

BJIR

Brazilian Journal of
International Relations

ISSN: 2237-7743 | Edição Quadrimestral Especial | volume 10 | edição nº 1 | 2021

*La red de acuerdos y las
negociaciones externas del
Mercosur: análisis del 2015 hasta
2020*

André Araujo; Julia Borba Gonçalves



A Brazilian Journal Of International Relations (BJIR) está indexada no International Political Science Abstracts (IPSA), EBSCO Publishing e Latindex

LA RED DE ACUERDOS Y LAS NEGOCIACIONES EXTERNAS DEL MERCOSUR: ANÁLISIS DEL 2015 HASTA 2020

André Leite Araujo¹; Julia de Souza Borba Gonçalves²

Resumen: En sus 30 años de existencia, el Mercosur ha fortalecido las relaciones económicas entre sus miembros, aumentando la interdependencia y la complementariedad comercial entre los Estados Parte y, al mismo tiempo, ha buscado ampliar las negociaciones de acuerdos con países y bloques extrarregionales. Esta agenda comercial fue impulsada a partir de 1994 con el inicio de las negociaciones para un Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea y, hasta 2011, el bloque firmó 5 tratados comerciales. A partir de 2017, el Mercosur también llevó a cabo negociaciones avanzadas con Canadá, Singapur, Corea del Sur, Líbano y Asociación Europea de Libre Comercio. Cabe señalar que esas negociaciones están relacionadas con la dinámica y las transformaciones del sistema comercial multilateral. Dicho esto, el artículo analiza la agenda externa del Mercosur, centrándose en la interacción con los socios extrarregionales. Observando cómo se desarrollaron las discusiones sobre los acuerdos en el seno del Grupo Mercado Común (uno de los órganos de decisión del bloque), este estudio identifica la dinámica en relación con la agenda externa de bloque, bien como elementos constantes y particularidades en los casos de acuerdos en curso, mapeando el escenario existente hasta la actualidad.

Palabras-clave: Acuerdos comerciales. Agenda comercial. Bloques económicos. Integración regional. Mercosur.

MERCOSUR NETWORK OF AGREEMENTS AND EXTERNAL NEGOTIATIONS: ANALYSIS FROM 2015 TO 2020

Abstract: In its 30 years of existence, Mercosur has strengthened economic relations between its members, increasing interdependence and commercial complementarity among the States Parties and, at the same time, has looked for expanding the negotiations of agreements with extra-regional countries and extra-regional. This trade agenda was promoted from 1994 onwards, beginning with the negotiations for a Free Trade Agreement with the European Union and, until 2011, the bloc has signed 5 trade agreements. Starting from 2017, Mercosur also conducted advanced negotiations with Canada, Singapore, South Korea, Lebanon, and European Free Trade Association. It should be noted that these negotiations are related to the dynamics and transformations of the multilateral trade system. That said, the article analyzes Mercosur external agenda, focusing on the interaction with extra-regional partners. Observing how the discussions on the agreements

¹ Doctorando en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad de Bolonia, magíster en Relaciones Internacionales por el Programa de postgrado San Tiago Dantas (UNESP/UNICAMP/PUC-SP) y licenciado en Relaciones Internacionales por la PUC-SP. Email: andre.leitearaujo2@unibo.it

² Magíster en Relaciones Internacionales por el Programa de postgrado San Tiago Dantas (UNESP/UNICAMP/PUC-SP) y licenciada en Relaciones Internacionales por la UNESP. Es miembro de la Red de Política Exterior y Regionalismo (Repri) y Red Colombiana de Relaciones Internacionales (RedIntercol). Email: juli.borbagoncalves@gmail.com

developed within the Common Market Group (one of the decision-making bodies of the bloc), this study identifies the dynamics in relation to the bloc's external agenda, as well as constant elements and particularities in the cases of agreements in progress, mapping the existing scenario to date.

Keywords: Trade agreements. Trade agenda. Economic blocs. Regional integration. Mercosur.

I. Introducción³

Luego de 30 años de existencia, la relación del Mercado Común del Sur (Mercosur) con el exterior ha sido objeto de seguidos debates académicos, anhelando comprender como se da la formulación de preferencias, es decir, cuáles factores determinan el contenido de los acuerdos firmados. Además, en este debate se discute también porque con algunos socios se ha celebrado acuerdos, mientras con otros no, en que se debe tener en cuenta las especificidades de cada Estado Parte para influir en los procesos que responden como Mercosur.

En este artículo, buscamos analizar lo que se negocia actualmente, enfocando el análisis en la agenda extrarregional a partir de 2015. En ese sentido, el presente artículo tiene como objetivos sistematizar la red ya existente de acuerdos comerciales, bien como identificar los diálogos actuales y el contenido de sus agendas. Eso es relevante porque los acuerdos liberalizantes son medios de proyección de las economías nacionales y de diversificación de sus relaciones exteriores. Así, son uno de los tópicos que reciben mayor atención pública, con opiniones divergentes a respecto.

Consideramos las iniciativas post-2015 que apuntan para el interés del bloque de explorar diálogos visando la ampliación, profundización y establecimiento de sus lazos económicos y comerciales. Es decir, no hicimos distinción entre categorías de acuerdos (ALC, APC, Memorando y otros) justamente para ofrecer un panorama de las negociaciones externas post-2015.

Seguramente la mayor proyección de la agenda comercial del bloque ha sido el acuerdo con la Unión Europea (UE). El acuerdo fue concluido en 2019 tras más de 20 años de negociación, en un contexto regional más favorable a la priorización de acuerdos extrarregionales y de relativa convergencia política-ideológica entre los cuatro miembros del Mercosur. Sin embargo, pese a la dimensión simbólica de la conclusión de dicho acuerdo, ése

³ Agradecemos los comentarios y sugerencias valiosas de los dos evaluadores anónimos y del Prof. Dr. Marcus Salles.

no es el único en la estrategia del Mercosur. En los últimos 5 años, el bloque viene apostando por la agenda con socios de la región Asia-Pacífico, conforme se expone en este artículo.

