“EL MERCADO COMÚN DEL SUR. AVANCES Y LIMITACIONES DURANTE SU ÚLTIMO CICLO DE MANDATOS PRO TÉMPORE”



AUTORES:

Melissa Curbelo Cruz

Estudiante de cuarto año del
Instituto Superior de Relaciones
Internacionales
Raúl Roa García
ORCID ID: 0009-0004-0589-7889

Cristian L. Jiménez Sánchez

Estudiante de tercer año del
Instituto Superior de Relaciones
Internacionales
Raúl Roa García
ORCID ID: 0009-0000-9206-1190



Recibido: 25 de Julio de 2024

Aprobado: 25 de Agosto de 2024

Conflicto de Intereses:

Los autores declaran que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

Contribución de Autoría:

No aplica

Agradecimientos:

No aplica

Financiación:

No aplica

PrePrint:

No publicado

Derechos de Autor:

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

Cómo citar (APA, séptima edición):

Curbelo Cruz, M. & Jiménez Sánchez, C.L. (2024). El Mercado Común del Sur. Avances y limitaciones durante su último ciclo de mandatos pro témpores. *Ad Hoc*. 5(13), 79 - 93.

RESUMEN

El Mercado Común del Sur (Mercosur) es un mecanismo de integración establecido por países latinoamericanos con el objetivo de eliminar las barreras comerciales que limitan su desarrollo interno. Como consecuencia del impacto de la pandemia de Covid-19, la transición gubernamental de algunos de sus miembros y las nuevas dinámicas internacionales; el Mercosur se ha planteado una nueva concepción en relación con su proyección inicial. En este sentido, durante el último ciclo de mandatos pro témpore (2022-2023), se propuso incentivar la apertura al mercado internacional y el fortalecimiento de vínculos político-comerciales. No obstante, las contradicciones en el bloque, la variación de intereses regionales, así como la incidencia de actores externos; han propiciado el surgimiento de fisuras entre sus miembros que, de no presentar una solución temprana, podrían generar un rompimiento del equilibrio económico del Mercosur y un redireccionamiento de la política integracionista en la región. En consecuencia, el período señalado enmarca los principales avances y, a la vez, limitaciones del Mercosur en los últimos años.

Palabras Clave: ***Mercosur, integración, último ciclo de mandatos pro témpore, avances, limitaciones.***

ABSTRACT

The Southern Common Market (Mercosur) is an integration mechanism stablished by Latin-American countries with the aim of eliminating trade barriers which limit their internal development. As consequence of the COVID-19 pandemic global impact, the government transition of some of its members and the new international dynamics, Mercosur has adopted a new concept regarding its initial projection. In this sense, during the last cycle of pro tempore mandates (2022-2023), it proposed to encourage the opening to the international market and to strengthening its political and commercial ties. However, contradictions within the organization, the variation of regional interests, as well as the interference of external actors, have led to the emergence of fissures among its members that, if an early solution is not presented, may generate a breakdown in the economic balance of Mercosur and a redirection of the integrationist policy in the region. Consequently, the indicated period frames the main advances and, at the same time, limitations of Mercosur in recent years

.

Keywords: ***Mercosur, integration, last cycle of pro tempore mandates, advances, limitations***

INTRODUCCIÓN

El fin de la Guerra Fría en América Latina se tradujo en el derrumbe de los gobiernos militares y el regreso al poder de administraciones civilistas. Esto propició una oleada democratizadora en todo el sur de América que motivó, a su vez, una liberalización del comercio. En este contexto, marcado por la influencia neoliberal, la inserción de los países latinoamericanos en el sistema internacional representó un desafío en tanto se enfrentaban a competidores con economías consolidadas y un alto grado de independencia. Como consecuencia, se emprendieron en la región una serie de procesos integracionistas con el objetivo de tener una proyección económica y política más segura en la arena internacional.

El Mercosur fue uno de esos acuerdos subregionales de integración económica que formó parte de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Surgió en 1991 como resultado de la subscripción de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, al Tratado de Asunción. Este último reiteró la necesidad de ampliación de los mercados nacionales para lograr una adecuada inserción al sistema mundial. En tal sentido, sentó las bases para el establecimiento de mecanismos e instrumentos que propiciaran la creación de un Mercado Común, como principal objetivo de las Partes.

El proceso de integración de los firmantes contempla la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, el establecimiento de un arancel externo y una política comercial común hacia terceros países, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes, así como el compromiso de estos de armonizar sus legislaciones.

La labor del Mercosur ha estado, desde sus inicios, determinada por los índices de desarrollo económico equilibrados de sus miembros y su proyección conjunta de cara al mercado internacional. La aplicación efectiva de los mecanismos que rigen el bloque lo han consolidado como referente de integración en la región de América Latina. Su funcionamiento estructural, la gestión de sus recursos, el fortalecimiento de alianzas internas y externas, así como sus resultados socioeconómicos lo han posicionado por encima de otras organizaciones de este tipo en el área.

No obstante, las circunstancias actuales le impusieron al proyecto sudamericano una renovación de las herramientas que garantizan su concepción primaria. El impacto de la Covid-19, la transición gubernamental de algunas de las naciones que lo conforman y las nuevas dinámicas internacionales marcan, por tanto, el comienzo de otro período de transformación del Mercosur. Los logros más significativos alcanzados desde ese momento el bloque se enmarcan en el período de mandatos pro témpore comprendido entre 2022 y 2023. Sin embargo, esta etapa no ha estado exenta de limitaciones como consecuencia de la incidencia de factores internos y externos que atentan contra el equilibrio económico del grupo y la política integracionista de la región.

Por ello, la presente investigación se propone determinar los avances y las limitaciones del Mercosur como mecanismo de integración regional durante el último ciclo de mandatos pro témpore (2022-2023).

