido diálogo político entre las regiones. En este sentido, la UE redactó un documento que constituyó una nueva base para la cooperación con los PED, y en el que se incluía una cláusula democrática,

en respuesta a los regímenes militares imperantes en América Latina durante la década del '70 y del '80:

“Consciente de que el respeto y el ejercicio efectivo de los derechos y libertades fundamentales de las personas y de los principios democráticos son requisitos previos de un desarrollo económico y social real y duradero, la Comunidad aportará una mayor ayuda a los países más firmemente comprometidos en la defensa de estos principios y apoyará en particular las iniciativas concretas orientadas a la aplicación de los mismos. (...) De producirse violaciones fundamentales y persistentes de los derechos humanos y de los principios democráticos, la Comunidad podría modificar y hasta suspender la cooperación con los Estados de que se trate (...)” (Reglamento (CEE) nº 443/92 del Consejo de las Comunidades Europeas: artículo 2)

Asimismo, las relaciones comerciales se volvieron mucho más dinámicas y se pusieron en marcha instrumentos de apoyo horizontal, como, por ejemplo, el AL – Invest⁸, dirigido a empresas privadas. También adquirió una dinámica nueva el diálogo político por medio de reuniones ministeriales anuales.

Estas acciones se encuadran, desde el año 1999, en el marco de negociaciones birregionales en pos de la asociación estratégica. La primera Cumbre América Latina, el Caribe y la Unión Europea (en adelante Cumbre ALC – UE) en la ciudad de Rio de Janeiro en ese año. De este modo, se institucionalizó la relación birregional entre ambas regiones. Los trabajos de esta Cumbre se organizaron en torno a tres ejes:

- Un eje político que implicó el lanzamiento de la Asociación Estratégica Birregional: “idea-fuerza que partía de la constatación de la pertenencia de ambas regiones a un mismo universo cultural y de valores” (Antón Cortés, 2001: 26).
- Un eje económico, que, entre otras cosas, confirmó la voluntad europea de firmar acuerdos subregionales, como es el caso del MERCOSUR
- Un eje de cooperación que planteaba el desarrollo de acciones conjuntas en el campo social, cultural y humanitario.

⁸ El Programa AL – INVEST se trata de una iniciativa de cooperación de la Unión Europea con América Latina que data del año 1994. El objetivo del Programa es apoyar a las medianas y pequeñas empresas de la región a mejorar su competitividad, promover la innovación y estrechar la internacionalización empresarial. El mismo se desarrolla en diferentes subregiones: América Central, México y Cuba; la región andina; y el MERCOSUR, Chile y Venezuela. En el año 2016 se lanzará la quinta versión del Programa. Para información en detalle: <https://ec.europa.eu>

Según Antón Cortés, el éxito de esta primera Cumbre se debía a que era la “manifestación de la voluntad política de los líderes europeos y latinoamericanos y caribeños de aplicar el gran potencial que representaban la cultura común y los valores compartidos en el desarrollo de iniciativas concretas de cooperación, contribuyendo así a la configuración de un nuevo esquema multipolar en el mundo” (2001: 26). Con ocho cumbres realizadas al momento (véase cuadro 2), el acercamiento entre las dos regiones, la cooperación birregional y las metas de la asociación estratégica dan cuenta, no sólo de la institucionalización del proceso sino que, además, de la consolidación del vínculo a partir de ejes sectoriales que buscan promover el desarrollo conjunto ambas partes (Perrotta, 2015).

Cuadro 2. Desarrollo de las cumbres birregionales UE - ALC

Cumbre	Año	Lugar	Temática
I Cumbre UE-ALC	1999	Río de Janeiro, Brasil	Asociación estratégica birregional
II Cumbre UE- ALC	2002	Madrid, España	Inmigración Terrorismo Narcotráfico
III Cumbre UE-ALC	2004	Guadalajara, México	Multilateralismo Integración Regional Cohesión Social
IV Cumbre UE-ALC	2006	Viena, Austria	Democracia Multilateralismo Terrorismo Energía Crecimiento Empleo Migración
V Cumbre UE-ALC	2008	Lima, Perú	Pobreza Desigualdad Inclusión social Desarrollo sostenible Medio ambiente y cambio climático Energía

VI Cumbre UE-ALC	2010	Madrid, España	Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación Desarrollo Inclusión Migración Energía Lucha contra las drogas
I Cumbre UE-CELAC	2013	Santiago de Chile	Ciencia, investigación, innovación y tecnología; Desarrollo sostenible, medio ambiente, cambio climático, biodiversidad y energía; Integración regional e interconectividad para promover la inclusión y cohesión social; Migraciones; Educación y empleo para fomentar la inclusión y cohesión social; Problema mundial de las drogas; Género; Inversiones y emprendedurismo para el desarrollo sostenible
II Cumbre UE-CELAC	2015	Bruselas, Bélgica	Revitalizar la asociación birregional Lucha contra el cambio climático Seguridad Lucha contra el tráfico de drogas Agenda para el desarrollo después de 2015

Fuente: tomado de Perrotta (2015)

En términos de Sanahuja, Tezanos, Perrotta y Kern (2015), la asociación birregional entre UE y ALC resulta relevante para la agenda global de desarrollo post 2015 en torno a los objetivos de la cooperación birregional en cinco ejes prioritarios: democracia y cohesión social; regionalismo e integración; educación superior; ciencia, tecnología e innovación; y cambio climático. La promoción de estos objetivos se realizó a través del lanzamiento de programas de cooperación birregional, a saber:

Cuadro 3. Ejes, programas y objetivos de la relación birregional UE - ALC

Eje	Programa	Objetivo
Democracia y cohesión social	EUROsociAL	Diseñar e implementar políticas públicas en ALC que tengan impacto en la cohesión social, por medio de la puesta a disposición del conocimiento de experiencias similares en otros países y en Europa
	URB - AL	Desarrollar políticas públicas locales que contribuyan a incrementar el grado de cohesión social en las colectividades subnacionales de la región y que puedan convertirse en modelos de referencia
Regionalismo e integración	Todos	Crear redes temáticas entre ambas regiones y al interior de cada una de ellas, y la transferencia de conocimiento y buenas prácticas
Educación Superior	ALFA	Desarrollo de programas conjuntos entre las comunidades universitarias de ambas regiones
	ALBAN	Becas para postgraduados, formación especializada para profesionales latinoamericanos futuros cuadros directivos, en instituciones o centros de la Unión Europea
Ciencia, tecnología e innovación	INCO - NET	Programas marco plurianuales diferenciados por subregiones
	EU-LAC Health	Investigación cooperativa en salud
	ALCUE-KBBE	Establecer una plataforma biorregional que junte a organizaciones regionales y continentales involucradas en la financiación e implementación de la investigación sobre la bio-economía en ALC, para ayudar al establecimiento de reflexiones y análisis estratégicos sobre las oportunidades y limitantes en la región, y para insertar el tema de bio-economía en las agendas de políticas de ALC.
	LEADERSHIP	Cooperación en tecnologías de la información y comunicación (TIC)
Cambio climático	ENSOCIO-LA	Establecer una cooperación de investigación e innovación sostenible e integrada entre la Unión Europea y los países de América Latina en el campo de medioambiente

Fuente: tomado de Sanahuja, Tezanos, Perrotta y Kern (2015)

Sobre esta base es posible situar el devenir de la cooperación entre UE y MERCOSUR, teniendo en cuenta que la UE no solamente busca acceso a mercados, sino que su accionar se vincula también a la promoción del desarrollo, a la difusión de buenas

prácticas en materia de gobernabilidad y democracia, la protección de los derechos humanos y su “modelo” de cómo desarrollar iniciativas de integración regional.

Sección II. La Política exterior de la Unión Europea

Con la firma del Tratado de Lisboa en diciembre de 2007 y su entrada en vigor en 2009, se le otorgó a la UE personería jurídica para firmar acuerdos internacionales a nivel comunitario, y se modificó su estructura interna dejando establecidas las actuales instituciones comunitarias. Dentro de esta organización, el máximo órgano de decisión es el Consejo Europeo, en el que participan los jefes de Estados de todos los países miembros, y se reúne 4 veces al año en pos de definir las orientaciones y prioridades políticas generales de la UE, establecer el calendario político y adoptar Conclusiones en las cuales se delinear los asuntos prioritarios y las acciones que deben emprenderse. Las Conclusiones se adoptan por consenso entre todos los Estados miembros. Asimismo, el Consejo posee un Presidente, al que le corresponde presidir y preparar las reuniones de la institución; es elegido por la misma por un período de dos años y medio. Si bien el artículo 15 del Tratado de la Unión Europea (1993, contiene artículos que no fueron modificados por el Tratado de Lisboa) afirma que el Presidente del Consejo Europeo asume la función de representar exteriormente a UE, el nuevo Tratado introduce la figura del Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, encargado de llevar a cabo la política exterior comunitaria, quien a su vez asume la vice presidencia de la Comisión Europea, el órgano ejecutivo de la UE que representa los intereses de la Unión en su conjunto. Está compuesto por un representante de cada país miembro, los comisarios, con mandatos de 5 años.

De esta manera, el proceso de toma de decisiones en lo que concierne a la política exterior de UE, comienza con el Alto Representante que preside la reunión mensual del Consejo de Asuntos Exteriores, órgano formado por los Ministros de Relaciones Exteriores de todos los Estados miembros y que determina y aplica la política exterior basándose en directrices marcados por el Consejo Europeo. El Alto Representante cuenta con el apoyo del Servicio Europeo de Acción Exterior, que, por medio de una red de 139 delegaciones y oficinas, fomenta y protege los intereses de Europa.

La UE puede firmar acuerdos internacionales tanto con terceros países y/o regiones, como con organizaciones internacionales. El procedimiento de negociación parte de la Comisión Europea, que recomienda al Consejo la apertura de negociaciones, y es este último, quien autoriza el comienzo del proceso de negociación. La Comisión representa a la UE durante las rondas de negociación, salvo en materia de política exterior y de seguridad, donde es representada por el Alto Representante. Al término de las mismas, el Consejo autoriza la firma del acuerdo, con la previa aprobación del mismo en el marco del Parlamento Europeo y la ratificación de todos los Estados miembros.

Cabe destacar que en torno a la política exterior comercial de la UE, la misma se establece a nivel comunitario, dado que UE dispone de competencia exclusiva en materia aduanera, por lo que solamente la UE, a través de la Comisión Europea, y no los Estados miembro individualmente, puede legislar sobre cuestiones comerciales y concluir acuerdos comerciales internacionales.

En torno a la misión de la política exterior y de seguridad de la UE consiste en: mantener la paz y afianzar la seguridad internacional; fomentar la cooperación internacional; desarrollar y consolidar: la democracia, el Estado de Derecho, y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales⁹.

En el marco de estos objetivos, la integración regional resulta de un interés primordial para la UE y su presencia en la región latinoamericana siempre ha sido en pos de fomentarla. En palabras de Sanahuja:

“El apoyo a la integración regional y a formas más amplias de regionalismo es uno de los rasgos que distinguen a la Unión Europea (UE) en su actuación internacional, en su condición de actor global y, en particular, como socio externo de América Latina y el Caribe. De hecho, no ha existido ningún otro actor externo que, sin perjuicio de los caminos propios emprendidos por la región, haya sido una referencia tan relevante para la integración latinoamericana y, a la vez, que haya prestado apoyo tangible a ese objetivo.” (2013: 1).

Según Sanahuja (2013), el apoyo de la UE a la integración regional (en adelante, IR) responde a la combinación de intereses, valores e identidades. En cuanto a los intereses, la UE considera a la IR como un medio para promover el crecimiento económico y la

⁹http://ec.europa.eu/policies/external_relations_foreign_affairs_es.htm [Último acceso, 20 de enero de 2016]

estabilidad política, con el fin de ampliar sus mercados de exportación y establecer en ellos marcos de certidumbre y seguridad jurídica. En cuanto a los valores, por su parte, la IR se define como un instrumento para articular las aspiraciones de paz, desarrollo y derechos humanos. Por último, en cuanto a las identidades, por medio de la IR, tanto UE como América Latina se posicionan como actores globales diferenciados.

En este sentido, la UE apoya la IR en Latinoamérica por medio de dos instrumentos. Por un lado, ha construido una red de Acuerdos de Asociación que generan un aumento de la cohesión en la región y la consecuente necesidad de fortalecer institucionalmente a la misma para poder responder a los requerimientos de la relación. Por otro lado, la cooperación al desarrollo, por medio de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), ha convertido a la UE en el mayor donante mundial de ayuda al desarrollo, con el objetivo de reducir y lograr erradicar la pobreza, en consonancia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas (Sanahuja, 2013).

Sección III. Nuevo ciclo en las relaciones Unión Europea – América Latina

Desde el comienzo del siglo XXI, de la mano del auge económico asiático, asistimos a cambios estructurales dentro del sistema internacional en el cual ha disminuido la importancia de las relaciones Norte – Sur, en pos de la intensificación de las relaciones Sur- Sur. El ascenso de la República Popular China (en adelante, RPCh) como un importante actor global generó una disminución del interés recíproco entre UE y América Latina respecto del atractivo que representaba para ambas regiones Asia – Pacífico, debido a la disminución general de la relevancia del eje transatlántico (Estados Unidos, UE y Japón), y aumentando la del eje transpacífico, del cual UE no forma parte (Grabendorff, 2014). Este nuevo estado de cosas, generó consecuencias tanto en América Latina como en la UE.

En lo que respecta a América Latina, según Sanahuja (2015), la región atravesó un período inédito: un crecimiento económico sin precedentes producido por el aumento de la demanda de materias primas requeridas por nuevos actores globales (como por ejemplo China); una consecuente mejora de los indicadores sociales; el ascenso de Brasil como un relevante actor global; y un aumento de la autonomía regional respecto de Estados Unidos, lo que se tradujo en un comportamiento más autónomo a nivel

global. De igual manera, la importancia del comercio con Asia, se tradujo en una disminución de la relevancia de los destinos comerciales tradicionales, como lo fuera la UE.

También, hacia mediados del nuevo siglo, comenzó a imperar un nuevo tipo de regionalismo en la región, el cual brindó prioridad a la agenda política, en detrimento de la agenda económica, aumento el papel decisivo de los actores estatales, dio más importancia a la dimensión social, de infraestructura y de seguridad energética, y promovió la participación social en las instancias de regionalización. Como se mencionó en el capítulo 1, en términos de Riggirozzi y Tussie (2012), se trataba de un “regionalismo post – hegemónico”. El mejoramiento de los ingresos en América Latina generó que disminuyeran los beneficios de la cooperación al desarrollo de la UE, que, desde 2014, excluyó a Argentina, Brasil, Uruguay, Venezuela y Cuba, por considerarlos países con ingreso medio – alto.

En la que respecto a UE, por su parte, la crisis económica desatada en el año 2008, generó graves consecuencias, no sólo económicas, sino también en otras áreas dejando entrever un “fracaso” del proyecto federal. La comunidad, ya compuesta por los actuales 28 países, comenzó a atravesar un proceso doméstico de crisis humanitaria que debió atender de una manera prioritaria. Asimismo, las duras políticas de austeridad adoptadas en pos de resolver la crisis económica y el consecuente ascenso de la popularidad de partidos políticos de claro tinte xenófobo, afectaron la legitimidad de la UE como referente externo (Sanahuja, 2015).

Más allá de estos nuevos escenarios, el vínculo entre las regiones continuó su curso. En enero de 2013, se llevó a cabo, en la ciudad de Santiago de Chile, la VII Cumbre UE – ALC que sería luego conocida como la Primera Cumbre entre la UE y la Comunidad de Estados Latinoamericanos (CELAC). La CELAC se erigió como la interlocutora en los diálogos con la UE y constituye, en el presente inclusive, el primer interlocutor de la región. Se trata de una entidad regional que agrupa a todos los países de Latinoamérica en torno al lema “unidad en la diversidad”, dando así cuenta de la pluralidad de visiones políticas, económicas y sociales existentes (Sanahuja, 2015).

En junio de 2015, se celebró la II Cumbre UE – CELAC en Bruselas, durante la cual los jefes y jefas de Estado de ambas regiones expresaron su voluntad en continuar reforzando las relaciones birregionales en torno a “trabajar juntos por unas sociedades prósperas, cohesionadas y sostenibles para nuestros ciudadanos” (Declaración de Bruselas, Cumbre UE-CELAC, 10 y 11 de junio de 2015)

Si bien no posee un tratado constitutivo ni es una organización internacional, promueve la cooperación al interior de América Latina por medio de “un marco de diálogo que permite una reflexión colectiva sobre los cambios del sistema internacional, y atenúa la conflictividad de ciertos temas, moderando posiciones.” (Sanahuja, 2015: 32). La CELAC dio a América Latina un perfil más importante en los foros internacionales, con capacidad de dotarla de agencia (Perrotta, 2015). En términos de Sanahuja, cuatro razones siguen haciendo a UE socio importante de América Latina: por un lado, en un mundo post-occidental, con países emergentes que poseen sistemas de valores diferentes, ser occidentales es un rasgo distintivo tanto de la UE como de América Latina. La defensa de la democracia, de los derechos humanos y de la solución pacífica de las controversias, siguen siendo valores compartidos por ambas regiones. Asimismo, ambas regiones desean responder a las exigencias de la globalización de manera multilateral.

Tras lo expuesto, podemos afirmar que, en términos económicos, UE representa para América Latina una fuente de inversiones y empleo de calidad por medio de la transferencia de tecnología y la cooperación. Y, América Latina representa para UE un importante destino de sus exportaciones. En términos políticos, UE ha sido para América Latina un agente federador (Sanahuja, 2013), un modelo de integración a seguir de la mano de similitudes en torno valores tales como la libertad del hombre como derecho fundamental, y la democracia como mejor forma de gobierno.