Se hizo un análisis cualitativo con el objetivo de describir y contextualizar los acuerdos del Mercosur a partir de sus documentos. Se analizaron las Actas de reuniones del Grupo Mercado Común (GMC), Consejo Mercado Común (CMC), y Declaraciones y/o Comunicados Conjuntos⁴, y luego complementamos con informaciones sobre dichas negociaciones, las cuales están publicadas en la página *Sistemas de Comércio Exterior*, del Ministerio de Economía de Brasil.

Así, es un estudio de carácter exploratorio que sistematiza lo que ha sido negociado a partir del 2015. En una sección dedicada, se analiza las actas que mencionan tales acuerdos, buscando identificar cuando surgen los primeros contactos a respecto de ellos, independientemente del grado de interés en acuerdos más robustos o iniciales.

El artículo se inicia con la introducción y estado del arte sobre las negociaciones extrarregionales. En la sección siguiente, se hace una síntesis de los acuerdos firmados y el análisis de los acuerdos en negociación, dentro del marco temporal de 2015 a 2020, seguida por la sección Consideraciones Finales.

II. Mercosur y las negociaciones extrarregionales

La agenda extrarregional de Mercosur ha estado presente en el debate desde el inicio de las negociaciones con la UE en 1994. El desarrollo y las causas de la conclusión del acuerdo Mercosur-UE, a pesar de muy relevante para el artículo, no son el objeto de extensa revisión. En el lugar, priorizamos el análisis en la evolución de la agenda extrarregional al comprender con cuáles países el Mercosur pasa a negociar a partir de 2015.

Aunque el Mercosur tenga distintos diálogos bilaterales y multilaterales con socios no-Mercosur, ese artículo enfoca en los aspectos comerciales de la agenda. Así, no incluimos los diálogos políticos, por ejemplo. Sin embargo, se debe subrayar que una negociación política puede derivar hacia una comercial: un ejemplo es la interacción con Rusia, que empezó con un acuerdo político en 2006 y, en 2018, se firmó un memorando en cuestiones comerciales.

⁴ Agradecemos al *Laboratório de Relações Internacionais* (LabRI) y al *Laboratório de Novas Tecnologias em Relações Internacionais* (LANTRI), coordinados por el Prof. Dr. Marcelo Passini Mariano, por el apoyo en el acceso a las bases de datos y la compilación de los documentos. El LANTRI posee diversas bases de datos, entre ellas la base de datos relativas a la documentación del Mercosur, en que se utiliza el *software* Recoll para realizar búsquedas avanzadas y detalladas.

Como se ha comentado anteriormente, el Mercosur prioriza los Tratados de Libre Comercio (TLC) y Acuerdos Preferenciales de Comercio (APC), siguiendo la lógica del Acuerdo General sobre Aranceles Aduanero y Comercio (GATT).

Una red de acuerdos menos profundos se ha establecido en los últimos años, pero hay obstáculos al avance hacia tratados de libre comercio – que figuran en los discursos como el reto final de esas interacciones (FERABOLLI, 2021). Sin embargo, se consideraba la existencia de un patrimonio de relacionamientos ya abiertos con potencialidad de evolucionar a otras cooperaciones (ARAÚJO, 2007). Según Zelicovich, la asimetría entre el Mercosur y países del Norte Global ha jugado un rol contrario, impidiendo la conformación de esos tipos de acuerdos.

Siguiendo lo propuesto por Zelicovich (2015), la agenda de relacionamiento externo del Mercosur puede ser dividida en negociaciones Norte-Sur y Sur-Sur, además de las negociaciones con socios latinoamericanos. En el ámbito de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), una miríada de acuerdos ya existía antes del Tratado de Asunción de 1991 y fueron integrados en nuevos compromisos con el Mercosur.

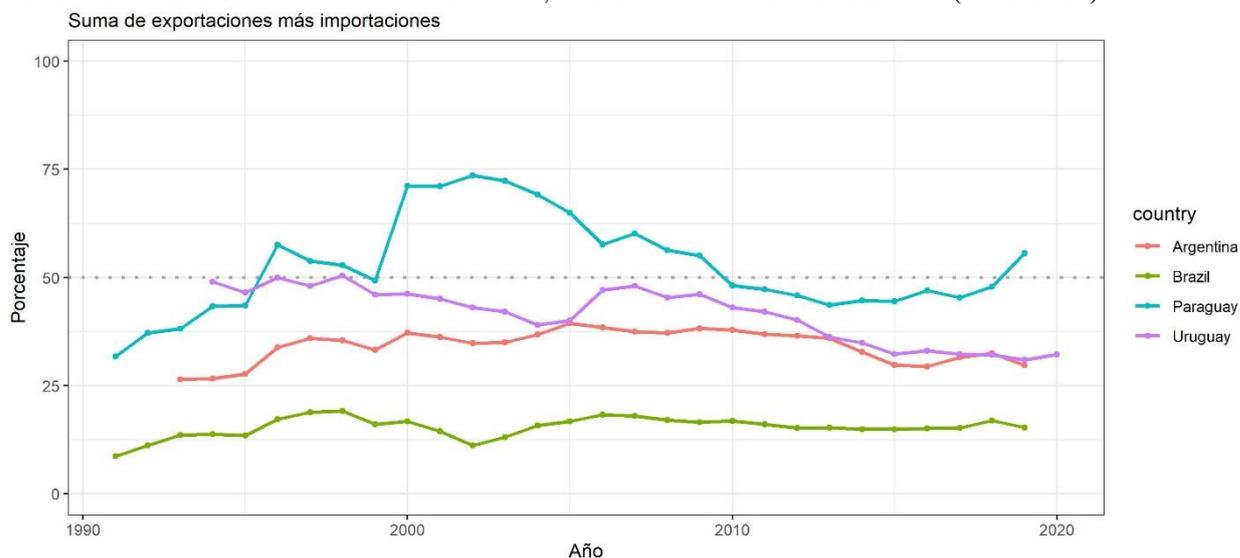
Otro aspecto esencial para entender las negociaciones del Mercosur es la decisión CMC 32/2000 (MERCOSUR, 2000). Esta cumple lo establecido por el Tratado de Asunción y determina que el bloque negocie conjuntamente, es decir, no permite el establecimiento de tratados hechos individualmente por uno de los Estados Parte. Ello debe ser contextualizado en el periodo de propuesta del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), impulsada desde Washington, cuando hubo una presión por permitir la concretización de tratados de libre comercio bilaterales – como lo hacía Chile. Ante eso, una de las maneras de asegurar ganancias en la política común fue la decisión CMC 28/2003 (MERCOSUR, 2003). Confiere al Paraguay tratamiento diferenciado en las negociaciones, objetivando que tenga mejores condiciones de acceso a mercados, debido a su nivel de desarrollo socioeconómico.