DESARROLLO

La pandemia de Covid-19 constituyó un factor agravante de las circunstancias socioeconómicas del Mercosur. Como resultado de las medidas sanitarias aplicadas para mitigar las complejas consecuencias de esta enfermedad, el bloque enfrentó una contracción económica que repercutió directamente en la población y sus índices de interacción comercial y de servicios. A ello se sumaron las condiciones prexistentes desfavorables como el bajo crecimiento económico alcanzado, los problemas inflacionarios, el incremento de la pobreza, el acceso limitado a bienes y servicios y el bajo nivel de formalización de la economía.

En este contexto, la actividad económica de los países miembros del Mercosur se redujo en un 5,2 por ciento como promedio en 2020 (CEPAL, 2021). Por una parte, el cierre de las fronteras produjo una disminución del comercio interno; mientras que el comercio externo, si bien fue el de mejor desempeño en América del Sur, evidenció un deterioro más profundo en este período en comparación con el resto del mundo.

Por otro, las exportaciones al interior del mercado común fueron las más afectadas junto a aquellas destinadas al resto de la región, las cuales disminuyeron en un 15 por ciento. En cambio, las exportaciones dirigidas al resto del mundo, especialmente a Asia, mostraron una resiliencia mayor e incluso un leve incremento del 1,2 por ciento. En consecuencia, las exportaciones de manufacturas, predominantes en el comercio al interior del mercado común, se vieron más afectadas (-16,1 por ciento) que las de pro-

ductos primarios (-1,6 por ciento) (CEPAL, 2021).

El freno de la actividad económica de los países miembros supuso un menor requerimiento de importaciones. Ello representó una caída interanual de las compras externas de 26,1 y 25,2 por ciento en el segundo y tercer trimestre del 2020, respectivamente (CEPAL, 2021).

Por tales motivos, se hizo necesario para el bloque generar iniciativas colectivas de enfrentamiento a la pandemia con el fin de revitalizar y fomentar el desarrollo económico de sus miembros. Con esta intención se apostó por un fortalecimiento de las dinámicas de intercambio internas, lo cual permitiría solidificar la integración regional e insertarse en mejores condiciones al mercado internacional post-pandémico.

El cambio en la línea de gestión económica del Mercosur estuvo beneficiado por la recuperación a nivel mundial de los devastadores efectos de la Covid-19. La relajación de las restricciones de circulación permitió una sostenida revitalización de la actividad económica. En especial, la evolución ascendente, de forma sostenida, de los precios internacionales de las materias primas que el bloque exporta, constituyó una oportunidad para ampliar saldos comerciales y acelerar la estrategia de promoción y diversificación de las exportaciones. Desde la segunda mitad de 2020 y hasta finales de 2023 esto ha tenido una incidencia positiva y continua en el mecanismo de integración sudamericano.

Durante este período, el Mercosur, como parte del sistema económico mundial, enfrentó una renovación de sus principios fundacionales para la gestión de recursos en función de una pronta recuperación. De este modo, el Mercado Común inició un período de transformación que se propuso recuperar, progresivamente, los niveles de desempeño del bloque, e incluso superarlos.

La nueva perspectiva retomó iniciativas de armonización interna y se propuso rescatar mecanismos para fomentar la flexibilización de la proyección externa del grupo. La propuesta, en esta ocasión promocionada por Uruguay, radicó en la ampliación de nuevos acuerdos con el mundo y un aumento de la liberalización comercial (CEPAL, 2021). El curso de dicha concepción se sustentó en una mayor apertura al mercado internacional basada en la renovación de los flujos comerciales. El proceso implicaba sentar las bases del bloque como competidor económico, lo cual si bien ha arrojado sustanciales resultados en el corto plazo, ha generado otras limitaciones que laceran sus actuales políticas de desarrollo.

En los primeros meses de 2021 se logró registrar niveles de exportaciones superiores a los índices de la pre-pandemia (CEPAL, 2022). La subida de los precios internacionales desde entonces, brindaron la posibilidad de incrementar los superávits comerciales, aunque sobre la base de una tendencia a la reprimarización[1] y el debilitamiento del comercio intrarregional. En este sentido, el evolutivo desempeño económico del Mercosur ha estado acompañado del surgimiento de nuevas limitaciones devenidas en desafíos en los años posteriores, en lo que ha influido, además, el panorama mundial.

La práctica de nuevas directrices abrió paso a una interacción externa sin precedentes en la historia del Mercosur. Desde las estructuras internas, el proceso de apertura al comercio internacional fue prioritario. Con esta premisa, el gobierno de Paraguay asumió la presidencia pro témpore del bloque a principios de 2022. Desde entonces y hasta el término de 2023, el ciclo de mandatos de la organización[2] tendría a su cargo la reactivación económica a través de los mecanismos planteados. Esto a su vez constituiría una ventaja para el fortalecimiento de la integración regional como principal objetivo del Grupo Regional.

En primera instancia, Paraguay se propuso potenciar la economía del bloque a través de la reducción de aranceles y la firma de tratados que reportaran un equilibrio de beneficios para las partes involucradas. Como resultado de ello, se logró la reducción de un 10 por ciento del Arancel Externo Común (AEC)[3], luego de un proceso de negociacio-

nes para su revisión iniciado en 2019 (Ministerio de relaciones Exteriores de Paraguay, 2023).

En consecuencia con el principio de apertura comercial, el 20 de julio de 2022 se concretó un acuerdo comercial de última generación con la República de Singapur, luego de 6 rondas de negociaciones iniciadas en 2019 (Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay, 2023). Este constituye el primer convenio del Mercosur con una de las economías emergentes del sudeste asiático, por lo que puede considerarse como una plataforma de acceso a la región.