Sin embargo, en la actualidad, la región latinoamericana ya no necesita de UE como “modelo o guía” debido a: la normalización de los procesos democráticos en la región latinoamericana; la creciente reticencia de los gobiernos del nuevo milenio de aceptar tuteladas externas; la existencia de mecanismos de diálogo, como la CELAC, que permiten gestionar las crisis regionales sin ayuda externa; y la forma en que se desarrolla y maniobra la crisis europea (2008 – presente). Si bien la situación de asimetría

permanece, hoy ALC cuenta con una capacidad de hacer sentir su voz de manera más elevada:

“Expresado quizá de forma algo tosca, se puede afirmar que para ALC, la UE ya no es un modelo que funcione política, económica y socialmente bajo las actuales condiciones de la globalización. E inversamente para la UE, ALC ya no es más la región que, por razón de experiencias históricas comunes, valores y conceptos, se percibía como especialmente cercana a Europa y que, en consecuencia, estaba en condiciones de llegar por caminos similares, a los modelos nacionales de desarrollo y a conceptos de integración regional parecidos.” (Grabendorff, 2014: 180).

Este contexto de diálogo más simétrico, entre una UE que ya no encuentra una legitimidad absoluta a la hora de mostrarse como caso “perfecto” de integración regional, y una ALC que se muestra más autónoma y valora lo que la diferencia de la primera, se vuelve terreno fértil en pos de un vínculo en el que ambas puedan obtener beneficios mutuamente, y, en particular, en pos de restablecer un dialogo UE – MERCOSUR en un escenario de *mayor* igualdad de condiciones.

Sección IV. Relacionamiento UE – MERCOSUR

La Unión Europea y el MERCOSUR firmaron un Acuerdo Marco Interregional en el año 1995. Sin embargo, con su entrada en vigor en 1999, si bien se mantuvieron varias rondas de negociación (véase cuadro 4 a continuación), ninguna arrojó resultados fructíferos en pos del objetivo de lograr un Acuerdo de Asociación Interregional para la cooperación política y económica entre ambos bloques regionales.

Cuadro 4. Rondas de negociación entre la UE y el MERCOSUR.

Evento	Año	Lugar	Resultado
Reunión	1995	Madrid	Firma del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación
Reunión del Consejo de Cooperación	1999	Río de Janeiro	Se ratifica el Acuerdo y se lanzan las negociaciones
I Reunión del Comité de Negociaciones Birregionales MS - UE (CNB)	2000	Buenos Aires	Se establecen los principios generales
IV Reunión CNB	2001	Bruselas	
VII Reunión CNB	2002	Buenos Aires	
XI Reunión CNB	2003	Bruselas	

Reunión de negociadores MS - UE	2004	Lisboa	Se decide pasar a un cuarto intermedio
VI Cumbre UE - ALC	2010	Madrid	Relanzamiento de las negociaciones
VII Ronda de negociaciones en el marco de la XXII Reunión CNB	2011	Montevideo	
IX Ronda de negociaciones en el marco de la XXV Reunión CNB	2012	Brasilia	
Reunión Ministerial UE – MS	2015	Bruselas	Reafirmaron compromiso de realizar los esfuerzos necesarios para la conclusión de las negociaciones

Fuente: elaboración propia en base a normativa revisada

Por una parte, las posiciones divergentes en torno a subsidios, sobre todo en el sector agrícola, complicaron el avance de la negociación, debido a la crítica por parte de las barreras arancelarias impuestas a los productores latinoamericanos, que ven distorsionadas sus ventajas comparativas en el mercado europeo dado la ayuda estatal a los productores nacionales (Bouzas, 2004). Por otra parte, la negociación es estructuralmente compleja. En palabras de Bouzas:

“Además, también aumenta su complejidad el hecho de que la UE no enfrenta una sola contraparte, y de que el Mercosur es una unión aduanera «virtual» que carece de un mecanismo bien desarrollado para negociar con terceras partes. Las opiniones disidentes dentro del bloque sudamericano y las dificultades para identificar objetivos comunes de negociación, o incluso para mantener un compromiso de negociaciones conjuntas, ha socavado su credibilidad como socio de negociación” (Bouzas, 2004: 133).

En este sentido, cabe mencionar, que la negociación UE – MS implica una modalidad 4+1, dado que se trata de cuatro países negociando dentro de un bloque común, frente a una comunidad constituida políticamente con potestad sobre cuestiones aduaneras. De cualquier manera, la UE pidió expresamente que la oferta del MERCOSUR fuera concertada entre todos los miembros, previo a ser presentada (Botto y Bianculli, 2011); de esta manera, volvemos a divisar una actitud normativa de la UE en pos de fortalecer la integración regional.

Cabe mencionar brevemente acciones que fueron concretadas en torno a la cooperación europea con el MERCOSUR en el marco del Acuerdo Birregional: en el año 2001 se

suscribió en Luxemburgo un Memorandum de Entendimiento entre ambas regiones, a partir del cual la UE contribuiría financieramente con el MS con un aporte de 48 millones de euros, que sería destinado, en un período de seis años (2000 – 2006) al refuerzo institucional del bloque del Cono Sur. Así, por ejemplo, se financió la creación de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR, que luego en 2002 pasó a llamarse Secretaría del MERCOSUR y se consagró como la encargada de prestar asesoramiento y apoyo técnico a los demás órganos. Además, la UE cooperó con el proceso de instalación del Parlamento del MERCOSUR, la puesta en marcha de iniciativas conjuntas en materia de desarrollo científico y tecnológico –en efecto, según Perrotta (2009) la Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología del MERCOSUR logró implementar acciones a raíz de los recursos europeos– y el apoyo a acciones de movilidad académica regional y al sector educativo del MERCOSUR (en el área de formación docente).

Entonces, entre los factores inhibidores de la concreción del acuerdo, es menester mencionar las complicaciones políticas e institucionales que plantea un acuerdo entre una comunidad política como la Unión Europea, y un bloque regional como el MERCOSUR más orientado a la cooperación comercial y con los problemas anteriormente mencionados en torno a su agenda externa y dadas las características de su arquitectura institucional, que lo vuelven peculiar a la hora de entablar negociaciones con terceras partes. Asimismo, se tornaron relevantes y decisivas las divergencias en torno a la negociación al interior del bloque latinoamericano, que dificultaron la identificación de objetivos comunes y áreas de convergencia para la negociación (Bouzas, 2004), que impidió lograr una postura común en el bloque, condición necesaria establecida en la Decisión CM 32/2000, que insta a los miembros del MERCOSUR a resolver y negociar en forma conjunta acuerdos comerciales con terceros países o agrupaciones de países.

En 2010, se retomaron las negociaciones entre las partes y las mismas siguen hoy en día en curso (ya son ocho las veces que el Comité de Negociaciones Birregionales ha sesionado) mostrando indicios más positivos en torno al objetivo indicado, tal como lo afirmó en febrero de 2014, la Presidente de Brasil, Dilma Rousseff en el marco de la VII Cumbre Brasil – Unión Europea celebrada en Bruselas:

“Los europeos nos parecían muy comprometidos a hacer el acuerdo (...) Nunca vi tan cerca esa posibilidad. Tanto de nuestra parte, porque la evolución es importante, como por la de

ellos todo informe que se da en esta línea es de muy alta posibilidad. Por eso quiero decirles que el camino es el mejor, se hace con cuidado, con cautela"¹⁰

Respecto de la reactivación de las negociaciones, se pueden considerar varios factores. Es importante remontarnos al ascenso de la República Popular China como potencia económica mundial y tener en cuenta, por ejemplo, el estrecho vínculo económico del país asiático con Brasil, situación que ha generado preocupación y una consecuente estrategia de diversificación geopolítica por parte de la diplomacia brasileña, para ampliar sus alianzas diplomáticas con el fin de poder participar e influir en los procesos globales de tomas de decisión. En ese sentido: "el concepto de «autonomía por participación» evolucionó, durante el gobierno de Lula, hacia la idea de «autonomía por diversificación». (Vigevani y Ramanzini, 2009: 86). El concepto de autonomía por participación fue acuñado una vez finalizada la Guerra Fría, durante la cual Brasil había tratado de mantenerse aislado del conflicto como forma de proteger su autonomía (autonomía por la distancia). Con la desaparición del mundo bipolar, las elites brasileñas percibieron la necesidad de aumentar la participación en la arena internacional con el fin de consolidar su proyección global y afirmar su autonomía. Hacia 2003, de la mano del gobierno de Lula Da Silva, el concepto de participación se reemplazó por el de diversificación, dada, valga la redundancia, la diversificada e intensa presencia de Brasil en foros y organizaciones internacionales, misiones de paz, y en agrupaciones de países en desarrollo.

Por su parte, el lobby industrial del estado de San Pablo (principal actor comercial del país) ha tomado una postura pro acuerdo con la UE como respuesta defensiva la conformación del bloque regional de la Alianza del Pacífico: los miembros de este bloque (Chile, Colombia; México y Perú) son gobiernos explícitamente comprometidos con la integración comercial internacional y han preocupado a los industriales brasileños que temen quedar aislados. De esta manera, la Confederación Nacional de Industrias del Brasil ha optado por reclamar al Estado brasileño más TLCs: "(Brasil) corre el riesgo de perder más espacio en sus mercados exportadores si no entra de lleno en el juego

¹⁰Discurso de la Presidente brasileña Dilma Rousseff, publicada en el sitio web del Sistema de Información sobre Comercio Exterior, Organización de los Estados Americanos: <http://www.sice.oas.org> [Ultimo acceso, 15 de diciembre de 2015]

mundial de buscar nuevas sociedades en el comercio internacional”¹¹. Así, tanto el Palacio de Itamaraty como el lobby industrial brasileño coinciden en la estrategia de diversificación de acuerdos con distintos bloques regionales, entre ellos la UE, para no depender del eje RPCh-bloque regional de la Alianza del Pacífico.

Por su parte, Argentina ha ido virando su postura comercial proteccionista hacia una de más apertura. Esto se ha debido principalmente a dos factores: por un lado, ante la profundización de las relaciones bilaterales UE-Brasil, y Argentina desea evitar quedar aislado y asimismo, pretende consolidar el acceso al mercado europeo que constituye el principal mercado de exportaciones extra regional para el país. Por otro lado, en términos de política exterior, Argentina desea mejorar su vínculo con Europa, sobre todo para lograr el acceso a su mercado de préstamos internacionales (Castro y Rozemberg, 2003).

Este contexto ha llevado a conciliar objetivos comunes entre los dos países relativamente más importantes del MERCOSUR permitiendo avances en las negociaciones con la Unión Europea. Sin embargo, los mismos no han sido aún concretados debido a la falta de acuerdo intra bloque a la hora de definir una lista común de bienes a los que ofrecer acceso a UE. Asimismo, la extrema reserva de la UE para realizar concesiones en la cuestión de los subsidios agrícolas, no ha colaborado con la cuestión. Para la UE, el MERCOSUR constituye el área de América Latina más importante para sus intereses económicos y políticos:

“Para nosotros, el Mercosur representa una prioridad política y económica, no solamente desde el punto de vista geoestratégico, pero también por razones culturales e históricas. La Unión Europea siempre apoyará el proceso de integración regional de Mercosur como una importante fuente de prosperidad para nuestros pueblos y una contribución a la paz, a la seguridad y al desarrollo sostenible en América Latina. Compartimos una historia en común y tenemos ante nosotros un gran desafío para los próximos años: el de concluir felizmente las negociaciones de nuestro Acuerdo de Asociación Interregional Unión Europea-Mercosur, el primer acuerdo importante y ambicioso jamás llevado a cabo por las dos Uniones Aduaneras más importantes del mundo.” (Palabras de Romano Prodi,

¹¹Portal web de la Confederación Nacional de Industrias del Brasil: <http://www.portaldaindustria.com.br/cni/>

Presidente de la Comisión Europea entre 1999 y 2004 en el documento “Unión Europea – MERCOSUR: una Asociación para el Futuro, publicado por la Comisión Europea en 2002).

En la actualidad, el MERCOSUR continúa siendo el bloque más relevante para la UE, dado la participación en el mismo de un “*global player*” – Brasil -, y del fortalecimiento del vínculo del bloque sudamericano con la nueva potencia asiática – República Popular China – como veremos en el capítulo 5.

Es importante resaltar el rol significativo que adquiere el lobby agrario europeo (sobre todo en Francia) como el actor más controversial de las negociaciones, debido al temor a verse perjudicado ante un acuerdo comercial con los miembros del MERCOSUR que son, por sobre todo, países exportadores de materias primas (Castro y Rozemberg, 2003).

El vínculo del MERCOSUR con la UE resulta paradigmático dado que se trata de un caso de inter – regionalismo, entendido como “el proceso en el cual se van profundizando y extendiendo las interacciones políticas, económicas y sociales entre diferentes regiones” (Oyarzún, 2016: 4). Los acuerdos interregionales ocupan hoy por hoy un lugar relevante en la agenda comercial de las relaciones internacionales, ya que se trata de negociaciones entre dos partes supranacionales que deben concertar las posiciones de sus Estados miembros. Estos tipos de acuerdo son novedosos dado que incorporan aspectos políticos, comerciales y de cooperación.

En este sentido, podemos resaltar que la UE ha actuado novedosamente, ya que la firma del Acuerdo Interregional de Cooperación con el MERCOSUR constituye uno de los pocos ejemplos en los que dicha comunidad ha establecido acuerdos de este tipo con países fuera del continente europeo:

“Suponen un paso más lejos en las relaciones entre las partes contratantes que los denominados acuerdos de tercera generación (...) La Unión Europea reserva normalmente este tipo de acuerdos para los países próximos a sus fronteras, como los países del Mediterráneo, y sólo en el caso de México había admitido hasta ahora hacer una excepción a dicha regla” (Antón Cortés, 2001: 31).

Podemos destacar que esta original situación coincidió temporalmente con el inicio de las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) que, si bien quedaron inconclusas hacia 2005 como veremos en el capítulo que sigue, preocuparon a la UE en torno a que peligrara su amplio acceso a los mercados latinoamericanos, firmando entonces con MERCOSUR a modo de estrategia defensiva. Asimismo, desde la perspectiva del MERCOSUR en su agenda Norte – Sur, Botto y Bianculli (2011), plantean que el bloque del Cono Sur mantenía negociaciones paralelas a modo de estrategia para obtener concesiones tanto de Estados Unidos como de la UE.

A modo de conclusión, podemos afirmar que el vínculo entre la Unión Europea y el MERCOSUR continúa siendo uno de alta relevancia para ambos actores, tanto del lado de la UE y su deseo normativo de ser el agente federador por excelencia y de sus intereses económicos en una subregión rica en recursos naturales y alimenticios, como del lado del bloque latinoamericano y sus ansías de estrechar lazos con el mundo sin ser condicionado. Asimismo, el MERCOSUR valora la cooperación financiera prestada por la UE en torno a mejorar aspectos institucionales y político-sociales del bloque regional, que llevan a una profundización de la integración regional. Este tipo de vínculo menos asimétrico que el experimentado en momentos anteriores, vuelve a la UE un aliado por medio del cual no sólo el bloque sudamericano puede beneficiarse normativamente, sino un aliado con el cual lograr un acuerdo sobre cuestiones comerciales que impliquen beneficios para ambas partes.

CAPÍTULO IV. ESTADOS UNIDOS Y SU RELACIONAMIENTO CON EL MERCOSUR

Estados Unidos posee una presencia de larga data en la región que se remonta a la década de los años sesenta, en el contexto internacional de Guerra Fría. En ese entonces, la región era considerada de suma importancia estratégica y el objetivo último de la intervención estadounidense tenía que ver con evitar la propagación del comunismo. Asimismo, el país del norte siempre supo ser un importante socio comercial de los países latinoamericanos con el objetivo de abrir mercados más allá de sus fronteras. Históricamente, Estados Unidos ha penetrado la región de Latinoamérica a través del ofrecimiento de beneficios a cambio de amenazas a quienes no desearan recibirlos, gestando desde los primeros contactos con la región, una presencia imperativa, dominada por una lógica del poder que lo instaló como un poder hegemónico (Morgenfeld, 2014).

Estados Unidos se caracteriza por ser el hegemón histórico en América Latina dada su cercanía territorial y por medio de una lógica de poder caracterizada por ofrecer beneficios con condicionamientos: por ejemplo, préstamos financieros a países con necesidades a condición de regulaciones económicas domésticas que los beneficie. Al mismo tiempo, ha moldeado el sistema panamericano, cuya máxima expresión es la conformación de la Organización de Estados Americanos (OEA). De la misma manera, la política exterior de los países latinoamericanos se moldea en función de esta característica peculiar: la cohabitación en el mismo territorio (continente) con la potencia hegemónica (Estados Unidos) implica relaciones de autonomía o heteronomía política en determinados ciclos históricos (Paradiso, mimeo). En este marco, Estados Unidos propuso la conformación de un área de libre comercio continental (ALCA) que fue negociada por diez años, tras paralizarse en el 2005 (Cumbre de Mar del Plata). A partir de allí, la estrategia seguida por Estados Unidos fue la búsqueda de tratados de libre comercio –siguiendo un esquema de ejes y rayos (Quilconi, 2013).