Teniendo esto presente, el gráfico 1 presenta cuanto cada Estado Parte comercializa con el Mercosur, considerando la proporción del total que exporta e importa con todos los países. Primero, se nota que Paraguay es el más dependiente del bloque, con un rápido incremento en la primera década – ya que en distintos momentos tiene más de la mitad de su comercio exterior hecho con los socios mercosureños – llegando a 73% en 2002. De esa manera, son reducidas las interacciones con países no-Mercosur. En menor grado, se lo ve también con Uruguay, aunque estén disminuyendo el comercio hecho intrabloque y ampliando su relacionamiento comercial exterior.

Por otro lado, Argentina y, sobre todo, Brasil compran y venden más con las regiones fuera de Suramérica, es decir, no son tan dependientes del Mercosur como los socios menores.

A pesar de ello, tienen en 2019 niveles de comercio intrabloque más altos que en 1991, cuando se firmó el Tratado de Asunción.

Gráfico 1. Comercio exterior con el Mercosur, en relación al total con el mundo (1991-2020)



Fuente: Elaboración propia con base en Comtrade (2020).

Más allá de eso, se describe brevemente la estructura institucional que conduce las negociaciones con países no-Mercosur. El Protocolo de Ouro Preto, de 1994, determina que el Consejo del Mercado Común (CMC) está encargado de acuerdos extrarregionales, pero puede delegar la función al Grupo Mercado Común (GMC). De esa manera, el Grupo de Relacionamiento Externo (GRELEX), dependiente del GMC, encabeza la interlocución con los actores.

Debido a su rol, las atas del grupo son analizadas para identificar la evolución de las negociaciones y cuáles intereses son allí expuestos. De esa forma, ese análisis textual permite responder a los intereses de investigación de este artículo. El presupuesto del artículo es que cambios regionales y globales afectan la agenda comercial. En otras palabras, variables estructurales del sistema internacional determinan lo que se llevó a cabo, aunque no corresponda a los intereses de los sectores involucrados. Eso es planteado porque, si bien a lo largo de la historia mercosureña se miró a firmar acuerdos con el Norte Global, cuando uno estudia lo consolidado, se nota una mayoría de acuerdos con el Sur.

Además, metodológicamente, se define Mercosur como Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Eso porque los Estados Asociados – incluso Bolivia que está en proceso de adhesión para ser Estado Parte- no participan de esos acuerdos comerciales. Y a respecto de Venezuela, que ingresó formalmente como miembro pleno en 2012, no se ha involucrado activamente en el relacionamiento externo del bloque, ni ha ratificado los acuerdos existentes. De ese modo,

todavía hay incertidumbres a respecto de cómo esa agenda se aplicará a Caracas, si se levanten las suspensiones de 2016 y 2017.

III. Red de acuerdos firmados

Según lo dispuesto por los archivos oficiales del bloque (MERCOSUR, 2020; PARAGUAY, 2020), se han firmado 5 acuerdos de libre comercio: India, Israel, Unión Aduanera de África Austral (SACU), Egipto y Palestina. Ellos han sido firmados entre 2004 y 2011 – es decir, pese que el bloque tenga 30 años, los acuerdos extrarregionales celebrados están distribuidos en un periodo de 7 años.

A respecto de sus entradas en vigor, la situación es distinta. En consulta a la Cancillería del Paraguay, que es depositaria de la normativa del bloque, el acuerdo con India está vigente desde junio de 2009; con SACU desde abril de 2016; con Egipto desde septiembre de 2017; y con Israel pasó a estar vigente entre 2009 y 2011, pues permite el funcionamiento bilateral. El tratado con Palestina, por otro lado, sigue pendiente, porque no ha sido ratificado por ningún de los Estados Parte.

En un breve enfoque, el acuerdo con Nueva Delhi se insertó en la estrategia de proyección del Sur Global, vista en otras iniciativas como el BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), el IBSA (Foro de Diálogo India, Brasil y Sudáfrica) y el G20 (FINQUELIEVICH, 2004). Actualmente, se lleva a cabo negociaciones para actualizarlo, visando incorporar nuevos temas y adecuar las diferencias entre los dos mercados (BARTESAGHI; BHOJWANI, 2019).

Por otro lado, en el esfuerzo de crear más acuerdos, se negoció tratados tanto con Israel cuanto con Palestina (COELHO, 2009), mirando a no sufrir críticas de alinearse a uno u otro lado. Más allá de la esfera político-diplomática, las negociaciones se preocuparon también con la apertura y competición de mercados que podrían o no ser complementarios (D'ELÍA; DUCROS; GALPERÍN, 2009; SANDREY; JENSEN, 2009). Priorizar mercancías fue una característica de los tratados hechos en los años 2000, mientras los acuerdos que están en discusión actualmente incluyen a otros temas, como cooperación política y liberalización de servicios, entre otros.