Antes de la firma de este acuerdo con Singapur, el Mercado Común sostenía un importante intercambio comercial con este país. Los principales productos de exportación fueron avícolas, ferroaleaciones, carne porcina, carne bovina y minerales de hierro. Así mismo, se importaban insecticidas, circuitos integrados, medicamentos y embarcaciones. En 2021 el volumen de intercambio entre ambos alcanzó los 7 mil millones de dólares (Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay, 2023).

La línea asumida por Paraguay posibilitó la expansión de un 3,2 por ciento de los volúmenes de exportación del bloque. Las exportaciones medidas en dólares superaron en un 18,2 por ciento al año previo y excedieron en un 43,9 por ciento las anteriores a la pandemia. Mientras, las importaciones incrementaron un 4,0 por ciento. Las medidas en dólares crecieron un 24,9 por ciento, superando así el crecimiento de las exportaciones, por lo que el balance comercial de bienes se redujo a 47.200 millones de dólares (1,8 por ciento del PIB del bloque) (CEPAL, 2023).

De conjunto con las acciones encaminadas a la proyección externa del bloque, Paraguay buscó fortalecer la seguridad y la armonía internas. En este sentido, el ritmo de recuperación de las economías nacionales de sus miembros fue más lento que el año anterior, aunque igualmente significativo. Como consecuencia del bajo nivel de crecimiento económico experimentado (un promedio de 1,3 por ciento) el intercambio de bienes al interior del Mercado Común creció menos que el comercio total (CEPAL, 2023). Ello se debió, principalmente, al aumento del consumo privado tras la suspensión de las medidas sanitarias de movilidad y al aumento de las exportaciones e importaciones.

El trabajo regional de Paraguay durante su presidencia pro témpore impulsó la implementación de importantes proyectos como el Corredor Bioceánico Vial, la Conectividad Digital en la Amazonía y la Transformación Digital en Salud para Mitigar los Efectos de la Covid-19 en América Latina y el Caribe. A la par, se creó el Grupo de Trabajo de Infraestructura Física del Mercosur, se actualizó el Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias y se ultimaron el Diagnóstico Regional sobre Movilidad de Personas, los Estudios sobre Demanda y Producción Local de Vacunas y los Estudios del Marco de Gobernanza en temas relacionados a las vacunas.

A mediados del mandato paraguayo, el mundo, aún no recuperado de los efectos negativos de la Covid-19, se vio inmerso en un conflicto armado que redireccionaría los intereses del mercado internacional. El estallido de la guerra en Ucrania tuvo un impacto demoledor en la economía de las grandes potencias mundiales; sin embargo, sirvió de catalizador para la dinamización del Mercosur.

La crisis energética y alimentaria devenida del enfrentamiento entre Rusia y Ucrania tras el encarecimiento de combustibles, granos y fertilizantes, dejó una brecha que fue aprovechada por los países y bloques exportadores de materias primas y servicios básicos. En esta categoría, Mercosur estuvo entre los principales beneficiados. El aumento de los precios internacionales potenció las ventas externas del bloque en un 14,6 por ciento, cifra que superó los 752.600 millones de USD (CEPAL, 2023). Entre los países con mayor intensidad de ventas se encuentran los de la Alianza del Pacífico, la Unión Europea (UE), Asia (con la excepción de la República Popular China (China), debido a su política de "Covid cero") y Estados Unidos (EE.UU.).

En el marco de la guerra, el bloque asumió un rol notorio en la sustitución de mercados, lo que condujo a que actualmente ostente una posición relevante en el mercado asiático, en especial China. Además, el Mercosur fomentó, en este contexto, sus vínculos con el mercado europeo, el cual constituye su principal destino de exportaciones. En este último aspecto cabe resaltar el protagonismo de Brasil, país que encabezó las exportaciones dadas sus capacidades para asumir la demanda europea de productos. Como resultado, su economía experimentó un enorme crecimiento. A pesar de lo anterior, la actitud de su presidente, Jair Bolsonaro frente al conflicto figuró entre las principales limitantes políticas del mecanismo de integración en el contexto internacional.

Más allá de las ventajas económicas del conflicto, este condujo a contradicciones políticas dentro del bloque que sentaron las bases para actuales problemáticas. La postura asumida por el Mercosur hacia el conflicto marcó un progresivo retroceso de los avances económicos realizados hasta entonces. En este sentido, la convergencia de intereses y afiliaciones políticas de los miembros limitaron la posibilidad de emitir una posición conjunta con respecto a los sucesos en Europa, lo que generó una grieta en la integración.

Como resultado de la implementación de la política de armonización económica y apertura del Mercosur se logró un equilibrio de la balanza comercial. En cambio, el escenario internacional, marcado por la menor liquidez, las elevadas tasas de intereses, y la atención económica y política puesta en función de conflictos con repercusión mundial, puso en evidencia la frágil posición externa de sus miembros.

Al asumir Uruguay la presidencia pro témpore del Mercosur, en julio del 2022, tanto el panorama mundial como los objetivos de trabajo de la organización se mantuvieron. En esta ocasión, la propia gestión uruguaya constituyó una limitante en el proceso de recuperación económica del bloque. Así mismo, imprimió retos importantes hasta la culminación del ciclo de mandatos referido con anterioridad en esta investigación, así como para su posterior desarrollo. La postura de Uruguay perpetuó contradicciones internas que actualmente continúan latentes.

Durante su período de mandato, Uruguay asumió una agenda paralela a los intereses como bloque y centró su atención en la creación de mecanismos para perfeccionar su economía. Si bien la consumación de los acuerdos propuestos repercutiría de forma positiva para el Mercosur, iban en contra de los procedimientos comerciales de la organización, los cuales plantean el establecimiento de intercambios conjuntos.