La región latinoamericana ha sido, entonces, por más de dos siglos una esfera de influencia estadounidense, generalmente de manera prioritaria, constituyendo una especie de “*patio trasero*” de América del Norte. Sin embargo, estamos evidenciando

desde hace unos años, una decreciente pérdida de hegemonía estadounidense en América Latina, potenciada por la presencia de nuevos actores globales, como, por ejemplo, República Popular China. Luego de los ataques del 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos se replanteó sus prioridades y consecuentemente sus alineamientos en la región, alejándose de la misma en relación a la significativa presencia de antaño. En 2013 con Barak Obama como Presidente de dicho país se lleva adelante un plan de acercamiento que posiciona a América Latina ante la necesidad de plantearse cómo responder a esta situación, después de haber experimentado una mayor autonomía de quien fuera el país más poderoso del mundo unipolar.

Sección I. Estados Unidos en América Latina

Desde su independencia en 1776, Estados Unidos estuvo interesado en expandirse continentalmente y en lograr el control marítimo que le permitiera garantizar el intercambio comercial. Podemos remontarnos, entonces, al siglo XIX para encontrar un determinante histórico de la política exterior norteamericana: la Doctrina Monroe, lanzada en 1823, en un contexto internacional en el cual Napoleón Bonaparte había sido finalmente derrotado por una alianza de países europeos entre los cuales estaba la ex metrópoli de Estados Unidos, Gran Bretaña. El objetivo de la Doctrina Monroe consistía en ser una proclamación en contra de cualquier tipo de imperialismo dentro del continente americano, y se trató de un discurso pronunciado por el entonces Presidente, James Monroe (1817 – 1825), ante el Congreso estadounidense, que afirmaba: “Los continentes americanos ya no podrán considerarse ya como, campo de futura colonización por ninguna potencia europea.” (Discurso James Monroe pronunciado el 2 de diciembre de 1823). De esta manera, se advertía a las potencias derrotistas que no planearan volver su mirada imperialista hacia América. Este discurso que pronto se transformó en doctrina, trajo consecuencias para América Latina, dado que, implícitamente, se declaraba a esta región como área de influencia estadounidense.

Hacia el fin de la Segunda Guerra Mundial en 1945, encontramos otro pronunciamiento relevante para la historia de las relaciones interamericanas. En un contexto de bipolaridad mundial en el que Estados Unidos era una de las potencias mundiales (su contrapuesto era la Unión Soviética) el hegemon occidental aportó ayuda económica y de logística militar a Grecia y Turquía, cuando sus gobiernos resistían a grupos armados que deseaban instaurar el comunismo. El entonces Presidente Harry Truman (1945 –

1953) se mostró preocupado por el avance del comunismo a nivel mundial y buscando contener el mismo, pronunció un discurso, también ante el Congreso, en el que pedía establecer un protectorado económico y militar en ambos países europeos y afirmaba:

“(…) En el momento actual de la historia mundial, casi todas las naciones deben elegir entre dos formas alternativas de vida. La elección no es muy a menudo libre. Una forma de vida se basa en la voluntad de la mayoría, y se distingue por las instituciones libres, el gobierno representativo, elecciones libres, las garantías de la libertad individual, la libertad de expresión y de religión y la ausencia de opresión política. La segunda se basa en la voluntad de una minoría impuesta por la fuerza. Se basa en el terror y la opresión (…). Considero que debe ser una política de los Estados Unidos apoyar a los pueblos libres que se encuentran resistiendo los intentos de subyugación por minorías armadas o por presiones externas (…).” (Discurso del Presidente Truman, pronunciado ante el Congreso estadounidense el 2 de marzo de 1947).

La Doctrina Truman, si bien data de la década de los años cuarenta, constituye un lineamiento de la política exterior para América Latina, dado que así como ayudaba a los países opuestos al comunismo, complicaba a aquellos que lo instauraban, como el caso de Cuba que fue embargado económicamente desde el momento en que la Revolución de Fidel Castro tomó el poder en 1960. Es importante, asimismo, mencionar la Ley de Seguridad Mutua del año 1951, a través de la cual se permitía la venta de armamento a aquellos países del continente que quisieran contribuir a la seguridad hemisférica.

Dentro de este contexto regional y en consonancia con su política exterior, en el año 1948, Estados Unidos propone la creación de un organismo multilateral a nivel continental. Así nace la Organización de Estados Americanos (OEA), que existe hoy en día y cuyo fin es ser un escenario de debate y toma de decisiones en torno a las relaciones interamericanas. De cualquier manera, podemos afirmar que la OEA siempre respondió a los intereses de la Casa Blanca (Salinas Figueredo, 2012).

Alejándose, sobre todo en la retórica, de las medidas antes mencionadas, en 1961, el por aquel momento Presidente de Estados Unidos, John F. Kennedy (1961 – 1963), lanzó la “Alianza para el Progreso”, un programa de ayuda para América Latina, que resaltaba ánimos cooperativos y pragmáticos del poderoso del Norte para con la región. El programa se basaba en la necesidad de mejorar la calidad de vida de todos los

habitantes del continente por medio del desarrollo de políticas económicas tendientes a superar el estancamiento de las economías regionales. Si bien el programa duró aproximadamente diez años, la precipitada muerte de Kennedy en 1963 lo llevó a fracasar en sus objetivos, dado que la ayuda económica se fue reduciendo gradualmente.

Por último, es relevante mencionar la participación de los Estados Unidos en los derrocamientos de gobiernos democráticos a manos de grupos militares locales. En este sentido, y dentro de un escenario interno caracterizado por la pérdida de legitimidad del gobierno derivada de su accionar en Vietnam, otro documento se torna importante y tiene que ver con el Secretario de Estado de la Presidencia de Richard Nixon, Henry Kissinger, quien, a pedido del Ejecutivo, elaboró un informe sobre las “Implicaciones del Crecimiento Poblacional Mundial para la Seguridad de Estados Unidos e Intereses de Ultramar” en 1974 (conocido como el Informe Kissinger y desclasificado en 1989), en el que básicamente recomendaba llevar a cabo un control de la natalidad en varios países latinoamericanos, dado que, en su opinión, el aumento de la población llevaría a un masivo consumo de recursos naturales considerados clave para la seguridad estadounidense. De esta manera, bajo esta visión, la nacionalización de recursos que varios gobiernos latinoamericanos habían emprendido o pretendían emprender, atentaban directamente contra Estados Unidos y contra los intereses de sus inversionistas. El ejemplo paradigmático de estas recomendaciones lo constituye Chile: en 1971, Salvador Allende (1970 – 1973) llevó a cabo la nacionalización del cobre. A los ojos de Estados Unidos, el Presidente chileno había perjudicado los intereses de dos grandes empresas mineras estadounidenses. Comenzó entonces una campaña de operaciones encubiertas de la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés) para desestabilizar el gobierno de Allende y conspirar en su contra. El 1° de septiembre de 1973, el gobierno fue derrocado por un golpe militar que años más tarde desnacionalizó el cobre poniéndolo a disposición de concesiones privadas. A partir del “éxito” en Chile, Estados Unidos activó el Plan Cóndor: una estrategia militar desarrollada por la CIA en colaboración con los servicios de inteligencia chilenos y argentinos para asesorar a los gobiernos de facto sobre formas de captura, detención, tortura y desaparición de personas.

En 1989, con la caída del Muro de Berlín como hito, concluye finalmente la Guerra Fría y el mundo bipolar con el colapso de la Unión Soviética. Si bien Estados Unidos fue la potencia mundial que se mantuvo de pie en el fin de esta contienda, sus altas tasas de inversiones en el campo militar durante la carrera armamentística que había mantenido con el bloque soviético, generaron graves problemas económicos en el país. Comienza, de esta manera, una etapa de interdependencia con la región latinoamericana de marcado tinte económico, durante la cual la mayoría de los gobiernos de América Latina implementan un modelo económico neo-liberal, basado en la apertura comercial y la internacionalización de las economías. En palabras del entonces Ministro de Relaciones Exteriores del gobierno argentino, Guido di Tella: “No queremos tener relaciones platónicas: queremos tener relaciones carnales y abyectas” (Frase pronunciada durante un discurso ante autoridades del Banco Interamericano de Desarrollo, en 1991).

Estados Unidos necesitaba de los mercados regionales para colocar sus manufacturas y reactivar su economía. Fue entonces que el presidente norteamericano, Bill Clinton (1993 – 2001), lanzó la propuesta de un tratado de libre comercio (TLC) que abarcara desde Alaska hasta Argentina, conocido como el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA). Se implementó en el continente la celebración de la Cumbre de las Américas, a modo de espacio dentro del cual los representantes de los Estados del continente americano, pudieran llevar a cabo las negociaciones del tratado y discutir todo tipo de temas que afectaran a la región. Sin embargo, las negociaciones no arrojaron resultados concretos durante esta década y el proyecto, como veremos más adelante, nunca vio la luz. En términos de Katz se trataba de “un proyecto estratégico para consolidar la supremacía de Estados Unidos en la región, por medio del aumento de sus exportaciones, un mayor control de las inversiones y unos sofisticados métodos de control de los flujos financieros.” (2002: 27).

A principios de 2001, George W. Bush (2001 – 2008) asumió la presidencia de los Estados Unidos, debiendo lidiar con los ataques a las Torres Gemelas perpetrados el 11 de septiembre de ese año. A partir de este devastador contexto, y basándose en el concepto de “guerra preventiva”, la Casa Blanca lanzó una ofensiva militar a nivel global en contra del “terrorismo” acusado de llevar a cabo los ataques en suelo norteamericano,

que “convirtió a Estados Unidos en una medusa con conflictos armados en todos los rincones del globo” (Gandásegui, 2012: 142).

Con el foco puesto en Medio Oriente, el Presidente Bush fue reduciendo sus esfuerzos de negociación en torno al ALCA¹², hasta que finalmente en la Cumbre de las Américas de 2005, llevada a cabo en la ciudad de Mar del Plata, Argentina, los Presidentes de Brasil, Argentina y Venezuela se negaron a seguir adelante con las negociaciones, dando por finalizado el proyecto que nunca vio la luz y aprovechando la ocasión para dejar en claro las razones de esta decisión:

“Creo que su rol de primera potencia mundial es insoslayable. No se trata de un juicio de valor, sino de un dato de la realidad. Creemos que el ejercicio responsable de ese liderazgo en relación a la región, debe considerar necesariamente que las políticas que se aplicaron no sólo provocaron miseria y pobreza, en síntesis la gran tragedia social, sino que agregaron inestabilidad institucional regional que provocaron la caída de gobiernos democráticamente elegidos en medio de violentas reacciones populares, inestabilidad que aún transitan países hermanos.” (Palabras del Presidente Néstor Kirchner en la IV Cumbre de las Américas, Mar del Plata, 4 de noviembre de 2005).

Con el fin de las negociaciones en torno a un TLC a nivel continental, Estados Unidos volcó sus esfuerzos en proliferar TLCs bilaterales con los distintos países de la región latinoamericana. Así, firmó, por ejemplo, con Chile en 2003; con los países centroamericanos en 2004; con Perú en 2009 y con Colombia en 2012.

La crisis financiera del año 2008 se desató en Nueva York luego de una sucesión de quiebras en donde, en el término de seis meses, cayeron seis grandes empresas financieras y el gobierno estadounidense, de la mano de su Reserva Federal y del Departamento del Tesoro, no pudo controlar la situación. Esta crisis económica generó altas tasas de desempleo y una gran reducción de las inversiones y del consumo, con efectos a nivel mundial, llevando a Estados Unidos a una crisis de hegemonía, dada su imposibilidad de seguir conservando una posición imperativa tanto en los países desarrollados como los subdesarrollados (Gandásegui, 2012). Esta crisis puede ser interpretada como una crisis del neo – liberalismo en tanto herramienta del sistema

¹² El ALCA se desarrolla en la sección que sigue.

capitalista para estabilizar los períodos de crisis. Esto llevó al establecimiento paulatino de un nuevo orden mundial en el que la hegemonía estadounidense se encuentra en decadencia y el surgimiento de nuevos actores globales con poder de influencia internacional en todas las áreas que va convirtiendo al sistema internacional en uno multipolar con varios centros de poder.

En el año 2009, Barak Obama asumió la presidencia de los Estados Unidos en un contexto doméstico que demandaba un cambio en la conducción del país y una salida del mundo bélico al que las dos Administraciones Bush habían empujado a la sociedad estadounidense. Sin embargo, para la desilusión de muchos, el primer mandato de Obama, desde el 2009 hasta el 2012, no cumplió con sus promesas de campaña y su gestión poco se alejó de su antecesor y la principal excusa para ampliar la presencia militar en América Latina giró en torno a los ánimos de combatir el narco tráfico regional (Morgenfeld, 2014), combate que al momento no ha arrojado ningún resultado positivo, si nos basamos, por ejemplo, en las 70.000 muertes registradas y más de 9000 desaparecidos en la lucha contra el crimen organizado en México durante el gobierno de Felipe Calderón (2006 – 2012) .Mientras tanto, la presencia militar norteamericana en América Latina siguió en aumento: se inauguraron 7 bases militares en Colombia (se cree que existen más), se estableció un Centro de Operaciones y Almacenamiento en la provincia de Chaco, Argentina, y el Centro de Entrenamiento de Personal de Operaciones de Paz en Zonas Urbanas, fue inaugurado en Concón, Chile, de la mano de aportes del Comando Sur estadounidense (Morgenfeld, 2014).

Hacia comienzos del siglo XXI, dado el accionar de Estados Unidos durante la Administración Bush, las promesas de campaña no cumplidas por Obama, como por ejemplo el hecho de que siga funcionando el centro de detención de Guantánamo , y la histórica intervención en la región latinoamericana llevaron a la proliferación de un sentimiento anti – estadounidense, reforzado con la victoria en América Latina de gobiernos que pretendieron alejarse de las normas del Consenso de Washington implementadas durante los años noventa. Esto incluye a Venezuela de la mano de Hugo Chávez, presidente bolivariano desde 1999 hasta su muerte en 2013, y Bolivia y, en un nivel más sutil a Argentina y Brasil, que se mostraron dispuestos a desafiar el intervencionismo estadounidense. Podemos vislumbrar varias líneas de acción que

resultaron en un distanciamiento del país del Norte: primero, en el año 2003, en el marco de la “lucha contra el terrorismo”, Estados Unidos invadió Irak, y en aquel momento México y Chile se encontraban como miembros alternos del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: ambos países votaron en contra de esta operación militar. Segundo, el golpe de Estado acontecido en Honduras contra el entonces Presidente Manuel Zelaya (2006 – 2009) no sólo no fue condenado por los Estados Unidos en el marco de la OEA, sino que continuó cooperando económica y militarmente con el gobierno de facto. Todos los gobiernos latinoamericanos retiraron a sus embajadores de Honduras: “[...] la comunidad latinoamericana supo, más allá de sus diferencias, privilegiar el principio de la soberanía, el respeto de un gobierno legamente constituido, la oposición al uso de la fuerza para resolver los problemas políticos, y tomar distancia de las tradicionales intenciones hegemónicas en el hemisferio.” (Salinas Figueredo, 2012: 377). Tercero, en el año 2010, se creó la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), primer organismo regional surgido sin la influencia de Estados Unidos ni de Canadá y en el cual ninguno de los dos participa.

En el año 2012, Obama fue re-electo Presidente y mostró un marcado interés por re - posicionarse en América Latina, sobre todo luego de la muerte del Presidente bolivariano, quien fuera el mandatario anti – norteamericano más relevante de la región. La Casa Blanca entendió esta situación como una oportunidad para lograr un acercamiento más marcado a la región: “En pocas semanas, la diplomacia de Washington actuó intensamente para intentar reordenar el patio trasero, luego de una década signada por las turbulencias que supusieron las rebeliones populares, el surgimiento de movimientos anti-imperialistas y la creación de instancias de integración que apuntan a recuperar como horizonte la autonomía, o al menos una inserción internacional de carácter multilateral” (Morgenfeld, 2014: 3). En consonancia con precipitado intento por recuperar las relaciones políticas y económicas con América Latina, el Secretario de Estado, John Kerry, declaró ante embajadores del continente reunidos en la OEA el 18 de noviembre de 2013 que “la era de la Doctrina Monroe ha terminado”.

En base a lo expuesto precedentemente, podemos concluir que Estados Unidos ha penetrado en el subcontinente a través de una presencia imperativa, basada en

concesiones de ayuda financiera, buenas relaciones comerciales e intercambios políticos, militares y académicos, a cambio de amenazas y represalias (léase promoción y apoyo a golpes militares, espionaje, financiamiento a opositores y causantes de disturbios sociales, presión por medio de las grandes corporaciones de prensa) para aquellas naciones confrontaban con sus intereses. Es decir, en la política de zanahorias y garrotes.

Sección II. El manejo de la política exterior en los Estados Unidos

Los términos de las negociaciones comerciales del país están sujetos a la aprobación del Congreso. Para facilitar los acuerdos internacionales en el área, los diputados y senadores acostumbran otorgar al Poder Ejecutivo un mandato negociador llamado Autoridad de Promoción Comercial (*Trade Promotion Authority*, antiguo *fast track* o, vía rápida), a partir del cual aquel tiene autonomía para negociar sin necesidad de que cada uno de los elementos de lo acordado requiera ser ratificado. De esta forma, sólo deben ser votados en el Congreso los textos finales.