En

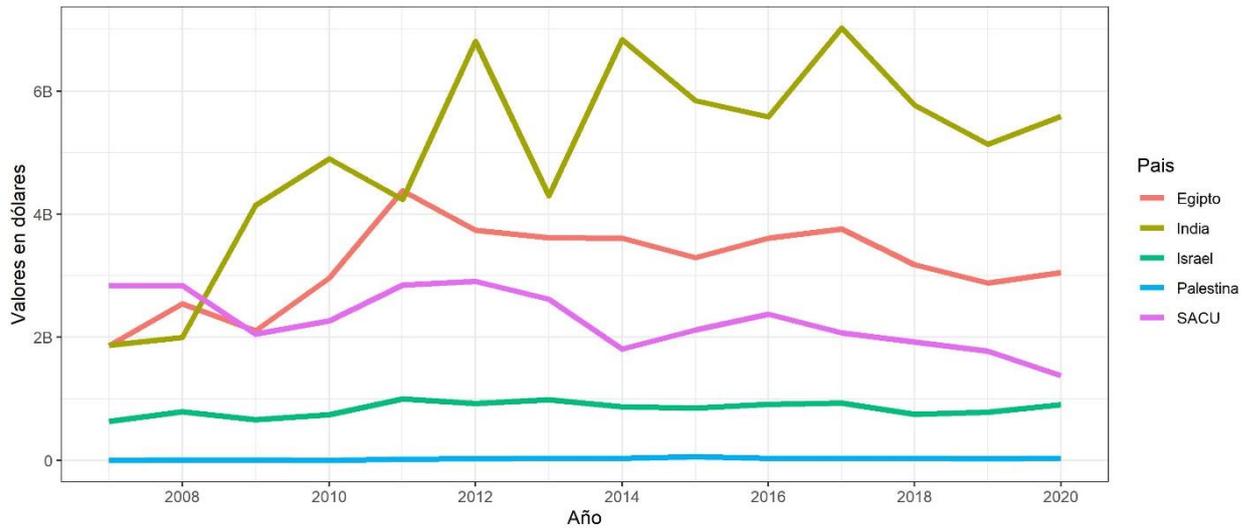
Gráfico 2 y

Gráfico 3, se observan los flujos anuales de comercio exterior entre el Mercosur y los socios con los cuales ha firmado tratados de libre comercio. Cuando se analiza en conjunto, la balanza ha sido superavitaria para los suramericanos (un análisis sectorial más detallado es

necesario para mensurar el impacto de las reducciones tarifarias en distintos productos). A pesar de eso, de manera general, los indicadores presentan estabilidad a lo largo del tiempo. Eso demuestra que los acuerdos tuvieron ligeros impactos en el total de exportaciones e importaciones.

Gráfico 2. Exportaciones desde el Mercosur (2007-2020)

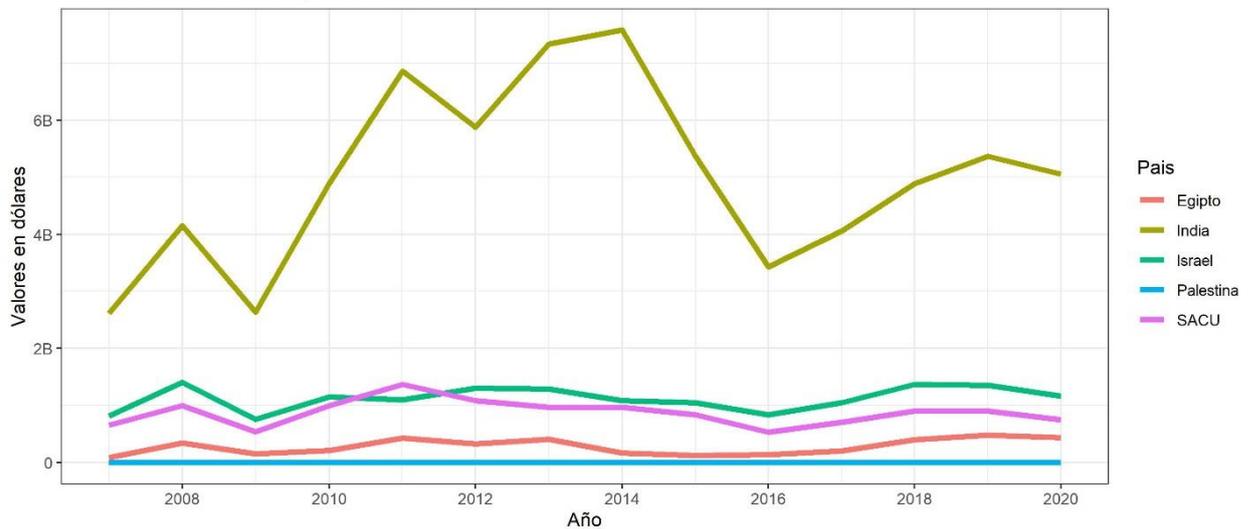
Nota sobre unidad: 1B es equivalente a mil millones



Fuente: Elaboración propia con base en Mercosur (2021).

Gráfico 3. Importaciones hacia el Mercosur (2007-2020)

Nota sobre unidad: 1B es equivalente a mil millones



Fuente: Elaboración propia con base en Mercosur (2021).

Sin embargo, a esos acuerdos se suman más 12 acuerdos marcos y 10 memorandos de entendimiento (MERCOSUR, 2020) que están distribuidos por las tres décadas de historia mercosureña, ya que el más reciente es el Memorando de Cooperación en Cuestiones Comerciales y Económicas con la Comisión Económica Euroasiática, de 2018.