El gobierno de Lacalle Pou mantuvo su política de flexibilización de las reglas comerciales del Mercosur a través de una mayor apertura comercial al mercado internacional. Esta proyección se materializó en medidas que favorecieron la recuperación económica del bloque en la etapa post-pandemia. No obstante, la línea asumida por Uruguay para continuar la promoción de dicha apertura implicaba un aislamiento de las políticas de funcionamiento del Mercosur, lo cual ha acentuado las discrepancias entre sus miembros.

Reflejo de la política implementada por Uruguay fue su solicitud de adhesión al Tratado Transpacífico y el acercamiento con Turquía. La firma de un memorándum de entendimiento con este último generó una separación de las concepciones del grupo sudamericano ante su intención de comerciar en calidad nacional. De esta forma, la acción, lejos de potenciar su propia iniciativa de la apertura del bloque, frenó el proceso de búsqueda de nuevos actores externos para el intercambio económico.

Igualmente, el direccionamiento hacia el Tratado Transpacífico implicó el vínculo económico con once naciones de diferentes latitudes, lo que amenaza la prioridad de intercambio e intereses hacia el Mercosur. A la par, esta posición es contraproducente para nación uruguaya, pues su principal destino de exportaciones continúa siendo el propio mecanismo de integración sudamericano, por lo que una ruptura resultaría en pérdidas

multimillonarias para la economía del país (Oramas León, 2022).

Las principales discrepancias de Uruguay con el bloque giran en torno al cumplimiento de la rebaja del 10 por ciento del AEC, el avance en negociaciones externas y la continuidad del Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM), el cual persigue concretar nuevos proyectos que permitan una convergencia estructural dentro del bloque (Álvarez, 2023).

Independientemente de las posibles consecuencias de las iniciativas uruguayas, su principal proyecto, la búsqueda de un acuerdo de libre comercio con la República Popular China (RPCh), constituyó un catalizador de persistentes contradicciones entre los socios del bloque[4]. Estas se afianzaron en el año 2023 como consecuencia de la transición gubernamental de algunos miembros del Mercosur y por tanto, de sus intereses regionales, e influyó en algunos casos la presencia de actores externos. Luego de dos años de superávit, de 1,5 y 1,4 por ciento, alcanzados de forma excepcional en 2021 y 2022 respectivamente (CEPAL, 2023), el 2023 estuvo marcado por nuevas limitaciones para la actividad económica, el comercio exterior del Mercosur y su funcionamiento interno.

Entrado el año 2023, Paraguay culminó su proceso eleccionario, en el cual quedó electo como presidente el representante del Partido Colorado, Santiago Peña. Su postura hacia el bloque recogida en su agenda de gobierno estuvo en consonancia con sus metas de trasformación planteadas a lo interno del país. En consecuencia, el nuevo mandatario asumió, junto a sus socios, la responsabilidad de solventar el estancamiento económico que caracterizaba al Mercosur en la etapa pre-pandemia y que se vio recrudecido tras los efectos de la misma (La Nación, 2023).

El principal freno de la política de Paraguay hacia el bloque es la posible apertura hacia China. Esta propuesta es valorada de forma positiva por Uruguay y Brasil debido a las potencialidades que brindaría el comercio con el gigante asiático dada su creciente influencia económica en América Latina. En cambio, la consumación de este acuerdo implica para Paraguay un replanteamiento de sus posiciones políticas históricas debido a su participación y posicionamiento en el conflicto entre la China y Taiwán. Relacionado con lo anterior, es importante destacar que las reglas del grupo de integración sudamericana para el establecimiento de estos convenios implican el consenso de las partes, esta temática constituye un punto de inflexión en sus actuales dinámicas.

En este aspecto ha influido además, el vínculo de Paraguay con EE.UU. y los intereses de este último hacia la región y sus discrepancias con la RPCh. En los últimos años el reconocimiento político y diplomático internacional a Taiwán ha disminuido, especialmente en América Latina, lo que ha potenciado el vínculo de China con las naciones de la región en detrimento de los lazos con EE.UU y su posición hegemónica en el continente. Uno de los pocos países que mantiene relaciones con Taiwán es Paraguay. Esto lo convierte en un foco de atención estadounidense debido a su intención de contener el avance económico de China y su acercamiento al continente latinoamericano. En consecuencia, aprovecha su influencia sobre la nación sudamericana para garantizar un balance de intereses (García, 2023).

En este contexto, la presidencia pro témpore de Argentina tuvo como principal objetivo profundizar el diálogo y fortalecer el proceso de integración regional. Su accionar estuvo encaminado profundizar en la implementación de la Agenda Verde[5], la mayor participación de los actores productivos, la unión aduanera y la integración física, energética y la fronteriza. Durante su gestión se celebró el X Foro Empresarial del Mercosur, el Foro de Consulta Económico y Social y se potenció la Secretaría del Mercosur, así como el Instituto Social del Mercosur. Los planes puestos en práctica por este mandato permitieron proyectar las capacidades de la región de generar riqueza y oportunidades de negocios, producción y exportación de alimentos y energía.

Los procesos de gestión económica y de

solución a los conflictos internos que se ejecutaron por Argentina, y posteriormente Brasil desde julio de 2023, propiciaron que el comercio de servicios superara al de bienes tras consolidar su recuperación. Todo ello motivado por el impulso de la actividad turística, el incremento de los precios del transporte y el dinamismo de los servicios modernos (CEPAL, 2023).

Precisamente, la llegada al poder de Brasil como presidente pro témpore del Mercosur definiría la continuidad del escenario de contradicciones entre los miembros. Su administración fue el reflejo de la situación interna del país inmersa en un período de transición de gobierno. La elección de Luis Ignacio Lula Da Silva determinó un cambio radical en la concepción y los intereses hacia Mercosur, completamente distante de la anterior política de Jair Bolsonaro. Desde entonces, las perspectivas de Brasil están dirigidas a profundizar la integración y el desarrollo conjunto del bloque.