Sección III. El relacionamiento del MERCOSUR con los Estados Unidos

En lo que respecta específicamente a la relación entre Estados Unidos y el MERCOSUR, cabe destacar que esta último no ha intentado establecer ningún tipo de negociación con los Estados Unidos. No obstante, sí el MERCOSUR fue un actor clave en la negociación hemisférica promovida por este país: el Tratado de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Durante la década del noventa, las relaciones entre MERCOSUR y Estados Unidos fueron dinámicas en torno a la negociación de todo el continente americano de un TLC hemisférico, propuesta que surgió desde el país norteamericano. La propuesta estadounidense de creación de un Área de Libre Comercio Americana fue lanzada finalmente en la reunión cumbre de las Américas realizada en Miami en diciembre de 1994. El área propuesta se extendería de Alaska a Argentina, involucrando a 34 países (Cuba es dejada fuera), cuatro idiomas oficiales (inglés, francés, español y portugués), una población total de más de 780 millones de habitantes, un tercio del producto bruto global (10 000 billones de dólares) y más del 20% del comercio mundial. Esta zona se convertiría en caso de concretarse en el mayor bloque comercial del mundo. Hacia

mediados de la década, el bloque regional se encontraba también participando de rondas de negociación con la Unión Europea en el marco del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación, como vimos anteriormente. En este sentido, Botto y Bianculli, afirman que el MERCOSUR optó por mantener estratégicamente negociaciones paralelas, no solamente dada la inserción internacional que podría significar para el bloque vincularse con potencias globales, sino que:

“[...] al promover negociaciones con Estados Unidos y con Unión Europea, los países del MERCOSUR, particularmente Brasil, se comprometerían en una doble estrategia: ellos tomarían las negociaciones con Unión Europea como una de sus armas más poderosas en las negociaciones con Estados Unidos, en torno a obtener concesiones de este último” (Botto y Bianculli, 2011:90)

En la primera reunión (Miami) se decidió que las negociaciones para el establecimiento del área de libre comercio deberían culminar a más tardar en el año 2005 y se fijaron los objetivos del acuerdo, plasmados en la Declaración de Principios. Este “Pacto para el Desarrollo y la Prosperidad: Democracia, Libre Comercio y Desarrollo Sostenible en las Américas” incluía las siguientes agendas: preservación y el fortalecimiento de las democracias en la región, promoción de la prosperidad a través de la integración económica y el libre comercio, erradicación de la pobreza y la discriminación, y logro del desarrollo sostenible y la conservación del medio ambiente. En otras palabras, a las temáticas exclusivamente comerciales se agregaban otras, vinculadas a agendas socioeconómicas. En efecto, uno de los temas incorporados fue la educación, lo que trajo aparejado el accionar defensivo de actores sociales, en especial, de la Internacional de la Educación (véase Feldfeber y Saforcada, 2005). Todo el proceso fue acompañado por un movimiento amplio y heterogéneo de resistencia, como la Alianza Social Continental (ASC) creada en 1997 e integrada por organizaciones sociales, redes temáticas y organizaciones sectoriales de todo el hemisferio americano, desde Canadá hasta Chile. Se conformó para intercambiar información, definir estrategias y promover acciones conjuntas contra la propuesta del ALCA (Tussie y Botto, 2003). También, desde 1998 se empezaron a generar Cumbres de los Pueblos, organizadas en grupos de trabajo temáticos: sindical, campesino, indígena, ambiental, derechos humanos, ético, alternativas de desarrollo, mujeres, educación y parlamentario (Perrotta, 2016).

En 1998, por medio de la Declaración de San José, se determinaron los principios que guiarían las negociaciones. Entre ellos, se destacan: que las decisiones se adoptarían por consenso; que el acuerdo sería congruente con las reglas y disciplinas de la OMC; que los países podrían negociar individualmente o como miembros de un grupo subregional que negociara como unidad; se tendrían en cuenta las necesidades específicas de las economías más pequeñas; los derechos y obligaciones del ALCA deberían ser comunes a todos los firmantes; y todos los países deberían asegurar que sus leyes domésticas fueran coherentes con el ALCA; entre otras.

Asimismo, se estableció una estructura organizativa que contaba con una presidencia correspondiente a la sede de las reuniones ministeriales que se llevaban a cabo. Esta presidencia encabezaba, asimismo, el Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) y era rotativa. Las reuniones ministeriales agrupaban a los ministros de comercio de cada participante y se desarrollaban tantas veces como fuera necesario en el marco del (CNC), que a su vez tenía la responsabilidad de guiar el trabajo de los grupos de negociación, asegurando la participación de todos los países y la transparencia en las negociaciones. Por último, se establecieron nueve grupos de negociación en torno a: inversión; servicios; compras del sector público; solución de controversias; agricultura; propiedad intelectual; subsidios, antidumping y derechos compensatorios; y política de competencia (Vázquez, 2004).

A lo largo de las reuniones ministeriales y la labor de los grupos de trabajo, si bien hubo ciertos avances, los obstáculos para concretar un acuerdo prevalecían, sobre todo en torno al deseo estadounidense de atenerse a la disciplina de la OMC y un grupo de países latinoamericanos que se oponía a esto dadas las grandes dificultades que le representaban los lineamientos de la OMC.

EL ALCA se negoció a lo largo de diez años, entre 1995 y 2005, por medio de diez rondas de negociación que no arrojaron ningún resultado. Como destacamos en los párrafos precedentes, la ofensiva militar mundial que lanzó Estados Unidos durante la era Bush con el objetivo formal de combatir el “terrorismo”, por un lado, y la llegada al poder de los países miembro del MERCOSUR de gobiernos con características desarrollistas, por otro, se fusionaron para acabar finalmente con la idea del TLC continental. En este

sentido, tanto Brasil como Argentina (también Venezuela), tuvieron un rol clave en concertar una postura negativa respecto de la firma del ALCA, basada en la incongruencia de desear el desarrollo de sus Estados y formar un área de libre comercio tan extensa y entre países, si bien compartían el hecho de ser naciones en desarrollo, eran absolutamente heterogéneos entre sí, lo que se traduciría consecuentemente en relaciones comerciales asimétricas en beneficio de las economías desarrolladas de América del Norte.

Resulta relevante mencionar que si bien el MERCOSUR decidió dar por terminadas las negociaciones del ALCA, Estados Unidos no abandonó sus esfuerzos por lograr TLCs en la subregión. Así, el país del norte, sedujo a Uruguay hasta que finalmente el Ministro de Economía uruguayo de aquel entonces propuso a su presidente, Tabaré Vázquez, la firma de un TLC con los Estados Unidos. Frente al conflicto interno que generó esta decisión en el MERCOSUR, Uruguay desistió la firma del TLC, y eligió firmar un Acuerdo Marco de Comercio e Inversiones (López Burian, 2014).

Sección IV. La mirada de Estados Unidos sobre la presencia China en América Latina

En referencia a la posición de Estados Unidos sobre la presencia china en América Latina, podemos decir que, por el momento, no ha habido una preocupación relevante y concretada en acciones por parte de la Casa Blanca. No obstante, la concreción de mega-acuerdos regionales que excluyen a China: Acuerdo Transpacífico (TPP), el Acuerdo Transatlántico de Inversión y Comercio (TTIP) y el Acuerdo de Comercio de Servicios (TISA).

En primer lugar, la relación entre RPCh y América Latina no se encuentra signada por factores ideológicos que pudieran preocupar a Estados Unidos. RPCh se ha relacionado con gobiernos dictatoriales latinoamericanos de marcado rasgo anti - comunista durante la década del '70, y la visita del entonces gobernante de facto argentino, Rafael Videla, a la RPCh da cuenta de esta situación. Asimismo, las relaciones comerciales chinas con Cuba sobrevivieron el conflicto sino – soviético de 1969, en el que el país de Latinoamérica apoyo a la Unión Soviética debido a sus estrechos lazos (Domínguez,

2006). En segundo lugar, RPCh es consciente de que América Latina representa una zona de influencia tradicionalmente norteamericana, y no tiene intenciones de desafiar a Estados Unidos (Shixue, 2008), debido a varias razones: a) el objetivo de RPCh en la región latinoamericana consiste en obtener fuentes de seguras de materias primas, alimentos y mercados para colocar sus productos, razón por la cual posee interés en mantener una región estable y pacífica (Jenkins, 2012); b) la política exterior del país asiático es regulada por el principio de coexistencia pacífica que apela a accionar en el sistema internacional sin hacer uso de la guerra como medio para resolver disputas, sino que el desarrollo y la paz regional son los medios a través de los cuales RPCh puede ver satisfechos sus intereses; c) RPCh posee grandes problemas domésticos que requieren atención: “(...), China posee innumerables problemas domésticos, especialmente en la esfera social y política. Estos incluyen a la rápida urbanización, el creciente desempleo y la desigualdad, y la cada vez más latente protesta social. El Partido Comunista Chino parece determinado a mantener el poder, por lo menos en el mediano plazo, y por ello debe focalizarse en estas cuestiones internas.” (Roett y Paz, 2008 – traducción propia); d) el gobierno chino es muy consciente de los fuertes lazos económicos que mantiene con Estados Unidos y, asimismo, de que el gobierno estadounidense posee la voluntad y los medios militares para frustrar los intereses chinos de re – unificación con Taiwán (Alden, 2007); e) RPCh da prioridad a la profundización de la integración con sus vecinos asiáticos, continente en el cual es potencia regional pero no posee hegemonía por sobre las demás potencias regionales de Asia (Rusia, Japón, India), razón por la cual es poco probable que tenga ánimos de desafiar a Estados Unidos (Tokatlian, 2008); f) La lejanía geográfica entre la RPCh y América Latina no es un dato menor.

De cualquier manera, existen esferas dentro del aparato estatal de los Estados Unidos que se muestran preocupados ante la expansión china en la región, sobre todo en la esfera militar: “No sorprende entonces que en el Informe Cuatrienal de 2006 del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, se afirme que China es el país que más posibilidades tiene de competir militarmente con Estados Unidos. Y en el Informe Cuatrienal de 2010 se expresa aún mayor inquietud por una supuesta falta de transparencia acerca de los objetivos de su expansión y modernización militar.” (Escudé, 2011).

A modo de concluir este capítulo, podemos afirmar que las relaciones entre Estados Unidos y MERCOSUR han sido a lo largo de la historia marcadas por la asimetría dada la primacía de Estados Unidos en las capacidades materiales para influir en la región latinoamericana. Las relaciones económicas entre ambos han sido de tipo centro – periferia en desmedro de los países del MERCOSUR que quedan insertos en un papel de proveedores de materias primas sin posibilidades de desarrollarse estructuralmente. Por otra parte, los vínculos socio-culturales, si bien ambos están situados en Occidente y particularmente en el continente americano, no se han articulado de manera relevante dado, sobre todo, por los intereses estadounidenses que priorizan la agenda económica y la militar (seguridad), de la mano de condicionamientos a aquellos países que deseen obtener beneficios. En este contexto, el MERCOSUR pretende disminuir la presencia norteamericana en América Latina con el fin de poder desarrollarse estructuralmente y constituirse en un actor autónomo del sistema internacional con el objetivo prioritario de erradicar las desigualdades imperantes en la región.



CAPÍTULO V. EL RELACIONAMIENTO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA CON EL MERCOSUR

La República Popular China es en la actualidad un actor internacional clave como consecuencia de un rápido e inesperado crecimiento económico: desde 1980 su economía creció en casi un diez por ciento anual, y el ingreso per cápita se ha multiplicado por siete (Jenkins, 2010). Según un documento de la CEPAL de mayo de 2015, RPCh lleva treinta y siete años de expansión ininterrumpida a un promedio anual del diez por ciento. Superando a Japón como la segunda mayor economía del mundo, detrás de Estados Unidos, este rápido crecimiento generó que RPCh alcanzara una mayor integración en la economía mundial: su participación en el comercio internacional aumentó de menos del uno por ciento en 1980 a alrededor del ocho por ciento, y en 2009 se convirtió en el mayor exportador del mundo por delante de Alemania (Jenkins, 2010). El elevado flujo de intercambio se tradujo en un creciente superávit comercial que llevó a este país a la acumulación de grandes reservas de divisas convirtiéndolo en un importante comprador de bonos del tesoro de Estados Unidos. Asimismo, RPCh representa un importante destino para la inversión extranjera directa (IED), y varias empresas chinas se han convertido en importantes actores globales, particularmente en las industrias extractivas, por lo que es “un polo de atracción, abriéndoles las puertas a los inversionistas y ofreciéndoles incentivos competitivos para establecerse en el país” (Calderón, 2012: 11).

La presencia de la República Popular China en Latinoamérica se caracteriza por ser congruente con la política exterior del país asiático a nivel global: no someter ni subordinar el relacionamiento bilateral al cumplimiento de condiciones por parte de los demás países, sino persistir en sus principios de autodeterminación e independencia y asociarse con otros en pos de obtener beneficios mutuos. Su presencia como potencia global emergente comenzó a ser más visible en la región latinoamericana a principios del Siglo XX a partir del establecimiento de relaciones económicas y políticas, debido su deseo de expandir no sólo sus mercados sino también sus intereses geopolíticos. A partir de esta lógica es que la República Popular China penetra en la región y se relaciona con sus bloques regionales, tales como el MERCOSUR.

Sección I. Contextualización de la República Popular China

RPCh es un país de 9.597.000 kilómetros cuadrados y más de 1.400 mil millones de habitantes (constituye el país más poblado del mundo), posee cincuenta y seis etnias oficiales y, dentro de su territorio, se hablan alrededor de trescientas lenguas. La administración de tales dimensiones resulta en un sistema político muy complejo, cuya descripción excedería los objetivos y el alcance de esta tesis. A modo no exhaustivo esbozaré algunas de sus principales características y de sus estructuras más importantes: el Partido Comunista Chino, el Ejército Popular de Liberación, y el Estado. El Partido Comunista Chino (en adelante, PCC) se encuentra en el poder desde hace más de sesenta años. En 1949 el Ejército Nacional de Liberación, perteneciente al PCC, derrotó a las fuerzas nacionalistas de Chiang Kai-shek (dirigente del Partido Nacionalista Chino), y su líder Mao Zedong, fundó la República Popular China bajo la dirección del mismo, poniendo fin a una extensa guerra civil entre comunistas y nacionalistas. Las fuerzas derrotadas se trasladaron a la isla de Taiwán y establecieron la actual República de China. Hoy en día, RPCh no considera a Taiwán como un país diferente, sino como una provincia separatista, con la que sin embargo mantiene lazos comerciales, situación que vuelve a la cuestión relevante para la política exterior china (ampliaremos más adelante en el capítulo).

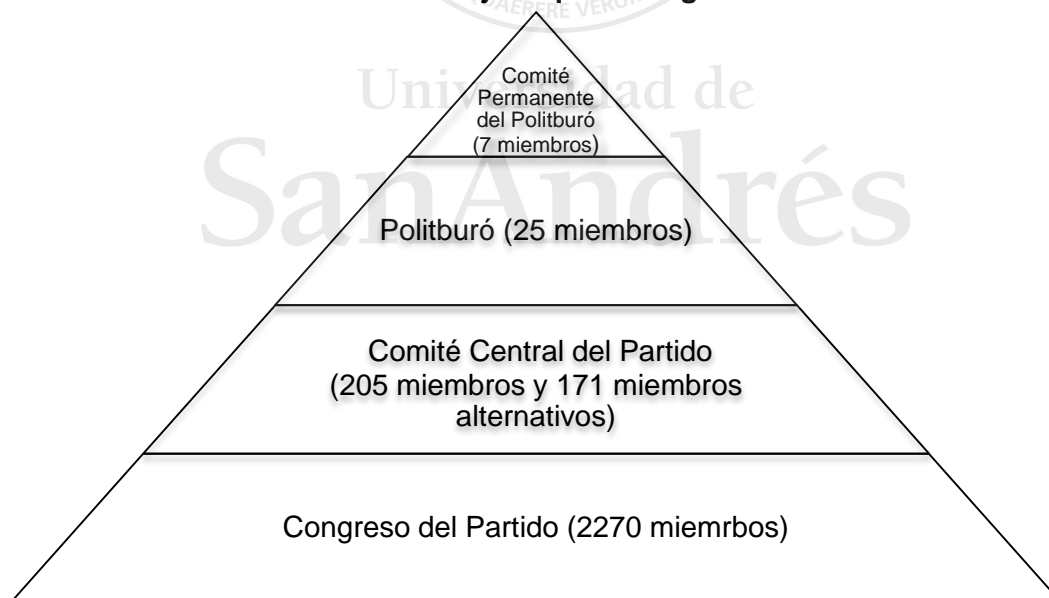
Con la revolución comunista y la consecuente fundación de la República Popular China, Mao Zedong instauró el comunismo en todas las esferas del país: “tras su victoria, Mao Zedong tenía claro que China se disponía a escribir un nuevo capítulo de su historia, un capítulo cuyo objetivo sería llevar a cabo la modernización del país de la mano de la revolución socialista en el interior, y aunar esfuerzos para acabar con cualquier forma de imperialismo exterior” (Derrutti, 2010:2).

Actualmente, el PCC posee más de 83 millones de afiliados y domina el Estado y la sociedad civil china basando su poder en tres pilares: el control sobre el Ejército Popular de Liberación; el control sobre los nombramientos de personal en todas las instituciones políticas, militares, empresas estatales e instituciones públicas; el control sobre los medios de comunicación; y el control sobre el poder judicial y el aparato de seguridad interna. Prácticamente, el PCC está presente en todas las esferas de la vida en RPCh.

Para elegir a sus miembros y orquestar los nombramientos de las demás estructuras, el Partido se reúne cada cinco años en Congresos (Lawrence y Martin, 2010).