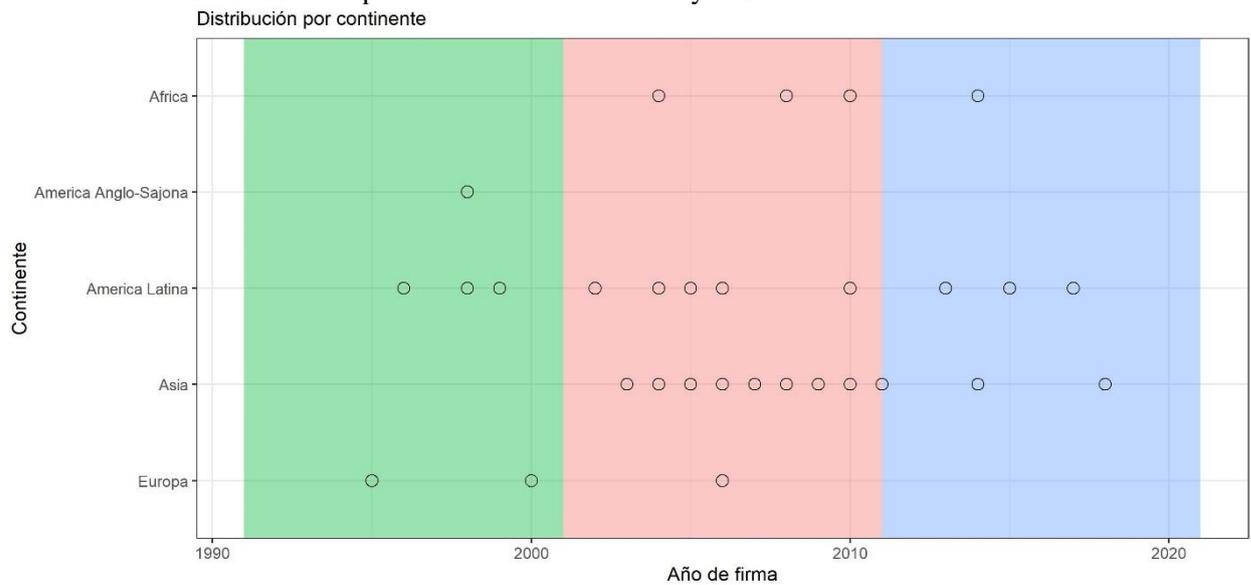
El primero ha sido el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación con la Comunidad Europea (actual Unión Europea), en 1995 – un año después del Protocolo de Ouro Preto. Se señala esto porque el Protocolo de Ouro Preto ha formalizado la personalidad jurídica del bloque, dándole la capacidad de firmar acuerdos a nivel internacional. En este sentido, luego de 1994, la institución Mercosur firmaba los tratados. Esto es distinto de un tratado multilateral en lo que Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay firman como partes distintas. El precedente a eso fue el *Rose Garden Agreement*, firmado en 1991 entre los 4 suramericanos y los Estados Unidos. Si bien no se lo llevó adelante, se proponía crear un área de libre comercio entre las partes.

Por fin, otra categoría de acuerdos debe ser añadida al presente listado, refiriéndose a la cooperación con América Latina. Acuerdos de Complementación Económica son la nomenclatura utilizada por la ALADI para normatizar las preferencias arancelarias entre el Mercosur y los demás miembros. Esto era una necesidad regulatoria, además de una opción política. Desde 1996, 8 acuerdos han sido realizados (Chile, Bolivia, México, Perú, Comunidad Andina, Cuba y Colombia) y aún está pendiente negociar uno con Panamá, pues es el estado más nuevo a ingresar en la ALADI. Esos no necesitan de aprobación parlamentaria para que sean ratificados, pues derivan de los tratados fundacionales del Mercosur y de ALADI.

Si bien las alianzas pueden tener significados políticos, la opinión pública tiende a criticar la relativa baja relevancia económica de lo que ha sido hecho. Aunque surjan críticas a la negociación conjunta, sugiriendo que individualmente los Estados Parte lograrían más y mejores acuerdos, la literatura discute que esa no es la variable determinante. En cambio, la dificultad de concretizar propuestas de acuerdos librecambistas se da debido a la naturaleza económica de los miembros del Mercosur que, según Andrade Júnior (2017), priorizan la agricultura. En un modelo intergubernamental, hay una multiplicidad de intereses que influyen en la agenda negociadora.

Abajo, en la Gráfico 4 se ve la concentración de los acuerdos en la segunda década -en rojo- del Mercosur. Aunque algunos sectores de la opinión pública apunten al carácter ideológico de la Marea Rosa, fue en ese período que se conformó acuerdos con países como Israel y Arabia Saudita. Más allá de eso, la diversidad geográfica de la red se intensifica a partir de los años 2000, incluyendo la celebración de tratados en África y Asia. Se debe subrayar también la prevalencia de socios asiáticos, que son en mayor número que los acuerdos firmados con latinoamericanos. Estos están razonablemente distribuidos a lo largo de la historia del bloque.

Gráfico 4. Acuerdos firmados por el Mercosur entre 1991 y 2021



Fuente: Elaboración propia con base en Mercosur (2020) y Paraguay (2020).

El listado completo de acuerdos ya firmados está en la Tabla 1:

Tabla 1. Acuerdos firmados por el Mercosur entre 1991 y 2021

Socio	Año	Categoría
Comunidad Economica Europea	1995	Acuerdo Marco
Bolivia	1996	Acuerdo de complementacion economica
Chile	1996	Acuerdo de complementacion economica
Canada	1998	Memorando de entendimiento
Mercado Comun Centroamericano	1998	Acuerdo Marco
Guyana	1999	Memorando de entendimiento
Trinidad y Tobago	1999	Memorando de entendimiento
EFTA	2000	Memorando de entendimiento
Mexico	2002	Acuerdo de complementacion economica
Mexico	2002	Acuerdo de complementacion economica
India	2003	Acuerdo Marco
Comunidad Andina	2004	Acuerdo de complementacion economica
Egipto	2004	Acuerdo Marco
India	2004	Acuerdo preferencial
Marruecos	2004	Acuerdo Marco
Consejo de Cooperacion de los Estados Arabes del Golfo	2005	Acuerdo Marco
Israel	2005	Acuerdo Marco
Peru	2005	Acuerdo de complementacion economica
Cuba	2006	Acuerdo de complementacion economica
Pakistan	2006	Acuerdo Marco
Rusia	2006	Memorando de entendimiento
Israel	2007	Tratado
Singapur	2007	Memorando de entendimiento
Jordania	2008	Acuerdo Marco
SACU	2008	Acuerdo preferencial