Con el fin de revitalizar el proyecto de apertura al comercio internacional Brasil ha aprovechado sus potencialidades como una de las principales economías globales y se propuso establecer negociaciones con Singapur, Canadá, Indonesia y Vietnam, así como estrategias comunes con El Salvador y República Dominicana. Entre los aspectos positivos logrados en este período se encuentra además, la reciente aprobación en el Congreso brasileño de la adhesión de Bolivia al mecanismo de integración regional. Esta solicitud ya había sido aprobada anteriormente por el resto de las Partes y constituía un posible tópico de contradicción latente dentro del bloque (Prensa Latina, 2023).

De igual forma, Brasil asumió por primera vez a finales 2023 la presidencia del G20, grupo que reúne a las principales economías globales y busca promover la estabilidad financiera internacional. Las oportunidades de este foro pueden representar un beneficio para la actividad económica del Mercosur si se promueve la complementación de intereses y el intercambio de experiencias y recursos.

Además de los beneficios que reportó para el mecanismo la nueva estructura presidencial brasileña, el país no estuvo exento de problemáticas durante su mandato pro témpore, las cuales afianzaron las ya existentes fisuras en el interior del bloque. La principal de ellas fue la no concreción del acuerdo comercial con la UE. El proceso de asociación del Mercosur y la UE responde a más de 20 años de negociaciones hasta 2019, año en que se concertó un "principio de acuerdo" que declaró los pilares de diálogo político y cooperación.

A partir de entonces, las afectaciones de la Covid-19 para ambos involucrados y algunas políticas desfavorables aplicadas por determinados miembros del Mercosur han limitado la firma y ratificación del Acuerdo de Asociación. Al respecto, la política ambiental de Bolsonaro en Brasil resultó en un alza de la deforestación. Del mismo modo, las condiciones de sequía en Argentina y Uruguay han atentado contras las capacidades de esos países para hacer frente a las disposiciones del tratado. No obstante, las principales trabas provienen del bloque europeo, el cual discrepa con aspectos medioambientales y la amenaza competitiva que supondrían las exportaciones del Mercosur para sus productores agrícolas, debido a sus intereses agroalimentarios y la disposición de su nueva normativa (Prensa Latina, 2023).

Mientras tanto, la falta de resultados por parte de Brasil, quien ha tenido a su carga, durante los mandatos pro témpore, el seguimiento al acuerdo, ha provocado una postura renuente por parte de Paraguay. Según el gobierno paraguayo, si el acuerdo no se había consumado al término de 2023, sus intenciones al asumir la presidencia pro témpore estarían dirigidas a buscar nuevos mercados (EFE, 2023). Argentina por su parte, ya había manifestado, desde la presidencia de Alberto Fernández, las vulnerabilidades de la asociación debido a las limitaciones por cuotas muy restrictivas y sujetas a regulaciones ambientales unilaterales a las que estarían expuestas los productos de exportación del Mercosur (DW, 2023).

El Acuerdo de Asociación entre Mercosur y

la UE, constituye una oportunidad ambiciosa para impulsar la integración intrarregional. Este proyecto garantizaría la superioridad en presencia y vínculos de la UE en América Latina con respecto a EE.UU. y China (94 por ciento del PIB contra 44 y 14 por ciento que poseen estos últimos, respectivamente) (Talvi, 2023). En detrimento, las actuales circunstancias, lejos de acentuar las ventajas de cooperación y colaboración comercial del acuerdo, lo convierten en una limitante para el funcionamiento y desarrollo del bloque, lo que le impone un nuevo desafío para futuras gestiones.

Sobre este último aspecto, de forma general, la postura de Argentina hacia el grupo de integración regional ha sido contradictoria al término de 2023. Este país también atravesó una transición gubernamental; sin embargo, el impacto de su nueva administración no se observa como beneficioso para el Mercosur, a diferencia del caso brasileño.

La presidencia argentina, asumida por Javier Milei, se ha propuesto seguir una línea de gestión neoliberal dirigida, esencialmente, a solventar la crisis económica. En consecuencia, su proyección hacia el bloque ha sido radical al referirse a las temáticas que hoy aquejan la vida interna del Mercosur y repercuten en su dinamismo económico.

En este sentido, desde principios de su campaña, Milei catalogó la actividad económica del bloque como "inefectiva" y manifestó su intención de propiciar la desintegración del MERCOSUR (Ámbito, 2023). En esta postura influye, además, su falta de vínculo con el actual presidente de Brasil, Lula Da Silva, y su tendencia a inclinarse por otros modelos económicos y de administración social. Así, se opuso a la firma del acuerdo con la UE y, tras referir su propósito de distanciarse de China, cerró las puertas al controversial proyecto de libre comercio.

En cambio, una vez asumió el poder de Argentina de forma oficial, ha sustentado su posición hacia el Mercosur en la confianza depositada en Santiago Peña, presidente de Paraguay, quien asumió el mandato pro témpore de la organización el 7 de diciembre de 2023 (El Mundo, 2023). Si bien por el momento, esto estabiliza el funcionamiento interno, no constituye un giro determinante, puesto que las políticas de Milei podrán variar dependiendo de sus intereses nacionales.

Las permanentes contradicciones evidenciadas en el año condujeron a un mínimo histórico de exportaciones dentro del bloque (10,5 por ciento de las ventas externas totales) (CEPAL, 2023). En estos resultados, también, influyeron significativamente otras contradicciones internas. Las mismas son el resultado de negociaciones en curso tras discrepancias en términos de acuerdos que, si bien surgieron para garantizar la integración entre los miembros, en la actualidad constituyen objetivo de distensión.