Internamente, el PCC posee una estructura jerárquica de organización: por encima se encuentra el Comité Permanente del Politburó que representa la entidad más poderosa en el proceso de toma de decisiones. Está compuesto por siete miembros, quienes a su vez son miembros del Politburó (compuesto por veinticinco personas) que se reúne cada treinta días aproximadamente, mientras que el primero lo hace cotidianamente. Los miembros de ambas estructuras son a su vez elegidos por el Comité Central del PCC que posee más de trescientos miembros, se reúne una vez al año y cada cinco años en el marco de los Congresos del Partido para elegir a los miembros de las estructuras anteriormente descritas. Dentro de estas instituciones funciona una forma de liderazgo colectivo en el cual cada miembro posee un rango y asume responsabilidad por una o dos carteras, pero cuando es tiempo de tomar decisiones todos los miembros deben ganar consenso entre los demás.

Cuadro 5. Estructura jerárquica del gobierno chino



Fuente: Lawrence, Suzanne y Michael, Martin. Understanding China's Political System. U.S. Congressional Research Service, Abril, 2010 (traducción propia)

El sistema político de la RPCh posee una Constitución Nacional puesta en vigor en 1982, en la cual se afirma el poder dirigente del PCC. Es el ámbito del PCC dentro del cual se

toman las decisiones trascendentales para el país: "El Partido se mantiene por encima de la ley, la política de liderazgo es una caja negra, y la sociedad civil y el derecho a la libertad de expresión y de asociación están severamente limitados" (Lawrence y Martin, 2010:2). El PCC delega la implementación de sus decisiones y las cuestiones de administración diarias del país al Estado, el cual se encuentra formado por el Presidente y su Consejo del Estado y la Asamblea Popular Nacional (en adelante, APN), único órgano legislativo.

Los legisladores de la APN son elegidos democráticamente a través de un sistema de asambleas populares ubicadas en cada una de las treinta y cinco entidades electorales incluyendo las provincias, las regiones autónomas, los municipios bajo jurisdicción central, la Región Administrativa Especial de Hong Kong, la Región Administrativa Especial de Macao y el Ejército Popular de Liberación de China. La APN se reúne una vez al año (un Comité Permanente de ciento cincuenta miembros se reúne más habitualmente), se renueva cada cinco y está compuesta por casi tres mil diputados, número que varía en cada elección de acuerdo al sistema de conteo de votos.

De acuerdo a la Constitución, la APN ejerce el poder de legislación del Estado, reforma la Constitución y supervisa su implementación, elabora y emienda las leyes básicas y otras; elige a los dirigentes de los órganos de administración, juicio, fiscalía y asuntos militares del Estado o decide sobre su nombramiento, y al mismo tiempo, tiene el poder de su destitución; supervisa la labor del gobierno, examina y decide los problemas importantes del Estado. Sin embargo, en la realidad sólo efectúa una aprobación de las decisiones tomadas en el PCC. Las reuniones anuales del Comité Central del Partido ocurren en simultáneo a las reuniones de la Asamblea Popular Nacional, en una clara manifestación de correspondencia entre las instituciones del partido y las del Estado (Lawrence y Martin, 2010).

Por último, el Ejército Popular de Liberación (EPL) constituye uno de los ejércitos más grandes a nivel mundial con más de 2,5 millones de efectivos, y es el brazo armado del PCC desde la guerra civil. Su máxima autoridad es el Presidente de la Comisión Militar Central.

Con respecto a los gobernantes actuales de RPCh, en el Congreso Nacional n°18 del PCC, celebrado en noviembre de 2012, Xi Jinping fue nombrado Secretario General del PCC y Presidente de la Comisión Militar Central. Luego, en la Asamblea Popular Nacional de marzo de 2013, fue designado Presidente del Estado. A su vez, ocupa el rango n°1 dentro del Politburó Permanente y se ocupa de dos carteras: la militar y los asuntos de política exterior (Lawrence y Martin, 2010). Su antecesor fue Hu Jintao quien gobernó durante diez años el país e inauguró las relaciones más estrechas con América Latina, a partir de su gira por la región.

Sección II. El manejo de la política exterior

En la actualidad, los asuntos de política exterior son una cartera importante en la RPCh, dada su apertura al sistema internacional de intercambio comercial y las decisiones en torno a su agenda son tomadas en los órganos anteriormente descritos. Es imperioso aclarar que el Ministro de Asuntos Externos, que forma parte del Consejo del Estado, no es un actor relevante en el sistema, sino que sólo implementa las decisiones tomadas en el Politburó. De este modo, el órgano que posee mandato para negociar es el Comité Permanente del Politburó, llevando a cabo sus decisiones por medio del Ministerio.

Cabe resaltar que RPCh, siendo uno de los países más poblados del mundo, según un estudio realizado por UNICEF (2015), cuenta con un 12% de población que vive por debajo de la línea internacional de pobreza. Si bien su extensión territorial es extensa, la cantidad de tierras cultivables no supera el 7%. Por esta razón, la seguridad alimentaria y también el acceso a los recursos energéticos constituyen uno de los temas de agenda más relevantes de la política china.

Sub-sección II.1.a. Su ascenso como actor global

Luego de la muerte del líder de la Revolución, Mao Zedong, en 1976, RPCh se vio sumergida en una política de reforma que siguió profundizándose en las décadas de los ochenta y noventa: el país abrió sus puertas al mundo dejando atrás el lema “guerra y revolución” y sustituyéndolo por el de “paz y desarrollo” (Derrutti, 2011). Este proceso fue diseñado e implementado por Deng Xiaoping, quien se había consolidado como líder supremo del PCC unos años luego de la muerte de Mao. El nuevo conductor del país divisó que la mayor amenaza que enfrentaba (una vez que se hubo restablecido el orden

social después de finalizar la Revolución cultural llevada a cabo por Mao) era el aislamiento del mismo, razón por la cual lanzó su Política de Reforma y Apertura, una intención declarada del país asiático de abrirse hacia el mundo exterior: “China inicia entonces su verdadera “segunda revolución”, una revolución silenciosa con la que logrará paso a paso insertarse en las dinámicas globales y alcanzar el estatus de miembro de la comunidad internacional” (Derrutti, 2011:4).

Dentro de este nuevo estado de situación, la política exterior pasó a estar (y continúa estando hoy en día) al servicio de la construcción económica, lo que le da a la diplomacia china un carácter pragmático, que constituye la orientación principal de su agenda política, tanto exterior como interiormente. Otra característica de la política exterior es que se encuentra basada en principios establecidos en la década del cincuenta: Los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica. Estos principios quedaron declarados en el Preámbulo del Tratado de Pekín, firmado entre China e India en 1954 en torno a disputas de territorio en Tíbet y son considerados por la diplomacia china como la base para sus relaciones con el mundo exterior (Derrutti, 2011). Los mismos son:

- respeto por la soberanía y la integridad territorial, principio sobre el cual se basa RPCh para abogar por su política de una sola China: el país no se relaciona diplomáticamente con Estados que reconozcan formalmente a Taiwán (Peña, 2010)
- no agresión
- no intervención en asuntos domésticos
- equidad y los beneficios mutuos
- coexistencia pacífica

En estos principios se basan los estadistas chinos para enfatizar el “*peaceful rise*” (surgimiento pacífico) del país, una doctrina también lanzada por Deng Xiaoping en consonancia con lo anteriormente descrito: la diplomacia se maneja de manera pragmática, promoviendo la conciliación para garantizar la estabilidad. Su interés de expansión es moderado, no confrontativo y a favor del status quo en el sentido de que se trata de resaltar una actitud no revisionista, dado que RPCh siempre fue consciente del alto costo que una conducta desafiante a la comunidad internacional le implicaría (Tokatlian, 2008). En consonancia con Cesarín (2008) podemos concluir que un escenario de paz y estabilidad resulta funcional a la estrategia de modernización económica china y resulta interesante analizar los factores que para el autor garantizan el compromiso por la paz: primero, el sustrato cultural chino, el humanismo confuciano,

promueve la solución pacífica de los conflictos; segundo, la voluntad de aplicar recursos de poder para sostener la estabilidad interna y garantizar la gobernabilidad; tercero, el compromiso para construir gobernabilidad global por medio de la participación en los organismos internacionales.

La política de apertura y sus buenos resultados en cuanto al crecimiento económico del país lograron, entonces, erigir a la RPCh un actor global con un cada vez mayor poder político y una cada vez más relevante presencia en la arena internacional. Resulta pertinente, analizar en primera instancia su rol en Asia Oriental, donde, si bien se alza como una potencia regional, no es posible afirmar que sea hegemónico en su región, dada la multipolar redistribución del poder que allí impera de la mano de otras potencias regionales tales como Japón, India y Rusia (Roett y Paz, 2008). Dentro de su región, sus principales socios comerciales son Japón, la República de Corea, Taiwán, los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, en inglés), y Hong Kong, que es una región administrativa con autonomía comercial (Peña, 2010). Con ASEAN, en particular, RPCh posee un Tratado de Libre Comercio (TLC) que constituye el área de libre comercio más grande del mundo en términos de población y la tercera en términos de PBI.

Con respecto a su presencia a nivel global, RPCh es miembro y/o participa de los siguientes organismos de la arena internacional: es miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, órgano principal y de mayor poder de decisión, desde su creación en 1945 (es importante destacar que las Naciones Unidas reconocen y aceptan la política de una sola China): participa del G-20: es miembro del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial: es miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC) desde el año 2001; ha forjado asociaciones estratégicas a nivel global por medio de la cooperación Sur – Sur en los foros multilaterales: y es uno de los miembros del BRICS.

En base, entonces, a su crecimiento económico y su apertura comercial podemos afirmar que, actualmente, RPCh es uno de los actores más relevantes del sistema internacional, el cual, luego de establecer relaciones bilaterales con sus países vecinos en pos de la búsqueda de mercados durante su liberalización económica comenzó a mirar más allá

de los mercados tradicionales: hacia el continente africano y hacia la región de América Latina.

Sección III. La relación de la República Popular China con América Latina

Desde finales de los años sesenta, en el contexto internacional de Guerra Fría, RPCh decidió dar comienzo a una progresiva política de détente: aunque RPCh era desde 1949 un país comunista, veinte años después de la Revolución fue reduciendo su apoyo a grupos revolucionarios de otros países comunistas y su relación bilateral con la Unión Soviética (URSS) fue enfriándose y finalmente se quebró debido a la negativa china a ser tratada como un satélite de la URSS primero, y luego por diferencias de base ideológica entre ambos países comunistas. Por aquel entonces, la búsqueda de legitimidad y nuevos mercados constituían los objetivos más urgentes de RPCh. A partir de estas actitudes moderadas, los países de Occidente dejaron de ver a RPCh como un miembro del bloque enemigo. Un ejemplo de esta situación lo constituye la visita que realizó el entonces Presidente estadounidense, Richard Nixon (1969 – 1974) a RPCh en febrero de 1972 con el objetivo de formalizar el comienzo de la normalización de la relación entre los países. La visita de Nixon constituye un hecho que tuvo consecuencias para la relación de RPCh con las demás regiones, ya que muchos países latinoamericanos comenzaron a cambiar sus actitudes en torno a China y a expresar interés en establecer relaciones (Roett y Paz 2008).

Durante la década de los setenta, los países de América Latina comenzaron a reconocer diplomáticamente a RPCh. Es relevante considerar que durante esta década, la región latinoamericana estuvo marcada por intervenciones militares en los gobiernos, muchos de los cuales estuvieron casi toda la década en el poder. Podemos ver, entonces, como la visión pragmática de la política exterior de RPCh y su principio de no intervención en la política doméstica de otros países se veían plasmados en los hechos, dado que se estaba entablando relaciones con gobiernos que condenaban el comunismo:

“La ideología y la identidad de régimen político (autoritario, democrático, comunista, no comunista, de izquierda o de derecha) no son explicaciones importantes para las relaciones entre China y América Latina en un sentido. Las relaciones entre los gobiernos comunistas -en China y Cuba – han sido buenas sólo recientemente [...], mientras que las relaciones entre China y las dictaduras latinoamericanas anti – comunista ya ocurrían en los 70's. Así,

los factores ideológicos o de régimen no explican las tendencias en las relaciones entre China y América Latina.” (Domínguez, 2006:3).

Hacia la década del ochenta, RPCh se encontraba inmersa en la profundización de la liberalización de la mano de Deng Xiaoping y su Política de Apertura y Reforma, situación que llevó a que los lazos con la región siguieran expandiéndose a nivel comercial. Durante el último año de la década, el país asiático debió enfrentar los violentos incidentes ocurridos en la Plaza de Tiananmen¹³, lo cual aisló al país en materia diplomática. Con el fin de contrarrestar esta situación negativa, RPCh emprendió políticas de acercamiento más intensas entendiendo que debía sanar su imagen internacional.

Hacia fines de la década de los noventa la inserción china en los mercados internacionales de bienes y capitales, ya se encontraba en pleno apogeo. Sin embargo, no fue sino hasta los primeros años del nuevo milenio que las relaciones bilaterales entre la RPCh y AL se profundizaron fuertemente:

“América Latina y el Caribe ha incrementado notablemente su participación como mercado y proveedor de China en la primera década del siglo XXI, al casi octuplicarse las exportaciones de esta nación a nuestra región y al aumentar cerca de 12 veces sus compras a la misma (...) Por lo pronto puede decirse que, en términos relativos, América Latina y el Caribe ha aumentado, más que ninguna otra región, país o territorio del mundo, su participación en las exportaciones e importaciones totales de China.” (Peña, 2010:15).

Durante la década del 2000, la presencia china en la región latinoamericana comenzó a sentirse más profundamente por medio de una estrategia de cooperación basada en

¹³ Durante los meses de abril a mediados de junio de 1989 Beijing fue protagonista de una serie de manifestaciones estudiantiles que giraban en torno a críticas hacia el gobierno tanto en su aspecto político (acusado de ser represivo y corrupto) como en su aspecto económico y social (debido a las altas tasas de desempleo registradas). El PCC tomó la decisión de reprimir las protestas y el hecho más lamentable ocurrió la noche del 3 de junio en la Plaza de Tiananmen lugar de congregación de los manifestantes: el Ejército dejó un saldo nunca calculado con exactitud que podría superar los 3000 muertos. El PCC además realizó infinidad de arrestos y decidió echar a la prensa extranjera del país.

cuatro áreas: política; económica; cultural y social; y cooperación en materia de paz y *seguridad*.

Aspectos económicos

AL constituye una extensa región altamente rica en recursos naturales compuesta por países aun en desarrollo. En línea con el objetivo de esta investigación, me centro especialmente en la subregión de América del Sur (en adelante, ADS), ya que es allí donde se encuentran los países que conforman el bloque regional MERCOSUR. Esta subregión se caracteriza por economías exportadoras basadas en la extracción de recursos naturales y materias primas.

Como analizamos anteriormente, RPCh es un país con alta densidad demográfica y muy poca cantidad de tierras cultivables. Asimismo, el crecimiento industrial ha sido el motor de crecimiento de su economía, lo cual supuso y supone un uso intensivo de recursos energéticos tales como el petróleo y minerales. De esta manera, RPCh tiene la necesidad de garantizarse el acceso a las fuentes de ambos:

“América del Sur representa el grueso del comercio exterior entre ALC y China, con el 88% de las exportaciones totales de la región a ese país asiático en 2009, y el 57% de las importaciones procedentes del mismo también en 2009... La economía de esta subregión es claramente complementaria de la china, a la que básicamente surte de alimentos, materias primas y petróleo.” (Peña, 2010:25)

ADS posee los bienes de importación que RPCh necesita para continuar expandiendo su economía: materias primas y manufacturas de recursos naturales, volviendo la relación entre la región y el país de Asia, complementaria en términos económicos. Entonces, RPCh constituye el segundo origen principal de las importaciones de ADS y el tercer principal destino de sus exportaciones (CEPAL, 2015).

La relación económica entre RPCh y Sudamérica es principalmente de tipo comercial, dado que los niveles de Inversión Extranjera Directa son mucho menos significantes, y los préstamos en condiciones favorables, como por ejemplo ocurre con África, también son poco relevantes:

“En el corto y mediano plazo, es poco probable que Latinoamérica y el Caribe capte volúmenes muy importantes de las inversiones totales de China en el exterior, porque la

República Popular tiene como interés primordial el intercambio con las economías más avanzadas en materia económica y tecnológica, y en segundo lugar garantizar el aprovisionamiento de materias primas estratégicas, para lo cual busca controlar las fuentes de recursos (...) en 2009 sus inversiones en el exterior llegaron a US \$48 mil millones, el equivalente al 1% de su PBI, en tanto ese mismo año, empresas estadounidenses invirtieron US \$ 340 mil millones en el resto del mundo, equivalentes al 2,4% del PBI de su país.” (Peña, 2010:29).

Hacia 2009 las inversiones en la región aumentaron notablemente, pero casi el noventa por ciento de las inversiones chinas en la región están dirigidas a las industrias extractivas para la obtención de gas y petróleo y en toda la infraestructura necesaria para la eficiente y rápida salida de estos bienes, y se concentran sobre todo en Argentina, Brasil y Venezuela (Xi Jinping, 2015).

Aspectos políticos

RPCCh ya se encontraba embarcada en su liberalización económica y los buenos resultados de estas políticas ya eran evidentes hacia 1989 cuando el muro de Berlín fue derribado y comenzó una etapa de pos Guerra Fría: “China entendía claramente que su programa de liberalización económica dependía de un entorno internacional pacífico y estable en la era posterior a la guerra fría, y reconocía la necesidad de ajustar su política exterior hacia ese fin.” (Shixue, 2008:31).