Turquia	2008	Acuerdo Marco
Corea	2009	Memorando de entendimiento
Cuba	2010	Memorando de entendimiento
Egipto	2010	Tratado
Palestina	2010	Acuerdo Marco
Siria	2010	Acuerdo Marco
Turquia	2010	Memorando de entendimiento
Palestina	2011	Tratado
Guyana	2013	Acuerdo Marco
Libano	2014	Memorando de entendimiento
Tunez	2014	Acuerdo Marco
Surinam	2015	Acuerdo Marco
Colombia	2017	Acuerdo de complementacion economica
Union Economica Euroasiatica	2018	Memorando de entendimiento

Fuente: Elaboración propia con base en Mercosur (2020) y Paraguay (2020).

Ante eso, no hay una división rígida entre las fases del bloque para señalar que hay una década más latinoamericanista, otra más orientada al Sur y otra al Norte. En efecto, hay una diversidad que atraviesa los 30 años. Teniendo esto en cuenta, se puede inferir que la ideología político-partidista de los gobiernos no es el determinante principal para la conclusión de los acuerdos.

IV. Negociaciones post-2015

En diciembre de 2015, los presidentes del Mercosur firmaron una declaración conjunta sobre las relaciones exteriores del bloque, en la que se destaca la aspiración de promover ambiciosos acuerdos extrarregionales. La declaración tiene un carácter excepcional, ya que se trata de un documento aparte de las declaraciones o comunicados conjuntos y de las actas de las reuniones, además de tratar un tema específico.

Por esa razón, se estableció 2015 como marco temporal, ya que públicamente se decidió impulsar la apertura comercial con otros socios. Además, es una declaración interpresidencial que no limita el análisis a cambios de gobiernos.

La declaración sostiene que los presidentes y las presidentas:

Decidieron intensificar los contactos y las tratativas en curso con vistas a la negociación de nuevos acuerdos comerciales y el fortalecimiento de aquellos ya existentes, de modo a alcanzar resultados tangibles y lograr, de esta manera, el acceso a mercados no tradicionales para nuestros productos (MERCOSUR, 2015a)

Es también un hito de las negociaciones que comenzaron en 2015. Tal y como señala la Declaración, el Mercosur, en su primera década, aumentó el comercio intrarregional dentro del

bloque y favoreció un espacio para las exportaciones de alto valor añadido de sus miembros frente a las exportaciones a países fuera del bloque o de la región sudamericana.

En esta declaración se destaca la conveniencia de que “MERCOSUR incrementa aún más su inserción en los flujos mundiales de comercio e inversiones, por medio de acuerdos ambiciosos, amplios y equilibrados, con países o bloques de todo el mundo” (MERCOSUR, 2015a), lo que corrobora la idea de que los acuerdos extrarregionales del Mercosur después de 2015 responden más a las presiones externas e internas de la dinámica comercial internacional que a las preferencias políticas y partidistas.

Para entender la dimensión de esta declaración, es necesario analizar tanto las transformaciones del comercio internacional como las disputas entre proyectos de integración del contexto.

En lo que se refiere al primero, se mencione las transformaciones del regionalismo económico, el cual desde la década de 1980 (ya sean acuerdos bilaterales o iniciativas plurilaterales) se caracteriza por la construcción de regímenes regulatorios alternativos a la OMC y son estratégicos para los actores clave que se enfrentan a las limitaciones en la conformación de las reglas del comercio internacional en los espacios tradicionales de gobernanza (BOUZAS; ZELICOVICH, 2014).

Con el ascenso de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos, la gobernanza global del comercio internacional pasó por un período de profundización de la crisis de las negociaciones internacionales y, al mismo tiempo, de dispersión de sus estrategias⁵, además de contribuir a que China acentúe su participación en la gobernanza del comercio global (ZELICOVICH, 2018).

Con respecto al acuerdo Mercosur-UE, la llegada de Donald Trump, el cuestionamiento de la gobernanza comercial centrada en la OMC y el desplazamiento del eje norte-atlántico al eje Asia-Pacífico impactaron en los intereses, incentivos y costos para ambos bloques, de modo que el período iniciado en 2016 es caracterizado por la defensa del comercio abierto, multilateral y respondiendo a la crisis de globalización (SANAHUJA, RODRÍGUEZ, 2019).

En este sentido, es necesario incorporar al análisis el ascenso de China y la emergencia de la región Asia-Pacífico como centros de dinamismo económico y atractivo comercial en las

⁵ La autora elabora una tipología de estrategias de negociación comercial en cuatro variantes: “Vía Trump de revisión de la globalización”, centrada en un enfoque mercantilista y de reciprocidad específica; “Regionalismo estratégico con agenda del siglo XXI”, el cual busca la construcción de liderazgos a partir de la agenda de liberalización comercial; “Expansión de negociaciones como mecanismo contra-crisis”, en donde se presenta una suerte de “abrazo tardío” a la globalización liberal; y finalmente, “Negociaciones comerciales regionales asincrónicas”, procesos preexistentes que no han variado su cadencia en relación a la llamada crisis de globalización” (Zelicovich, p. 695, 2018).