El 2023 fue escenario del diálogo entre las direcciones de la Binacional Hidroeléctrica de Itaipú, Paraguay y Brasil, los cuales se propusieron una revisión del Anexo C, que recoge las directrices económicas del tratado. De este modo, ambos países persiguen actualizar la agenda económica en función de sus necesidades e intereses comunes, en consonancia con el sistema económico internacional.

La nueva perspectiva busca incorporar proyectos relacionados con el uso y la producción de energía que permitan cumplimentar el principal objetivo de la Binacional que es producir energía limpia y de calidad. No obstante, la política ambiental, social, y de infraestructura de estos países ha prolongado las conversaciones y generado fisuras entre los involucrados (Itaipú, 2023).
Pese a las diferencias en torno al tema de Itipú, uno de los logros más significativos alcanzados a lo interno del bloque ha sido el acercamiento entre Paraguay y Brasil desde la toma de poder de sus nuevos representantes de Estado. No así, Paraguay ha profundizado sus discrepancias con Argentina vinculadas a la Hidrovía Paraguay-Paraná.

Desde principios de año, el gobierno argentino reclamó el cobro de peaje en su tramo correspondiente (Santa Fe). Ante la negativa del gobierno paraguayo y la ineficacia de las negociaciones, Argentina retuvo em-

barcaciones en dirección a Paraguay y exigió el pago de peaje. Esto fue asumido por la nación afectada como una amenaza para su economía interna, por lo que el conflicto alcanzó su punto máximo. Como respuesta, Paraguay cortó el suministro de energía de la Central de Yacyretá, principal suministradora de energía a Argentina. La acción exacerbó las contradicciones entre ambos países y, en consecuencia, las condiciones de inestabilidad del bloque. Esto hace del conflicto en la Hidrovía un desafío actual para el Mercosur en materia de integración regional (Ehuletche, 2023)

El panorama evidenciado al término del 2023 ha configurado retos a largo plazo para el Mercosur "vinculados al fortalecimiento del espacio interno en la búsqueda de una mayor integración productiva que promueva la diversificación, el dinamismo exportador, y el aumento de la participación de servicios modernos y digitales" (CEPAL, 2023).

CONCLUSIONES

El ciclo de mandatos pro témpore comprendido entre 2022 y 2023 fue el escenario de la convergencia de factores positivos y negativos que evidenciaron la capacidad de gestión económica de los socios del Mercosur y, a la par, sus limitaciones para la interacción abierta en el mercado de comercio internacional. Los acontecimientos que figuran en el período mencionado son reflejo de la dinámica de integración de la región, donde se reafirman las potencialidades del mecanismo como referente de este proceso en América Latina y se busca convertir las reticencias en nuevos desafíos.

Las políticas implementadas por el Mercosur como parte del enfrentamiento a la pandemia de Covid-19 permitieron superar el elevado índice de estancamiento económico del bloque en la etapa pre-pandemia y solventar la contracción económica devenida de los efectos adversos de la misma. Los efectos de la pandemia de Covid-19 impusieron una renovación de los principios de funcionamiento del Mercosur con el objetivo de fortalecer las dinámicas internas. De esta forma, se busca afianzar la integración regional y plantear una nueva perspectiva de intercambio hacia el al mercado internacional post-pandémico. La alternativa propició una flexibilización del bloque y sus flujos comerciales externos a través de una mayor apertura al comercio internacional, medida que en el corto plazo (2022), permitió alcanzar los niveles de exportación más altos de la historia de Mercosur.

Junto a la firma de nuevos acuerdos como el Tratado de Libre Comercio con Singapur y el acercamiento a nuevos mercados de interacción global, la apertura devino en contradicciones internas que constituyeron limitantes en el proceso de recuperación y revitalización de la economía del Mercosur. Dichas discrepancias estuvieron generadas principalmente por violación de Uruguay de las normas regulatorias de la organización para el intercambio comercial con el exterior, la influencia de actores externos y la transición gubernamental de Paraguay, Brasil y Argentina, las cuales generaron cambios significativos en la proyección de trabajo hacia el bloque y de este hacia el mundo.

REFERENCIAS

- Álvarez, J. P. (7 de julio de 2023). Las cinco diferencias que marcó Uruguay esta semana con sus socios del Mercosur. https://www.bloomberglinea.com/2023/07/07/las-cinco-diferencias-que-marco-el-gobierno-de-uruguay-con-sus-socios-del-mercosur/

- Ámbito Financiero. (19 de noviembre de 2023) ¿Cuál es la mirada de Milei y su Partido hacia el Mercosur? https://www.ambito.com/uruguay/cual-es-la-mirada-javier-milei-y-su-partido-el-mercosur-n5879616

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. (2021). Boletín de Comercio Exterior del Mercosur. https://www.cepal.org/es/publicaciones/47126-boletin-comercio-exterior-mercosur-4-

treinta-anos-mercosur-busca-estrategia

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. (2022). Boletín de Comercio Exterior del Mercosur. No.5 https://repositorio.cepal.org/handle/11362/47958

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. (2023). Boletín de Comercio Exterior del Mercosur. https://www.cepal.org/es/publicaciones/49065-boletin-comercio-exterior-mercosur-6-nuevos-canales-la-integracion-periodo

- DW. (2023). Argentina no ve condiciones para firmar acuerdo Mercosur-UE. https://www.dw.com/es/argentina-no-ve-condiciones-para-firmar-acuerdo-mercosur-ue/a-67622569

- EFE. (25 de septiembre de 2023). Paraguay ratifica que no seguirá la negociación del acuerdo con la UE después del 6 de diciembre. https://efe.com/economia/2023-09-25/pena-ratifica-que-no-seguira-la-negociacion-de-un-acuerdo-mercosur-ue-despues-del-6-de-diciembre/

- Ehuletche, B. (2023). Hidrovía y Yacyretá: los dólares detrás de los conflictos con Paraguay. El Cronista. https://www.cronista.com/economia-politica/hidrovia-y-yacyreta-los-dolares-detras-de-los-conflictos-con-paraguay/