En base a esta perspectiva y apoyándose en su crecimiento económico y su relevancia política a nivel internacional, RPCCh potenció sus vínculos con países en desarrollo y se alzó como una defensora del mundo multipolar y como un actor clave del mundo en desarrollo (Hirst, 2008), en consonancia con sus principios de política exterior. Es posible afirmar que puso en marcha una dinámica diplomática de visitas de altos mandos a diferentes países de la región latinoamericana: en 1990, Yang Shangkun (1988 – 1993) visitó Argentina, Brasil, Chile, México y Uruguay, convirtiéndose en el primer Presidente chino en viajar a la región, inaugurando así una nueva era caracterizada por el incremento de la actividad diplomática china en AL. Anteriormente, habían ocurrido una serie de violentos incidentes y protestas en la plaza Tiananmen. En el año 2001, el presidente Jiang Zemin (1989 – 2002) visitó Argentina, Chile, Cuba, Uruguay y Venezuela (por primera vez un presidente chino visitaba el país bolivariano).

Hacia mediados de la década del 2000, el entonces presidente Hu Jintao (2003 – 2013) fue quien tornó más frecuentes las visitas de RPCh a la región latinoamericana. En 2004 visitó Argentina, Brasil, Chile y Cuba en el marco de su participación en el Foro de Cooperación Económica Asia – Pacífico desarrollado en Santiago. Esta visita fue trascendente ya que RPCh cerró varios acuerdos económicos en la región. En esta visita, Brasil reconoció por medio de un memorándum el estatus de “economía de mercado” al China, lo que enriqueció la asociación estratégica de ambos países. En el caso de Argentina, el entonces Presidente Néstor Kirchner (2003 – 2007) agradeció a China su apoyo y ayuda a Argentina en los asuntos internacionales y en especial en los momentos difíciles de su país, reafirmó el apoyo sin reserva de Argentina a la posición china en el problema de Taiwán y destacó su buena disposición a profundizar continuamente la cooperación de beneficio mutuo entre Argentina y China en las distintas áreas.

En el año 2010, Hu Jintao visitó la región latinoamericana por cuarta vez (también vino en 2005 y 2008) realizando una gira por Brasil, Chile y Venezuela: “Junto a la tendencia global hacia la multi-polaridad y la integración regional, los países latinoamericanos han mostrado una voluntad más fuerte de unirse, en un intento por desempeñar un papel más significativo en el mundo.” (Huang Shikang)¹⁴. Esta voluntad de colaborar en la construcción de una multi-polaridad global queda enmarcada en el concepto de cooperación Sur – Sur, un área de común interés entre RPCh y AL y de valores compartidos en torno a ejercer un regionalismo en pos del crecimiento económico y la coexistencia pacífica, motivado además por el objetivo de reducir la influencia estadounidense en Latinoamérica. El Grupo de los Setenta y Siete (G-77)¹⁵ puede postularse como un antecedente de este proceso, ya que el mismo surgió en 1964 y se

¹⁴Huang Shikang, ex embajador chino en México y Chile, en artículo publicado en <http://spanish.peopledaily.com.cn>, septiembre de 2011.

¹⁵El Grupo de los Setenta y Siete fue creado en 1964 en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, y su objetivo consiste en articular y promover los intereses económicos colectivos de sus países miembros y fortalecer su capacidad conjunta de negociación en todos los principales aspectos económicos internacionales del sistema de las Naciones Unidas. Para más información: sitio web del Fondo Monetario Internacional, <https://www.imf.org>.

trató de un mecanismo de concertación de aquellos países aun en desarrollo para articular sus intereses en las negociaciones llevadas a cabo en el marco de la ONU (Hirst, 2008). El G-77 plantea a la Cooperación Sur-Sur como “un imperativo para complementar la Cooperación Norte – Sur y así contribuir a la realización de las metas globales de desarrollo” (Hirst, 2008). Si bien RPCh no es miembro del grupo, lo utiliza como un foro con el cual proyectar de manera conjunta sus similares visiones sobre el mundo en desarrollo.

Como consecuencia de estos lazos cooperativos en la arena internacional y de la creciente interdependencia económica de RPCh con los productores de AL, el gobierno chino decidió elaborar un “libro blanco” respecto de su visión sobre las relaciones sino – latinoamericanas: el Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe (en adelante, el Documento) se publicó en noviembre de 2008, enmarcando así las intenciones y los términos generales para la cooperación bilateral, y proponiendo un marco de acción sobre el cual se basó y se sigue basando el país asiático a la hora de relacionarse con ALC.

El Documento, entre otras cuestiones, hace referencia al respeto por la integridad territorial, (que constituye también uno de los principios de política exterior china anteriormente descritos) sirve a la diplomacia de Beijing como base para plantear que, aquellos países que deseen establecer relaciones diplomáticas con RPCh, deben no poseer o dejar de poseer vínculos diplomáticos con Taiwán:

“El principio de una sola China constituye la base política sobre la cual China establece y desarrolla relaciones con los países latinoamericanos y caribeños y las organizaciones regionales. El Gobierno chino aprecia la adhesión por parte de la absoluta mayoría de países de la región a la política de una sola China y su abstención de desarrollar relaciones y contactos oficiales con Taiwán, en apoyo a la gran causa de la reunificación de China. China está dispuesta a establecer y desarrollar relaciones interestatales con los países latinoamericanos y caribeños sobre la base del principio de una sola China.” (El Documento, 2008: parte III, 3).

Esta cuestión es de suma relevancia para la relación china con Latinoamérica, ya que, de los treinta y tres países que componen esta región, doce reconocen diplomáticamente a Taiwán. Sin embargo, RPCh no toma represalias con estos países y compite con

Taiwán por medio de la diplomacia económica, por lograr ir acercándose a los mismos. Por ejemplo, en el año 2004, RPCh desplegó su ayuda humanitaria en Haití que había sido arrasado por un huracán y podemos interpretar este hecho como una presión sutil para que este país rompiera relaciones con Taiwán; asimismo, desde 1996 comercia fluidamente con Panamá y es el tercer usuario más frecuente del Canal de Panamá.

Este tipo acercamiento a los países que se vinculan con Taiwán, demuestra cómo RPCh aprovecha las coyunturas para demostrarle a estos Estados los beneficios que conlleva estrechar vínculos con el Estado chino, por medio del ofrecimiento de incentivos a cambio de obtener el reconocimiento formal de una sola China, pero sin llegar a la coerción ni a la amenaza, dejando vislumbrar que no posee interés en desarrollar actitudes imperativas en la región (Domínguez, 2006). Entonces, podemos decir que RPCh implementa una estrategia sistemática y de largo plazo de acercamiento político hacia AL (que data de la década del '70, como describimos en párrafos precedentes) con el fin de lograr ir desmantelando el reconocimiento a Taiwán en la región, basándose en una política exterior libre de condicionamientos (Roett y Paz, 2008). Por último, RPCh también se ha acercado a la región latinoamericana por medio de la participación en organismos multilaterales: en 2004 ha sido admitida como miembro observador de la Organización de los Estados Americanos (OEA), y en 2008 se convirtió en miembro del Banco de Desarrollo Interamericano (BID), con una donación de \$350 millones de dólares.

Aspectos socio-culturales

RPCh también se encuentra presente en AL por intermedio del despliegue de su cultura y su avance hacia la región y la estrategia que emplea para hacerlo, puede caracterizarse, en términos de Evan Ellis (2011), como poder blando (*soft-power*). Para este autor, la influencia china en Latinoamérica se basa en la percepción de que RPCh y su enorme y sorpresivo crecimiento económico generan grandes oportunidades de todo tipo de negocios (potenciales consumidores de productos más sofisticados; inversiones chinas que llegaron a la región en el año 2009 en un contexto de crisis global; entre otros), y la percepción de que se afirma como una futura potencia mundial con la que se deseará tener vínculos estrechos y, en particular como una alternativa geopolítica

a Estados Unidos (cuestión que desarrollaré en el capítulo Estados Unidos en torno a la República Popular China en AL).

Asimismo, RPCh ha establecido desde el año 2004 más de treinta Institutos Confucio en diez países de la región (Argentina, Chile, Cuba, México, Perú, Colombia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Bolivia y Guyana) con el objetivo de difundir su lengua y su cultura milenaria. Y, en el marco de su estrategia de acercamiento, RPCh envía a sus cuadros políticos a estudiar el idioma y la cultura en AL, para luego lograr que sean embajadores eruditos en la región; asimismo invierte constantemente en el desarrollo de *think - tanks* capaces de analizar coyunturas latinoamericanas que sirvan a los estadistas. Sin embargo, mientras que RPCh cuenta con una elite formada en AL que se ocupa de investigar y preparar informes sobre la región, en AL hay pocos expertos, tanto a nivel académico como en la estructura estatal, en el país asiático y la mayoría de ellos no habla el idioma, lo cual representa un desbalance en la relación (Domínguez, 2010).

Cooperación en paz y seguridad

En el apartado nº IV del Documento, RPCh afirma que se encuentra dispuesta a cooperar en temas de defensa y seguridad con la región, desde el intercambio militar, la cooperación judicial y en seguridad no tradicional que tiene que ver con el terrorismo. Al momento el hito de la cuestión fue la participación de milicias chinas, a través de la ONU, en la ayuda a Haití luego del devastador terremoto de 2010. También, México y la mayoría de los países de América del Sur, suelen enviar oficiales a realizar cursos de entrenamiento militar en China, y existen programas espaciales desarrollados conjuntamente con países como Brasil y Bolivia.

La RPCh, se encuentra presente en AL principalmente por medio de los intercambios comerciales con las economías de la región que, como vimos anteriormente, son claves para el desarrollo continuo y a largo plazo de la economía del gigante asiático. Esta presencia se caracteriza por plantearse como “libre de imposiciones”: los objetivos de las relaciones de cooperación son mutuamente beneficiosos y sin condicionamientos hacia la región (como vimos por ejemplo en torno a la cuestión Taiwán), en consonancia con su postura a nivel global:

“La principal innovación política de Hu Jintao está en haber generado un nuevo discurso político inspirado en ideas de la cultura tradicional china. El elemento base de este nuevo

enunciado político es el que hace referencia a la cultura de armonía... Hu Jintao presentará como objetivo de su política exterior la consecución de una “sociedad armoniosa”, y su reflejo en política exterior será el de contribuir a la creación de un mundo igualmente “armonioso” (Derruti, 2011:10).

En este sentido, siguiendo a Evan Ellis, si bien RPCh afirma en sus enunciados y documentos oficiales su compromiso de no intervenir en asuntos internos, la realidad es que sí posee interés en esos temas, pero lo relevante y novedoso consiste en que sus mecanismos de disuasión difieren, son más sutiles (por medio del *soft power*) y sin represalias. Así, es interesante resaltar que, el tratarse de una región y un país con sistemas políticos muy diferentes y con idiomas e idiosincrasias culturales distintas, la cooperación bilateral se ha podido desarrollar profundamente de acuerdo a una actitud pragmática por parte de ambas partes.

En síntesis, se puede afirmar que, siendo AL una región rica en recursos naturales resulta estratégica para la producción y el mercado interno chino. Resulta importante tener en cuenta que la misma no se trata de una región homogénea, sino que incluye más de una veintena de países con diferentes estructuras productivas. Entre estos, hay algunos países que son exportadores de materias primas, tales como los de América del Sur, que se ven beneficiados en el corto plazo, con la relación económica complementaria con China (Perú y Chile son los más complementarios); y otros, como América Central y México, que se ven afectados negativamente por la competencia de los productos asiáticos: “Los países exportadores de recursos naturales se han beneficiado de la demanda china de *commodities*, mientras que los exportadores de manufacturas producidas por mano de obra no calificada y sobre dependientes del mercado estadounidense, como México y América Central, han tenido importantes pérdidas” (Roett y Paz 2008:165).

La orientación de recursos económicos, financieros, políticos y militares hacia AL resultar relevante a fines de contener la expansión de Taiwán en la región, teniendo en cuenta que esta cuestión es altamente prioritaria en la agenda china. Sin embargo, la región posee una irrelevancia estratégica para RPCh en términos de su lejanía y de la necesidad china de consolidar su poder en su región asiática (Escudé, 2011). De este modo, para una región como AL, que ha sido marcada por la presencia de los Estados

Unidos, es muy importante preguntarse si esta nueva presencia de RPCh en la región, constituye una oportunidad o una amenaza para sus intereses. Es por ello que, en el próximo capítulo, analizaremos la relación entre RPCh y el MERCOSUR en particular.

Sección IV. El relacionamiento de la República Popular China con el MERCOSUR

En la medida en que la República Popular China se ha convertido en una potencia del sistema internacional gracias a su rápido y sustancioso crecimiento económico y el consecuente incremento de su poder político (Roett y Paz, 2008), el país asiático se ha vuelto un actor relevante en la región latinoamericana, hacia la cual se ha ido acercando desde comienzos del siglo XXI en busca de proveedores de materias primas y nuevos mercados (Hirst, 2008).

En general, la presencia china en la región latinoamericana puede verse como una de tipo no imperativa, en el sentido de que no establece relaciones comerciales condicionadas sino que se maneja por medio de una lógica cooperativista y no revisionista del status quo, dado los costos de mantener una conducta desafiante (Tokatlian, 2008), es decir, una actitud pacífica resulta pragmática a los objetivos chinos en la región, los cuales tienen que ver con su abastecimiento económico interno.

Sin embargo, las percepciones sobre esta injerencia plantean que la misma puede ser tanto positiva como negativa. Por un lado, el protagonismo adquirido por RPCh en América Latina puede ser percibido positivamente en términos de lograr independencia creciente de Estados Unidos, país que históricamente penetró la región con una lógica imperialista, representando así un aliado distinto a los tradicionales. También se reciben como positivas las oportunidades de mercado que genera el país de Asia y la mejora en los precios de los commodities a nivel mundial que provocó el gran aumento de la demanda china en pos de la satisfacción de sus necesidades de alimentos y recursos naturales. Hoy en día, RPCh es el mercado de exportaciones más dinámico de la región latinoamericana siendo el importador de algodón, granos de soja y cobre más grande del mundo y el cuarto importador mundial de petróleo (Jenkins, 2010).

Por otro lado, la relación comercial solamente basada en la exportación de materias primas genera consecuencias negativas: resulta en un modelo de inserción centro –

periferia, conllevando el riesgo de reafirmar las condiciones estructurales de subdesarrollo en la región (Jenkins, 2010). A su vez, esta situación privilegia al producto exportador por sobre los productos consumidos internamente, lo que genera situaciones negativas como ocurre por ejemplo en Argentina con el grano de soja: el 60% de las tierras son utilizadas para un producto no consumido en el mercado interno y que hace que el ganado sea confinado en corrales, trayendo como consecuencia una baja en la calidad de la carne. Asimismo, el ingreso de manufacturas chinas complica a los productores regionales que deben competir con un país que posee bajísimos costos laborales y alta competitividad (Tussie, 2011).

El MERCOSUR y RPCh formalizaron sus relaciones en el año 1997 por medio de un mecanismo llamado Diálogo MERCOSUR – China, que consistió en una serie de encuentros entre ambos actores con el objetivo de conversar temas referidos a la cooperación económica, expansión comercial, intercambio científico-tecnológico, promoción del intercambio cultural y seguimiento de negociaciones extra - regionales (Calderón, 2012). Se llevaron a cabo cinco encuentros, siendo el último en el año 2004, dada la negativa de Paraguay a formalizar la relación del MERCOSUR con RPCh basándose en sus relaciones formales con Taiwán. De esta manera, un relacionamiento formal entre el bloque y RPCh se ha visto imposibilitado, razón por la cual Argentina y Brasil han desarrollado relaciones unilaterales con el gigante asiático.

Es menester destacar que, tanto Argentina como Brasil, y, en general, la mayoría de los países de América Latina, han guiado sus vínculos con RPCh por medio de una visión política de no injerencia en asuntos domésticos, como ser por ejemplo los Derechos Humanos, en consonancia con los Cinco Principios de la política exterior china. Ambos países poseen estatus de “socios estratégicos” para RPCh y lo reconocen como economía de mercado desde 2004. Las principales exportaciones de la región a RPCh provienen de Brasil (37%), de Chile (22%) y de Argentina (17%).

Argentina se relaciona con el país asiático no sólo en el área económica, sino también en la política, la tecnológica y la militar (cooperación para el uso pacífico de la energía nuclear y exploración en Antártida), en el marco del Acuerdo de Asociación Estratégica que ambos firmaron en 2004 durante la visita del entonces presidente chino, Hu Jintao,

a varios países de América Latina. Para ese entonces, RPCh era el segundo destino de las exportaciones argentinas, después de Brasil. Y para el año 2010, el 78% de las importaciones chinas totales de aceite, y el 22% de las de soja tenían como origen a la Argentina. En cuanto a Argentina como mercado de exportaciones chinas, se vislumbra que el mismo resulta atractivo en cuanto a la compra de bienes industriales y a productos de valor agregado como, por ejemplo, automóviles y productos electrónicos.

En el caso de Brasil, si bien la relación económica es altamente relevante (en 2012 RPCh se convirtió en el principal mercado de Brasil, por encima de Estados Unidos), su vínculo con RPCh incluye también temáticas no comerciales y, a diferencia de Argentina, lazos significativos en el marco de la cooperación Sur – Sur en su papel de potencia regional latinoamericana. También tiene mucha relevancia la cooperación tecnológica y científica plasmada, por ejemplo, en el desarrollo del Satélite Sino – brasileño de Recursos Terrestres cuyo último lanzamiento fue en 2014 y se lo conoce con el nombre de CEBERS – 4¹⁶.