últimas décadas. La Asociación Transpacífica (TPP), rebautizada como Acuerdo Integral y Progresivo para la Asociación Transpacífica (CPTPP) en 2018, ilustra las negociaciones ante la disputa entre China, Estados Unidos y Japón por la influencia en la región del Pacífico (Bouzas y Zelicovich 2014), la Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por sus siglas en inglés) como mecanismo de liderazgo chino en la región, al agrupar a 10 países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) -Brunéi Darussalam, Camboya, Singapur, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Tailandia y Vietnam- y a Australia, China, Japón, Nueva Zelanda y Corea del Sur (ZELICOVICH, 2018). Como se notará en los párrafos siguientes, esa región recibe un enfoque en la estrategia de relacionamiento comercial del Mercosur.

El segundo elemento es esencial para entender cómo los países con los que Mercosur comenzó a negociar en 2018 también se relacionan con una presión externa en la propia región sudamericana. En este caso, al destacar las disputas entre proyectos de integración, se refiere al surgimiento de la Alianza del Pacífico y su propuesta de fomentar el regionalismo abierto, promover la integración restringida al aspecto económico-comercial y fortalecer la relación con la región de Asia-Pacífico, y cómo estos aspectos han puesto en debate los impactos de la Alianza del Pacífico sobre el Mercosur y sus negociaciones externas (GONÇALVES, 2019).

Así como Zelicovich (2015) sostiene que la relación externa fue un componente del Mercosur que estuvo presente desde sus inicios, en la Alianza del Pacífico este componente no solo estuvo presente, sino que es la razón por la que se creó un nuevo bloque de integración regional en 2011 en el mismo contexto de fortalecimiento de Unasur, Celac, Mercosur y ALBA en la integración sudamericana.

Guerra-Barón (2019) argumenta que el surgimiento de la Alianza del Pacífico está relacionada a las críticas hacia el regionalismo abierto por el Mercosur y el ALBA. Principalmente los países sudamericanos de la Alianza del Pacífico (Chile, Colombia, México y Perú) buscaron influir en el regionalismo sudamericano al reforzar el neoliberalismo como modelo económico a seguir, el pleno cumplimiento de las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y los estándares internacionales de inversión. La integración regional de la Alianza del Pacífico debe ser comprendida también por su vinculación con las relaciones exteriores. Nolte (2016) sostiene que la Alianza del Pacífico es un regionalismo de “*nation-branding*” en que sus miembros promueven conjuntamente el comercio y la inversión extranjera como estrategia de integración.

La Alianza del Pacífico cuenta desde sus inicios con la categoría de Estados observadores, que actualmente son 59 países, para agrupar a los países interesados en observar

el desarrollo y las acciones del bloque. Estas dos categorías enfocadas a la relación externa de la Alianza del Pacífico ejemplifican lo que Garzón y Nolte (2018) argumentan sobre el bloque ser un tipo de transregionalismo en que sus países firman acuerdos comerciales bilaterales de pequeña escala entre países pertenecientes a diferentes regiones del mundo. Por su vez, Pastrana y Castro (2018) argumentan sobre que la Alianza del Pacífico se convirtió en el eje articulador del interregionalismo post-TPP, tras la retirada de Estados Unidos de la iniciativa, en la que los países miembros de la Alianza del Pacífico han venido impulsando negociaciones entre bloques y negociaciones entre Estados y bloques (como las negociaciones entre la Alianza del Pacífico y Canadá, Corea del Sur, Singapur y Nueva Zelanda).

Por ello, la Alianza del Pacífico (su modelo integración regional) ha generado una presión sobre la capacidad del Mercosur para establecer acuerdos extrarregionales modernos y acordes con el centro del comercio internacional. Paraguay y Uruguay fueron los países del Mercosur que se sumaron a la categoría de Estados Observadores de la Alianza del Pacífico en 2013, debido al atractivo del discurso de la liberalización comercial, que se ha intensificado internamente en el Mercosur en los últimos años – sobre todo el desacuerdo entre Uruguay y Argentina sobre la flexibilización del bloque en la Cumbre del Mercosur de marzo de 2021, ocasión en la que se celebró el 30° aniversario del Mercosur.

La destitución de Rousseff de la presidencia y el ascenso al poder de las fuerzas políticas que llevaron a cabo su proceso de juicio político (BANZATTO, MENEZES, 2016), y la elección de Mauricio Macri en Argentina fueron factores importantes que implicaron en el entendimiento favorable a la integración regional según el regionalismo abierto, distanciándose del regionalismo que llevó al relanzamiento de Mercosur y a la creación de Unasur y Celac (SARAIVA, VELASCO, 2016).

En el discurso presidencial de Michel Temer durante 2018, tanto el acercamiento con la Alianza del Pacífico como las iniciativas de negociación de acuerdos de libre comercio del Mercosur con Canadá, Singapur y Corea del Sur fueron destacados como resultado del rescate del Mercosur del libre comercio como pilar del bloque y de la capacidad de Brasil de abrirse al mundo (GONÇALVES, 2019). Paraguay y Uruguay ya habían mostrado interés en acercarse a ella en 2013, y en 2016 Argentina, durante el gobierno de Mauricio Macri, apostó a la inserción del Mercosur en el mercado global con una visión de convergencia con la Alianza del Pacífico, juntándose a la categoría de Estados Observadores de la Alianza del Pacífico (RAMOS, 2018). Argentina, Paraguay y Uruguay son los países de Mercosur que integran la categoría Estados Observadores, mientras que Brasil no.

Además, el Mercosur ha comenzado a negociar Acuerdos de Libre Comercio con los países que se incorporaron a la categoría de Estado Asociado de la Alianza del Pacífico en 2017 y 2018: Singapur, Canadá y Corea del Sur. Con el ascenso de Jair Bolsonaro en 2019, se refuerzó el discurso pro-flexibilización del bloque (SANAHUJA; RODRÍGUEZ, 2019).