- El Mundo. (6 de diciembre de 2023). Milei apoya por sorpresa el acuerdo del MERCOSUR con la UE. https://www.elmundo.es/e

- García, Y. (2023). ¿Qué significarían las elecciones en Paraguay para la posición de Taiwán y China en la región? Voz de América. https://www.vozdeamerica.com/a/elecciones-paraguay-situacion-china-taiwan-eeuu-latinoamerica/7070536.html

- Itaipú Binacional. (27 de abril de 2023). Directores de Itaipú coinciden en negociaciones del anexo C. https://www.itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/noticia/directores-de-itaipu-coinciden-que-negociaciones-del-anexo-c-deberian-apuntar

- La Nación. (2023). Santiago Peña: "Quiero un Mercosur más abierto". https://www.lanacion.com.py/politica/2023/08/05/santiago-pena-quiero-un-mercosur-mas-abierto/

- Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay. (20 de julio de 2022) Consejo del Mercado Común logra avances estructurales en el Mercosur. https://www.mre.gov.py/protempore/index.php/noticias/consejo-del-mercado-comun-logra-avances-estructurales-en-el-mercosur

- Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay. (20 de julio de 2022). Mercosur y Singapur concluyen negociaciones de un Acuerdo de Libre Comercio. https://www.mre.gov.py/protempore/index.php/noticias/mercosur-y-singapur-concluyen-negociaciones-de-un-acuerdo-de-libre-comercio

- Oramas León, O. (2022). Uruguay y la flexibilización del Mercosur. Prensa Latina. https://archivo.prensa-latina.cu/2022/12/05/uruguay-y-la-flexibilizacion-de-mercosur

-

- Prensa Latina. (2023). Lula al mando de Mercosur resaltó en semana noticiosa en Brasil. https://archivo.prensa-latina.cu/2023/07/08/lula-al-mando-del-mercosur-resalto-en-semana-noticiosa-en-brasil

- Talvi, E. (12 de septiembre de 2023). Acuerdo UE-Mercosur: una oportunidad estratégica de primer orden para la Unión Europea y América Latina. Real Instituto Elcano. https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/acuerdo-ue-mercosur-una-oportunidad-estrategica-de-primer-orden-para-la-union-europea-y-america-latina

BIBLIOGRAFÍA

- Voz de América. (7 de diciembre de 2023). Acuerdo comercial Mercosur-UE en vilo en la cumbre sudamericana en Brasil. https://www.vozdeamerica.com/a/acuerdo-comercial-mercosur-ue-en-vilo-en-cumbre-sudamericana-en-brasil/7387968.html

- Asensio, C. (2023). Francia se niega a firmar el acuerdo UE-Mercosur si los agricultores de la región no cumplen con la normativa sanitaria europea. El Economista. https://www.eleconomista.es/economia/noticias/12322837/06/23/francia-se-niega-a-firmar-el-acuerdo-uemercosur-si-los-agricultores-de-la-region-no-cumplen-con-la-normativa-sanitaria-europea.html

- Brandimarte, W., & Tobias, M. (2023). La política exterior de Javier Milei: rechazar a China y salir del Mercosur. El Perfil. https://www.perfil.com/noticias/bloomberg/bc-politica-exterior-de-milei-rechazar-a-china-salir-del-mercosur.phtml

- Infobae. (6 de diciembre de 2023).Brasil y Uruguay creen en el acuerdo de la UE con Mercosur entre la desconfianza de Paraguay. https://www.infobae.com/america/agencias/2023/12/06/brasil-y-uruguay-aun-creen-en-el-acuerdo-ue-mercosur-entre-la-desconfianza-de-paraguay/?outputType=amp-type

- Cabrera, C. L. (2022). Actualidad y perspectivas del MERCOSUR. Revista Cubana de Economía Internacional. https://revistas.uh.cu/rcei/article/view/2431/2143

- Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay. (21 de julio de 2022) https://www.mre.gov.py/protempore Canciller de Paraguay dijo que Prosur está enfocado en nuevos proyectos en áreas prioritarias para la reactivación económica. /index.php/noticias/canciller-de-paraguay-dijo-que-prosur-esta-enfocado-en-nuevos-proyectos-en-areas-prioritarias-para-la-reactivacion-economic

- Página 12. (2023). Cuál es el motivo del conflicto entre Argentina y Paraguay por Yacyretá. https://www.pagina12.com.ar/594006-el-conflicto-argentina-paraguay-sin-tregua

- Cumbre del Mercosur, acuerdos comerciales y desafíos geopolíticos en debate. (7 de julio de 2023). Escenario Mundial. https://www.escenariomundial.com/2023/07/02/cumbre-del-mercosur-2023-acuerdos-comerciales-y-desafios-geopoliticos-en-debate/

- De María, N. et al (2022). Mercosur: un 2022 con luces y sombras. ResearchGate. https://www.researchgate.net/publication/364719695_Mercosur_un_2022_con_luces_y_sombras

- Dinatale, M. (2023). El "Plan B" de Milei para avanzar cuanto antes con el acuerdo Unión Europea-Mercosur. El Cronista. https://www.cronista.com/economia-politica/el-plan-b-de-milei-para-avanzar-cuanto-antes-con-el-acuerdo-union-europea-mercosur/

- Página 12. (3 de octubre de 2023). El conflicto Argentina-Praguay sin tregua. https://www.pagina12.com.ar/594006-el-conflicto-argentina-paraguay-sin-tregua

- Espina, M. (2023). Conflicto en la hidrovía: Argentina no eliminará el peaje, pero no descarta discutir la tarifa. Bloomberg. https://www.bloomberglinea.com/latinoamerica/argentina/conflicto-en-la-hidrovia-argentina-no-eliminara-el-peaje-pero-no-descarta-discutir-la-tarifa/