La relación con RPCh es crucial para Brasil en el marco de la política mundial dado el privilegio que posee el país latinoamericano para su relacionamiento con las potencias emergentes englobadas bajo el término BRICS, entre las cuales se encuentra China. Cabe destacar que este país es miembro permanente del Consejo de Naciones Unidas, y que Brasil posee una visión en materia de política exterior de lograr autonomía por medio de la participación en foros multilaterales (Vigevani y Ramanzini, 2009). A su vez, ambos países coinciden en sus intereses por abogar por el establecimiento de un mundo multipolar.

A modo de conclusión, podemos afirmar que, si bien Latinoamérica, en general, y el MERCOSUR, en especial, es una región relevante para RPCh en torno al acceso a recursos naturales y materias primas, pero no resulta prioritaria en su agenda dado su irrelevancia estratégica en términos de lejanía territorial y las cuestiones aún pendientes de RPCh en su región asiática (Cesarín 2008). Sin embargo, la cooperación Sur–Sur, el deseo compartido de lograr un sistema internacional multipolar y las ansias chinas por

¹⁶ <http://www.cbbers.inpe.br/>

lograr el reconocimiento diplomático de los países latinoamericanos que aun poseen relaciones con Taiwán; hacen de América Latina y particularmente del MERCOSUR (uno de cuyos miembros –Paraguay- se vincula formalmente con la República de China) una zona con la cual RPCh pretende profundizar relaciones. Para algunos autores, como Jenkins (2010), los países latinoamericanos deberían tomar provecho de una situación que hicieron poco por generar y coordinar acciones colectivas y estrategias de posicionamiento común frente al gigante asiático, sobre todo dados los principios de relacionamiento exterior chinos, que privilegian los beneficios mutuos y la coexistencia pacífica.



Universidad de
San Andrés

CONCLUSIONES

A través del trabajo realizado se intentó dar cuenta del dinamismo del MERCOSUR en su relacionamiento externo. Puntualmente, se buscó describir y analizar las relaciones externas del MERCOSUR con tres actores gravitantes del actual escenario internacional: la Unión Europea, Estados Unidos y la República Popular China. Este estudio buscó dar cuenta de diferentes formas (a modo de tipologías) de relacionamiento externo del MERCOSUR, en línea con cómo éstas contribuyen a la consecución de autonomía política y desarrollo económico. En vistas a este objetivo, realizamos un trabajo de análisis documental de diversas fuentes: documentos de posición de las negociaciones (acuerdos marco, acuerdos específicos, documentos gubernamentales nacionales, documentos de posición regionales) –que constituyeron nuestras fuentes primarias– y documentos secundarios que provienen de discursos de mandatarios, portales de noticias especializados y prensa.

Nos interesó ver el relacionamiento del MERCOSUR con la UE, los Estados Unidos y la República Popular China porque son los tres actores principales de un escenario mundial que está viendo reconfigurada la distribución del poder mundial. Por este motivo, lejos de brindar una mirada en detalle del relacionamiento del MERCOSUR con uno solo de estos actores gravitantes, se optó por ampliar la mirada para ganar una visión del tablero de relaciones del MERCOSUR, que sin ser comparativa buscó establecer diferencias. Esto cobra especial relevancia en el momento actual (de culminación del proceso de escritura de esta tesis), en tanto se han dado señales de la (intención de) revitalización de las negociaciones birregionales entre la UE y el MERCOSUR; del rol de los Estados Unidos (re)configurando el escenario multilateral –con su estrategia de mega acuerdos que se definen a partir de la exclusión de China de los mismos–, y su impacto en el regionalismo sudamericano; y el rol de China a través de una forma particular de ingresar a las economías latinoamericanas (más por la vía de las inversiones que del comercio).

Para dar paso a las conclusiones, primeramente, presentamos el siguiente cuadro 6, que resume los principales elementos del análisis realizado:

Cuadro 6. Síntesis del análisis realizado en cada caso

¿Cómo se relaciona el MERCOSUR (MS) con...?	Unión Europea (UE)	Estados Unidos (EEUU)	República Popular China (RPCh)
<i>Cronología de la relación</i>	Países del MS son ex colonias europeas. Cooperación al desarrollo de UE en países del MS. UE presionó para que MS obtuviera personería jurídica y pudiera negociarse un acuerdo interregional	Relación asimétrica dada la primacía de EEUU	2004 tres objetivos en relacionamiento: fortalecer vínculos estratégicos y la confianza mutua; cooperación económica; intercambio cultura para fortalecer el entendimiento mutuo
<i>Negociaciones formales</i>	1995 firma del Acuerdo Marco de Cooperación.	1995 EEUU propone ALCA para todo el continente latinoamericano	Aún no hay acuerdos firmados entre MS y RPCh, debido principalmente a la inexistencia de relaciones diplomáticas entre Paraguay y el país asiático.
<i>Relaciones políticas</i>	Diálogo político. Valores compartidos (derechos humanos, Estado de Derecho, democracia). UE pretende fortalecer la integración regional ("agente federador")	Inherencia imperativa de EEUU en región. Relación tensa entre EEUU y Brasil por el crecimiento económico de éste.	Relaciones diplomáticas dinámicas; Cooperación Sur - Sur; participa con Brasil de BRICS; cooperación en torno a la construcción de un mundo multipolar

Relaciones económicas	Relaciones comerciales de tipo centro - periferia: UE compra materias primas y MS importa manufacturas. UE invierte en MS por medio de la Cooperación al Desarrollo, y sus multinacionales también lo hacen por medio de la compra de empresas nacionales, sobre todo en sector servicios.	Relaciones comerciales de tipo centro - periferia en las que EEUU compra materias primas y vende productos manufacturados	Relación principalmente de tipo comercial y concentrada en el sector agropecuario y de extracción de minerales. MS exporta materias primas y productos básicos. Comercio basado en ventajas comparativas que hacen del MS una economía complementaria a las necesidades chinas. Poca inversión china en MS, sólo en lo necesario para la estructura de las industrias extractivas.
Relaciones socio – culturales	Valores occidentales e históricos compartidos	Si bien comparten valores occidentales las relaciones socio-culturales no son relevantes	RPCh expande su cultura en región y se especializa en aprender sobre esta última. Los lazos culturales son unidireccionales: de RPCh hacia MS.
Áreas de cooperación temática	Económica, política, académica, socio cultural	Principalmente económica. También militar.	Principalmente económica. También astronáutica - defensa - uso pacífico de energía nuclear

<p>intereses, ideas y/o valores de la búsqueda de acuerdo</p>	<p>Lógica de cooperación. valores de integración que en realidad disfrazan intereses económicos pero con sutilidad</p>	<p>Lógica de poder / hegemonía histórico de la región. Objetivo único de abrir mercados (exclusivamente comercial) de la mano de condicionamientos.</p>	<p>La situación está aún por verse, probablemente el único interés chino consista en abrir mercados pero sin condicionamientos extremos. Los objetivos de las relaciones bilaterales se plantean sin condicionamientos hacia la región y como de beneficio mutuo</p>
<p>intereses, ideas y/o valores compartidos</p>	<p>Valores occidentales compartidos. Integración regional para el desarrollo económico. Agente federador en región</p>	<p>Si bien comparten valores históricos, MS pretende contrarrestar la influencia estadounidense en región</p>	<p>Acercamiento regionalista en pos del crecimiento económico y la coexistencia pacífica. Factores ideológicos no explican su relacionamiento (China tuvo relaciones bilaterales con dictaduras anti comunistas en '70)</p>
<p>Resultados de las negociaciones</p>	<p>Aún por verse</p>	<p>Terminaron sin la firma de ningún acuerdo entre EEUU y el bloque.</p>	

Fuente: cuadro de elaboración propia

Como se desprende del cuadro anterior, en lo que refiere a las relaciones políticas en el caso de la relación MERCOSUR-UE existe un acercamiento normativo de la UE para con el bloque económico a modo de agente federador para profundizar la integración regional y lograr desarrollo en la misma. En cambio con Estados Unidos, el MERCOSUR ha mantenido relaciones políticas muy cercanas hasta comienzos del nuevo siglo, en el que gobiernos con objetivos desarrollistas, decidieron tomar distancia del hegemon histórico regional. En lo que refiere a RPCh, podemos afirmar que los factores ideológicos no explican el vínculo, dado que el país asiático se ha relacionado con varias dictaduras latinoamericanas, y el MERCOSUR, hoy en día, acepta el principio chino de no interferencia en las cuestiones domésticas de cada parte. Asimismo, RPCh posee un interés político en MERCOSUR que consiste en lograr el reconocimiento diplomático de Paraguay, por lo que las relaciones políticas se encuentran atravesadas por esta cuestión.

En segundo término, respecto de las relaciones económicas en el caso de la relación MERCOSUR-UE encontramos un modelo con persistentes connotaciones de centro – periferia, pero podemos afirmar que el MERCOSUR pretende llevar a cabo acciones en pos de un relacionamiento cada vez más simétrico. Con Estados Unidos este modelo se repite, con la diferencia de que el MERCOSUR, al momento, no se ha mostrado interesado en alcanzar un acuerdo comercial con los Estados Unidos. En lo que refiere a China las relaciones económicas se encuentran en pleno apogeo, y resultan en economías complementarias. Sin embargo, se repite este modelo, aunque en menor grado, dado que es el MERCOSUR el proveedor de productos con poco o nulo valor agregado.

Tercero, respecto de las relaciones socio-culturales, en el caso de la relación MS-UE vemos que se comparten valores históricos occidentales y MERCOSUR acepta a la Unión Europea como un actor del cual se puede aprender para progresar. En cambio con Estados Unidos, los lazos socio – culturales no son relevantes. En lo que refiere a RPCh, sí han surgido lazos socio - culturales importantes, en el marco chino de expansión de su cultura a nivel mundial.

En cuarto lugar, cabe señalar, que estos tres niveles de relacionamiento tuvieron un correlato con las agendas de cooperación temática. En el caso de la relación MERCOSUR-UE, la agenda es muy abarcativa e incluye área económica, política, socio-cultural y académica. En cambio con Estados Unidos, la agenda de cooperación es principalmente económica, aunque las relaciones militares son relevantes en término de la gran cantidad de bases militares estadounidenses establecidas en Latinoamérica. En lo que refiere a

RPCh, bien las relaciones económicas son las protagonistas de la agenda, existe cooperación militar y de defensa que incluye el desarrollo astronáutico y nuclear.

Es por ello que pudimos visualizar, en quinto término, que en función de diferentes intereses, ideas y/o valores, las lógicas de la negociación también variaron. En el caso de la relación MS-UE la lógica fue en torno a la cooperación. En cambio con Estados Unidos se trató de una lógica de poder que pretendía la apertura comercial regional en beneficio propio. En lo que refiere a RPCh, esta lógica aún está por verse, pero al momento se trata de establecer vínculos beneficiosos para ambas partes, en el marco de los principios chinos de relacionamiento externo, y en los beneficios que trajo al MERCOSUR el aumento masivo de las exportaciones de materias primas.

En sexto término, podemos señalar que los intereses, ideas y/o valores compartidos entre el MERCOSUR y el tercer actor en cuestión se vincularon al escenario complejo que marcamos. En el caso de la relación MS-UE se firmó el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación, que incluía cuestiones tanto políticas como económicas. En cambio con Estados Unidos, el proyecto ALCA privilegiaba los lazos económicos. En lo que refiere a RPCh, aún no hay acuerdos comerciales firmados con MERCOSUR, debido al no reconocimiento paraguayo hacia ese país.

Finalmente, en términos de los resultados de las negociaciones, es imperioso destacar que, en el caso de la relación MS-UE, el acuerdo puede adquirir un nuevo impulso de la mano de lo expresado anteriormente en torno a la intención mercosuriana de revitalizar el acuerdo firmado. En cambio con Estados Unidos, el ALCA quedó en el olvido. En lo que refiere a RPCh, aún está por verse, debido a que uno de los miembros del MERCOSUR no reconoce diplomáticamente a RPCh.

Entre los elementos que explican el devenir de estos procesos de negociación y los resultados obtenidos, a lo largo de los capítulos encontramos los siguientes elementos que obstaculizaron el logro de objetivos. Con respecto a las negociaciones MS – UE, por un lado, podemos afirmar a grandes rasgos que tanto la falta de acuerdo a nivel interno del MERCOSUR, como los problemas domésticos acontecidos en la UE, sobre todo a partir de 2008, llevaron a complicar las negociaciones en torno al Acuerdo Marco Interregional de Cooperación del '95. Por otro lado, las negociaciones con Estados Unidos en el contexto ALCA, fueron dificultosas dada la gran cantidad de países participantes y la heterogeneidad de los mismos, en un principio; y luego la percepción de varios países latinoamericanos

sobre la asimetría del proceso negociador y las divergencias en torno a cuestiones de modelo económico, terminaron por descartar el ambicioso proyecto. Por último, con RPCh, es una condición *sine qua non* que Paraguay elija cambiar el reconocimiento diplomático de Taiwán hacia RPCh para que el MERCOSUR pueda concretar un acuerdo comercial con el gigante asiático.

Todo esto permite retomar las hipótesis-guía que nos planteamos inicialmente: *la presencia de los tres actores en la región latinoamericana ha sido encaminada desde diferentes orientaciones, vinculadas a los objetivos de política exterior de cada uno de ellos y la correspondencia con los objetivos del MERCOSUR y sus Estados Parte*. Del estudio realizado podemos concluir que:

1 El vínculo entre la Unión Europea y el MERCOSUR continúa siendo uno de alta relevancia para ambos actores, tanto del lado de la UE y su deseo normativo de ser el agente federador por excelencia y de sus intereses económicos en una subregión rica en recursos naturales y alimenticios, como del lado del bloque mercosuriano y sus ansías de estrechar lazos con el mundo sin ser condicionado. Las relaciones económicas y negociaciones comerciales Unión Europea - MERCOSUR han tomado un renovado ímpetu plasmado en la Declaración del bloque sudamericano en la que, los Jefes y Jefas de Estado, reunidos en Asunción el 21 de diciembre de 2015 en el marco de la XLIX Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común:

“Recordaron la importancia de la conclusión de un Acuerdo de Asociación birregional entre el MERCOSUR y la Unión Europea. Subrayaron que el MERCOSUR está listo para avanzar y expresaron la expectativa de que la parte europea manifieste su disposición para realizar el intercambio de ofertas de acceso a mercado, lo que marcaría el inicio de una nueva y definitiva fase de las negociaciones.” (Declaración sobre el Relacionamiento Externo del MERCOSUR, 2015).

2 Por su parte, las relaciones entre el MERCOSUR y Estados Unidos, aún no han experimentado un ímpetu novedoso, pero deberá evaluarse en un tiempo, dado el triunfo en uno de los países miembro del bloque – Argentina – de un nuevo gobierno de características más liberales y menos desarrollistas; lo que podría generar un acercamiento renovado entre el país del Norte y el bloque.

3 En lo que respecta a la agenda Sur-Sur, siguiendo a Peña (2016), se plantea que al MERCOSUR le urge desarrollar un marco de relacionamiento externo con la República Popular China. Ante un sistema internacional en profundas transformaciones y la aparición de nuevos balances de poder mundial y en el que la República Popular China es visiblemente el factor dinamizador por excelencia de la economía global, MERCOSUR debe lograr un vínculo con el país asiático en pos del desarrollo regional y en pos de evitar reproducir un modelo de inserción internacional de tipo centro – periferia.



Universidad de
San Andrés

BIBLIOGRAFÍA

- Alden, C. (2008). China's new engagement in Latin America. En Roett, R., & Paz, G. (Eds.). (2008). *China's expansion into the western hemisphere: Implications for Latin America and the United States*. 213-235. Estados Unidos: Brookings Institution Press.
- Antón Cortés, A. (2001). Las relaciones políticas de la Unión Europea con América Latina tras la primera conferencia intergubernamental: Agenda y prioridades. *Revista cidob d'affers internacionals*, (54-55), 23-35.
- Arellano, F. (2013): "La entrada de Venezuela al Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Implicaciones políticas y económicas. Venezuela: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
- BID, B. I. D. D. (2002). Más allá de las fronteras: el nuevo regionalismo en América Latina. *Progreso económico y social en América Latina. Informe. Washington, DC, Estados Unidos*.
- Bilal, S., De Lombaerde, P., & Tussie, D. (Eds.). (2011). *Asymmetric trade negotiations*. Ashgate Publishing, Ltd.
- Botto, M. y Bianculli, A. (2011). Comparative Asymmetric Trade Negotiations in the South Cone: FTAA and EU-MERCOSUR. En Bilal, S., De Lombaerde, P., & Tussie, D. (Eds.). (2011). *Asymmetric trade negotiations*. 89-116. Ashgate Publishing, Ltd.
- Bouzas, R. (2003). Acerca de cuatro falacias. *Revista TODAVIA*, Nro, 5.
- Bouzas, R. (2004). Las negociaciones Unión Europea-Mercosur. *Nueva Sociedad*, 190, 125.
- Bouzas, R. (2011). Apuntes sobre el estado de la integración regional en América Latina. En G. Caetano, ed. *MERCOSUR 20 años*. (pp. 75-88). Montevideo: Trilce-Cefir.
- Bouzas, R., Veiga, P. D. M., & Torrent, R. (2002). In-depth analysis of Mercosur integration, its prospectives and the effects thereof on the market access of EU goods, services and investment. Report presented to the Commission of the European Communities.
- Briceño Ruiz, J., Quintero Rizzuto, M. L., & Ruiz, D. D. B. (2013). El pensamiento estructuralista de la CEPAL sobre el desarrollo y la integración latinoamericana: reflexiones sobre su vigencia actual. *Aportes para la Integración Latinoamericana*, 19.
- Burian, C. L. (2015). Partidos políticos, ideología y política exterior en Uruguay (2010-2014). *Colombia Internacional*, (83), 135.
- Bouzas, Roberto (2004). Las negociaciones UE - Mercosur. Entre la lentitud y la indefinición. *Nueva Sociedad*, 190. Ciudad de Buenos Aires, Argentina.
- Caetano, G. (2002). El Mercosur de la sociedad civil. Actores, redes y foros en el proceso de integración regional. *Revista Argentina de Ciencia Política*, (5/6).