- Exportaciones de Mercosur se recomponen tras efectos de la pandemia. (23deagostode2023).CEPAL.https://www.cepal.org/es/noticias/exportaciones-mercosur-se-recomponen-efectos-la-pandemia-aumentaron-182-2022

- El destape. (11 de diciembre de 2022). Fisuras en el Mercosur. https://www.

eldestapeweb.com/opinion/mercosur/fisuras-en-el-mercosur-que-tipo-de-integracion-necesitamos--202212110522

- Goodman, P. S. (2023). Uruguay miró hacia China y aprendió una lección sobre los riesgos del comercio. New York Times. https://www.nytimes.com/es/2023/07/17/espanol/uruguay-china-libre-comercio.html

- El Cronista. (25 de septiembre de 2023). Hidrovía y Ycyretá, los dólares detrás de los conflictos con Paraguay. https://www.cronista.com/economia-politica/hidrovia-y-yacyreta-los-dolares-detras-de-los-conflictos-con-paraguay/

- Instituto Social del Mercosur. (22 de noviembre de 2023). Impactos sociales y económicos de la pandemia en el Mercosur. https://www.ismercosur.org/es/impactos-sociales-y-economicos-de-la-pandemia-en-el-mercosur

- IADB. (2023). Los deafíos del Mercosur. https://www.iadb.org/es/whats-our-impact/TC0102013

- Cancillería de Argentina (6 de diciembre de 2022). LXI Cumbre de Jefes de Estado del Mercosur y Estados Asociados y LXI Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común.. https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/lxi-cumbre-de-jefes-de-estado-del-mercosur-y-estados-asociados-y-lxi-reunion

- Datosmacro. (2023). Mercado Común del Sur. https://datosmacro.expansion.com/paises/grupos/mercosur

- Cancillería Argentina. (2023). MERCOSUR. https://www.cancilleria.gob.ar/es/politica-exterior/mercosur-ppta

- Ámbito. (3 de julio de 2023) MERCOSUR cerró el 2022 con el mayor volumen comecial de su historia. https://www ambito.com/economia/el-mercosur-cerro-2022-el-mayor-volumen-comercial-su-historia-n5760857

- Swissinfo. (2023). Para Paraguay “no es opción” un posible TLC con China, según Peña. https://www.swissinfo.ch/spa/para-paraguay-no-es-opci%C3%B3n-un-posible-tlc-con-china-seg%C3%BAn-pe%C3%B1a/48550330

- Pena, C. et al (2022). Informe Mercosur No. 25: 2022: el devenir del MERCOSUR: claves internas y externas. https.//publications.iadb.org/es/informe-mercosur-no-25-2022-el-devenir-del-mercosur-claves-internas-y-externas

- Ministerio de Economía, Comercio y Empresa de España. (2023). Política comercial de la UE. https://comercio.gob.es/PoliticaComercialUE/AcuerdosComerciales/Paginas/Mercosur.aspx

- TeleSur. (29 de noviembre de 2023). Presidente de Brasil celebra adhesión de Bolivia al MERCOSUR. https://www.telesurtv.net/news/presidente-brasil-celebra-adhesion-bolivia-mercosur-20231129-0031.htm

- Agencia IP. (2023). Revisión del anexo C del Tratado de Itaipú. https://www.ip.gov.py/ip/tratado-de-itaipu-cumple-50-anos-y-abre-paso-a-revision-del-anexo-c/https://www.mre.gov.py/index.php/revision-del-anexo-c-del-tratado-de-itaipu

- La Nación. (19 de octubre de 2023). Se instala la mesa negociadora para analizar el anex C de Itaipú. https://www.lanacion.com.py/politica/2023/10/19/anexo-c-de-itaipu-el-26-de-octubre-se-instala-la-mesa-negociadora/?outputType=amp

- Mercosur. (24 de marzo de 2022). Semana del Mercosur: Estadísticas. https://www.mercosur.int/semana-del-mercosur-estadisticas/

- La Nación. (2023). Tensión en la Hidrovía. https://www.lanacion.com.ar/editoriales/tension-en-la-hidrovia-nid19092023/

- France 24. (2023). Uruguay propondrá

• una reunión China-Mercosur en la próxima cumbre. https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20231123-uruguay-propodr%C3%A1-una-reuni%C3%B3n-china-mercosur-en-la-pr%C3%B3ximacumbre

NOTAS

1. La reprimarización describe una nueva etapa de auge de las exportaciones resultantes de un modelo económico orientado a la producción de materias primas o bienes con poco valor agregado.

2. El ciclo de mandatos pro témpore del MERCOSUR se asume de forma rotativa entre sus miembros cada seis meses. El período comprendido entre inicios de 2022 y finales de 2023 contempla la presidencia consecutiva de Paraguay, Uruguay, Argentina y Brasil, en ese orden.

3. El AEC es un instrumento que fue acordado en 1994 con el objetivo de buscar el equilibrio de la competitividad y la protección de los sectores productivos.

4. El problema provocado por la búsqueda de un acuerdo de libre comercio con China, no radicaría totalmente en el hecho del establecimiento un tratado económico, sino en el acercamiento bilateral planteado por Uruguay. Por un lado, gran parte de las exportaciones e importaciones del bloque están destinadas al gigante asiático. Por otro lado, Paraguay, miembro activo del bloque, tiene tensas relaciones diplomáticas con la nación asiática debido a su reconocimiento a Taiwán como un Estado independiente, por lo que se opone a establecer vínculos directos con la RPCh.

5. La agenda ambiental ha ganado gran importancia a nivel internacional en los últimos años y el MERCOSUR no ha sido la excepción. El objetivo de este es reconocer y preservar la inmensa diversidad natural presente en el territorio de los países del bloque.