- Caetano, G. (2007). El MERCOSUR en el cruce de caminos. *Revista Argentina de Economía y Ciencias Sociales*, XI, 47-76.
- Calderón Arnulphi, A. J. (2013, Abril). China y su creciente demanda de recursos naturales: oportunidades y desafíos para América del Sur. En *VII Congreso de Medio Ambiente*.
- Carranza, M. E. El aferrarse juntos: la ambiciosa agenda externa del Mercosur, su crisis interna, y el futuro de la integración económica regional en América del Sur. *Cuadernos Sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 1(1).
- Castillo Fernández, D. y Gandásegui, M. A., comp. 2012. *Estados Unidos más allá de la crisis*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Castro, L., & Rozemberg, R. (2013). Una evaluación preliminar de los posibles efectos de un tratado de libre comercio Unión Europea-MERCOSUR para las provincias argentinas.
- Cesarín, S. (2008). El factor China en los nuevos equilibrios regionales. Ponencia presentada en el Seminario de FUNAG (Fundacao Alexandre de Gusmao) e IPRI (Instituto de Pesquisa de Relacoes Internacionais), China: perspectivas y desafíos. In:). Brasilia.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, C. E. P. A. L. (1990). *Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Dadush, U., & Shimelse, A. (2012). China's Rise and Latin America: a global, long-term perspective. *International Economic Bulletin Carnegie Endowment for International Peace*.
- Derruti, M. M. (2011). Visión del mundo exterior de las cuatro generaciones de líderes políticos de la República Popular China: Evolución histórica y conceptual. *Documentos CIDOB. Asia*, (27), 1.
- Domínguez, J. (2006). China's relations with Latin America: shared gains, asymmetric hopes. *Inter-American Dialogue*, 1-59.
- Dominguez, R. (2015). *EU Foreign Policy towards Latin America*. Palgrave Macmillan.
- Ellis, R. E. (2011). Chinese soft power in Latin America: A case study. NATIONAL DEFENSE UNIV WASHINGTON DC.
- Escudé, C. (2011). China y la inserción internacional de Argentina (No. 462). Serie Documentos de Trabajo, Universidad del CEMA: Área: ciencia política.
- EUROPEA, M. U. (2003). OPORTUNIDADES Y AMENAZAS PARA LA ARGENTINA.
- Feldfeber, Myriam, y Saforcada, Fernanda. (2005). *La educación en las Cumbres de las Américas: Un análisis crítico de las políticas educativas de la última década*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Foro, E. L. D., Global, G., Sanahuja, J. A., Vázquez, S. T., Kern, A., & Perrotta, D. Más allá de 2015: Perspectivas y propuestas para la cooperación al desarrollo entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe.

- Grabendorff, W. (2014). Realidad y ficción en las relaciones entre la CELAC y la Unión Europea. *EL ESCENARIO CONTEMPORÁNEO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE*, 175.
- Hirst, M. (2008). A South – South perspective. En Roett, R., & Paz, G. (Eds.). *China's expansion into the western hemisphere: Implications for Latin America and the United States*. 90-101. Estados Unidos: Brookings Institution Press.
- Jenkins, R. (2010). China's global expansion and Latin America. *Journal of Latin American Studies*, 42(04), 809-837.
- Katz, C. (2002). Free trade area of the Americas: NAFTA marches south. *NACLA Report on the Americas*, 35(4), 27.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (1987). Power and Interdependence revisited. *International Organization*, 41(04), 725-753.
- Kornblit, A. L., & Beltramino, F. G. (2004). Metodologías cualitativas en ciencias sociales: modelos y procedimientos de análisis. Editorial Biblos.
- Kuwayama, M., & Rosales, O. (2012). *China y América Latina y el Caribe: Hacia una relación económica y comercial estratégica*. CEPAL.
- Lawrence, S., & Martin, M. F. (2012). Understanding China's political system.
- Mainhold, G. 2007. Más allá del interregionalismo. El futuro de las relaciones entre Europa y América Latina. *Foro Internacional* 188: 269-299. El Colegio de México.
- Malamud, A. (2010). Latin American regionalism and EU studies. *European Integration*, 32(6), 637-657.
- Maxfield, S., & Schneider, B. R. (1997). *Business and the state in developing countries*. Cornell University Press.
- Morgenfeld, L. (2014). Estados Unidos y América Latina: los dilemas del siglo XXI. *Cuadernos Del Pensamiento Crítico Latinoamericano*. 17: 1-3.
- Nye, J. S. (2004). *Soft power: The means to success in world politics*. Public Affairs.
- Oyarzún, L. (2016) Derechos Humanos y Democracia en el Vínculo UE – ALC: construyendo ciudadanía. Fundación EU-LAC.
- Paradiso, José. El ideal unificador en América Latina. Economía, sociedad y política en los procesos de integración. MIMEO
- Peña, F. (2005). La compleja red de Cumbres presidenciales. Reflexiones sobre la diplomacia presidencial multilateral y multiespacial en América del Sur. *América Latina Hoy*, 40, 11.
- Peña, Félix. 2010. *Evolución reciente de las relaciones económicas entre la República Popular China y América Latina y el Caribe. Mecanismos institucionales y de cooperación para su fortalecimiento*. Venezuela: Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe.

- Perrotta, D. (2009). Las políticas de Educación Superior en el acuerdo de integración regional del MERCOSUR. Balances y Desafíos (1991-2008). *Trabajo presentado en VI Encuentro Nacional y III Latinoamericano: La universidad como objeto de investigación "Universidad, conocimiento y sociedad: innovación y compromiso.*
- Perrotta, D. (2010). Ayer, hoy y ¿siempre? La integración regional sudamericana en el Siglo XXI. *Sociedad Global*, 4: 61-85. Universidad Abierta Interamericana.
- Perrotta, D. (2013). La integración regional como objeto de estudio. De las teorías tradicionales a los enfoques actuales. *Relaciones Internacionales. Teorías y debates*, 197-252.
- Perrotta, D. V. (2013). El regionalismo de la educación superior en el proceso de integración regional del MERCOSUR: políticas de coordinación, complementación, convergencia y armonización en las iniciativas de acreditación de la calidad de carreras de grado (1998-2012).
- Porcelli, E. (2010). Integración regional y política exterior: del interés nacional a la política regional. *Sociedad Global* 4: 43-59.
- Porta, F. (2013). Retos y desafíos para un nuevo MERCOSUR. *Revista Argentina de Economía Internacional*. 1: 84-89
- Quiliconi, C. (2013). Modelos competitivos de integración en el hemisferio occidental: ¿liderazgo competitivo o negación mutua? / Competitive integration models in the Western hemisphere: competitive leadership or mutual denial? *Revista CIDOB d'afers internacionals*, 147-168.
- Riggirozzi, P. (2012). Region, regionness and regionalism in Latin America: towards a new synthesis. *New Political Economy*, 17(4), 421-443.
- Riggirozzi, P., & Tussie, D. (Eds.). (2012). *The rise of post-hegemonic regionalism: The case of Latin America* (Vol. 4). Springer Science & Business Media.
- Roett, R., & Paz, G. (Eds.). (2008). *China's expansion into the western hemisphere: Implications for Latin America and the United States*. Brookings Institution Press.
- Rosales, O. (2015). *América Latina y Caribe y China. Hacia una nueva era de cooperación*. CEPAL
- Rosamond, B. (2000). *Theories of European integration*, New York: St. Martin' Press
- Ruíz, J. B. (2007). *La integración regional en América Latina y el Caribe: procesos históricos y realidades comparadas*. Publicaciones Vicerrectorado Académico CODEPRE.
- Ruiz, J. B. (2011). *El Mercosur y las complejidades de la integración regional*. Teseo.
- Sanahuja, J. (2008). Del 'regionalismo abierto' al 'regionalismo post-liberal'. Crisis y cambio en la integración en América Latina. *Anuario de Integración*.

- Sanahuja, J. A. (2007). ¿Más y mejor ayuda? La Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo, en Mesa, M. (Coord.), *Guerra y conflictos en el Siglo XXI: Tendencias globales*. Anuario 2007-2008 del Centro de Educación e Investigación para la Paz (CEIPAZ), Madrid: CEIPAZ, pp. 71-101.
- Sanahuja, J. A. (2013). La Unión Europea y el regionalismo latinoamericano: un balance. *Investigación y Desarrollo*, 21(1), 156-184.
- Santander, S. (2005). The European Partnership with Mercosur: a Relationship Based on Strategic and Neo-liberal Principles. *European Integration*, 27(3), 285-306.
- Schneider, B. R. (2004). *Business politics and the state in twentieth-century Latin America*. Cambridge University Press.
- Shixue, J. (2008). The Chinese Foreign Policy Perspective. En Roett, R., & Paz, G. (Eds.). (2008). *China's expansion into the western hemisphere: Implications for Latin America and the United States*. 27-43. Estados Unidos: Brookings Institution Press
- Tokatlian, J. G. (2008) A view from Latin America. . En Roett, R., & Paz, G. (Eds.). *China's expansion into the western hemisphere: Implications for Latin America and the United States*. 59-89. Estados Unidos: Brookings Institution Press.
- Tussie, D. (2003). El ALCA y las cumbres de las Américas: ¿una nueva relación público-privada? Buenos Aires: FLACSO-Argentina.
- Vázquez, M. (2004). De la Asamblea Parlamentaria de la CECA al Parlamento del Mercosur. Un estudio comparativo sobre la representación política en los procesos de integración regional. *Revista Agenda Internacional*, 1(2), 90-113.
- Vázquez, M. (2011). El Mercosur social. Cambio político y nueva identidad para el proceso de integración regional en América del Sur. *Mercosur*, 20, 165-185.
- Vázquez, M. El Área de Libre Comercio de las Américas. Historia de una propuesta. Clase virtual del *Curso Bloques económicos. Desarrollo y desafíos para la democracia*.
- Vázquez, M., & Perrotta, D. (2013). Paz, democracia e integración regional en América del Sur. *Visibilizando los logros políticos, sociales y culturales del MERCOSUR y de la integración regional en América Latina y el Caribe. Identidad MERCOSUR*.
- Ventura, D. D. F. L. (2005). *Las asimetrías entre el Mercosur y la Unión Europea*. Montevideo: Fundación Konrad Adenauer.
- Vigevani, T., & Ramanzini Jr, H. (2009). Brasil en el centro de la integración. *Nueva Sociedad*, 219, 76-96.
- Yin, Robert (1994) *Case Study Research. Design and Methods*, Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Zelicovich, J. (2009). Coaliciones negociadoras en la Ronda de Doha: respuestas a las asimetrías de poder en el régimen multilateral de comercio. En *Ponencia presentada en el*

IX Congreso Nacional de Ciencia Política organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP), la UNL y la UCSF, Santa Fe, Argentina.

Otras fuentes consultadas:

COMISIÓN EUROPEA: ec.europa.eu/

MERCOSUR: <http://www.mercosur.int/>

Organización de los Estados Americanos (OEA), Sistema de Información sobre Comercio

Exterior: <http://www.sice.oas.org>

Portal web de la Confederación Nacional de Industrias el Brasil. Publicaciones y Estadísticas. San Pablo, Brasil. www.portaldaindustria.com.br.



Universidad de
San Andrés

ANEXO

1. Acuerdos Marco firmados por el MERCOSUR

Fecha	Países	Título
1992	Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Panamá, Perú y Venezuela	CRITERIOS COMUNES PARA LA NEGOCIACIÓN COMERCIAL CON TERCEROS PAÍSES DE LA ALADI
1995	Unión Europea (Alemania, Austria; Bélgica; España; Finlandia; Francia; Grecia; Suecia; Reino Unido; Portugal; Países Bajos; Luxemburgo; Italia; Irlanda)	ACUERDO MARCO INTERREGIONAL DE COOPERACIÓN
1996	Chile	ACUERDO DE COMPLEMENTACION ECONOMICA MERCOSUR-CHILE
1997	Canadá	PROYECTO DE ENTENDIMIENTO DE COOPERACION EN MATERIA DE COMERCIO E INVERSIONES ENTRE MERCOSUR Y CANADA
1998	Bolivia y Chile	ENTENDIMIENTO RELATIVO A LA COOPERACIÓN Y ASISTENCIA RECÍPROCA PARA LA SEGURIDAD REGIONAL EN EL MERCOSUR, LA REPÚBLICA DE BOLIVIA Y LA REPÚBLICA DE CHILE
2000	Sudáfrica	PROYECTO DE ACUERDO MARCO PARA LA CREACIÓN DE UN ÁREA DE LIBRE COMERCIO ENTRE EL MERCOSUR Y LA REPÚBLICA DE SUDÁFRICA
2000	México	NEGOCIACIONES CON LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
2000	Islandia, Noruega, Suiza y Liechtenstein	PROYECTO DE DECLARACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN SOBRE COOPERACIÓN EN MATERIA DE COMERCIO E INVERSIONES ENTRE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR Y LOS ESTADOS DE LA ASOCIACIÓN EUROPEA DE LIBRE COMERCIO

2002	Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú	ACUERDO ENTRE EL MERCOSUR Y LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES
2002	México	ACUERDO MERCOSUR-MÉXICO
2003	India	ACUERDO MARCO MERCOSUR-INDIA
2004	Japón	RESUMEN DE DISCUSIONES ENTRE LA AGENCIA DE COOPERACION INTERNACIONAL DEL JAPON (JICA) Y LAS RESPECTIVAS AUTORIDADES DE LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR SOBRE COOPERACION TÉCNICA JAPONESA PARA LA ETAPA I DEL PROYECTO DE PROMOCION TURÍSTICA DEL MERCOSUR
2004	Egipto	SUSCRIPCIÓN DEL ACUERDO MARCO ENTRE EL MERCOSUR Y LA REPÚBLICA ÁRABE DE EGIPTO
2004	Bolivia y Chile	PROYECTOS DE ACUERDOS MARCO SOBRE COOPERACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD REGIONAL ENTRE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR, BOLÍVIA Y CHILE
2005	Consejo de Cooperación del Golfo: Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kwait, Omán, y Qatar.	ACUERDO MARCO DE COOPERACIÓN ECONÓMICA
2005	Israel	SUSCRIPCIÓN DEL ACUERDO MARCO DE COMERCIO ENTRE EL MERCOSUR Y EL ESTADO DE ISRAEL
2006	Pakistán	ACUERDO MARCO DE COMERCIO ENTRE EL MERCOSUR Y LA REPÚBLICA ISLÁMICA DE PAKISTÁN
2006	Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela	ACUERDO MARCO SOBRE COOPERACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD REGIONAL ENTRE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR, LA REPÚBLICA DE BOLIVIA, LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, LA REPÚBLICA DE CHILE, LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

2006	Cuba	ACUERDO DE COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA ENTRE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR Y LA REPÚBLICA DE CUBA
2007	Israel	SUSCRIPCIÓN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE EL MERCOSUR Y EL ESTADO DE ISRAEL
2008	Jordania	ACUERDO MARCO ENTRE EL MERCOSUR Y EL REINO HACHEMITA DE JORDANIA
2008	Turquía	ACUERDO MARCO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN ÁREA DE LIBRE COMERCIO ENTRE EL MERCOSUR Y LA REPÚBLICA DE TURQUÍA
2008	Unión Aduanera del África Meridional: Botsuana, Lesoto, Namibia, Sudáfrica y Suazilandia	ACUERDO DE COMERCIO PREFERENCIAL ENTRE EL MERCOSUR Y LA SACU
2009	Corea del Sur	MEMORANDUM DE ENTENDIMIENTO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN GRUPO CONSULTIVO PARA LA PROMOCIÓN DEL COMERCIO Y LAS INVERSIONES ENTRE EL MERCOSUR Y LA REPÚBLICA DE COREA
2010	Haití	PREFERENCIAS COMERCIALES A HAITÍ
2010	Siria	ACUERDO MARCO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN ÁREA DE LIBRE COMERCIO ENTRE EL MERCOSUR Y LA REPÚBLICA ÁRABE DE SIRIA
2010	Territorios Palestinos	ACUERDO MARCO DE COMERCIO Y COOPERACIÓN ECONÓMICA ENTRE EL MERCOSUR Y LA ORGANIZACIÓN PARA LA LIBERACIÓN DE PALESTINA, EN NOMBRE DE LA AUTORIDAD NACIONAL PALESTINA
2013	Guyana	ACUERDO MARCO DE ASOCIACIÓN ENTRE EL MERCOSUR Y LA REPÚBLICA COOPERATIVA DE GUYANA
2013	Surinam	ACUERDO MARCO DE ASOCIACIÓN ENTRE EL MERCOSUR Y LA REPÚBLICA DE SURINAM

2015	Guyana	ACUERDO MARCO DE ASOCIACIÓN ENTRE EL MERCOSUR Y LA REPÚBLICA COOPERATIVA DE GUYANA
2015	Surinam	ACUERDO MARCO DE ASOCIACIÓN ENTRE EL MERCOSUR Y LA REPÚBLICA DE SURINAM

Fuente: elaboración propia en base a la revisión de todas las decisiones del CMC en el portal de la Secretaría del Mercosur – www.mercosur.int [Último acceso, 5 de febrero de 2016]



Universidad de
San Andrés