La agenda comercial del Mercosur con esos países comienza a perfilarse en julio de 2017, un año clave para la nueva agenda comercial del bloque. En el comunicado conjunto de los presidentes de los Estados Parte, los presidentes destacaron los socios comerciales con los que estaban negociando: la Unión Europea, la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), la Alianza del Pacífico, Australia-Nueva Zelanda (CER), Canadá, Japón y República de Corea, y la continuidad de los vigentes acuerdos con India, Egipto y la Unión Aduanera del África Austral (SACU) (MERCOSUR, 2017a).

En 2017, los Ministros de Mercosur, durante reunión del CMC, señalaron la importancia de seguir con los procesos de negociación y diálogo con dichos países y bloques. Además, expresaron la necesidad de que Mercosur se proyecte de manera abierta, siendo una plataforma exportadora, así como crear nuevos canales de diálogos y aproximación económica-comercial con otras contrapartes asiáticas (MERCOSUR, 2017b). En el Comunicado Conjunto de Presidentes de 2018, los presidentes alentaron a que la agenda de negociaciones externas del Mercosur tenga una orientación más dirigida hacia el continente asiático, al comentar la I Ronda de Negociaciones Comerciales entre el MERCOSUR y la República de Corea (MERCOSUR, 2018b).

En los párrafos siguientes se expondrá los contenidos y desarrollo de las negociaciones con socios extrarregionales mencionados en las Actas – principalmente del GMC y CMC –, Comunicados y Declaraciones de Mercosur a partir de 2015.

- ALIANZA DEL PACÍFICO

En 2014, la Alianza del Pacífico pasó a formar parte de las negociaciones externas del Mercosur. Por parte del Mercosur, las discusiones sobre la agenda de negociación con el bloque se centraron en el GMC en 2015, con la Presidencia Pro Tempore como principal impulsor. Los resultados de estas negociaciones incluyen la "Hoja de Ruta" (2017), firmada en Buenos Aires, y el "Plan de Acción" (2018), firmado en Puerto Vallarta. El primero se refiere a los temas en los que los dos bloques podrían converger y aumentar el comercio regional con vistas a reducir la dependencia de las exportaciones de productos primarios. También en esa ocasión, el Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, junto con el Ministro del MDIC, Marcos Pereira, firmó el Protocolo de Cooperación y Facilitación de Inversiones (PCFI) entre los países del

Mercosur, con el fin de incrementar las relaciones intrabloque. El segundo buscaba complementar y ampliar las actividades de la "Hoja de Ruta" incluyendo el turismo, la movilidad académica, la cooperación normativa, la agenda digital, la movilidad de personas, el comercio inclusivo y el género (ACORDO..., 2017; GONÇALVES, 2019). Tras la firma del Plan de Acción en 2018, los diálogos se centraron en los temas de cooperación regulatoria, facilitación del comercio, inversión y movilidad académica. En 2019 el Mercosur reiteró la importancia de obtener una respuesta a la propuesta enviada en 2017 de un Marco Legal de Facilitación del Comercio entre las partes (MERCOSUR, 2019b).

- ASEAN

En 2017, los cancilleres del Mercosur y de la ASEAN, en reunión paralela a la Asamblea General de la ONU, prepararon la "Declaración de Prensa" para establecer los diálogos económico-comerciales., y como seguimiento de la reunión, Brasil envió a los países del bloque el modelo de "scoping paper" de las negociaciones Mercosur-EFTA, que presenta el nivel de ambición del Mercosur en sus negociaciones comerciales extrarregionales (MERCOSUR, 2017b).

- AUSTRALIA Y NUEVA ZELANDA - CER

En 2016, las delegaciones de Mercosur acordaron mantener el diálogo con Australia y Nueva Zelanda en la agenda (MERCOSUR, 2016), y en 2017 el Mercosur- Australia y Nueva Zelanda –Closer Economic Relations (CER) – se reunieron y señalaron la expectativa de expandir los lazos comerciales y económico (MERCOSUR, 2017c).

- CANADÁ

Durante 2016, las delegaciones discutieron internamente sobre los cursos de acción a seguir con Canadá (MERCOSUR, 2016a, 2016b) y en julio de 2017 realizaron una reunión técnica (MERCOSUR, 2017e). En las reuniones preparatorias para el lanzamiento de las negociaciones con Canadá, las partes actualizaron el documento "Panorama del Proceso Exploratorio Mercosur-Canadá" y se acordó el documento "Marco de Negociaciones entre los Estados Miembros del Mercosur y Canadá", y acordaron intercambiar estadísticas y datos sobre el comercio de bienes y la contratación pública antes de la celebración de la Primera Ronda (MERCOSUR, 2017b).

En 2018, durante la Tercera Ronda de Negociaciones, las partes discutieron el texto del Capítulo de Servicios Financieros propuesto por Canadá, con énfasis en los artículos sobre

Trato Nacional, Comercio Transfronterizo, Nuevos Servicios Financieros y Medidas No Conformes (MERCOSUR, 2018a), y en 2019 avanzaron en los temas de servicios, inversión, y ofertas revisadas sobre contratación pública, con un enfoque de lista negativa en el acceso al mercado de servicios (MERCOSUR, 2019a). Durante la PPT argentina, se concluyeron capítulos de Buenas Prácticas Regulatorias, Comercio y Pueblos Indígenas, con avances en el capítulo de Facilitación de Comercio, y en partes del texto de los capítulos de Propiedad Intelectual y Comercio y Medio Ambiente (MERCOSUR, 2019b).

La séptima y última reunión se realizó en agosto de 2019. Los temas abordados son: comercio de mercancías, normas de origen, servicios, inversiones, contratación pública, propiedad intelectual, defensa comercial, facilitación del comercio y cooperación aduanera, obstáculos técnicos al comercio (OTC), medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF), medio ambiente, comercio y género, comercio inclusivo, microempresas y pequeñas empresas, mercado laboral, comercio electrónico, solución de diferencias y buenas prácticas reglamentarias (SISCOMEX, 2021a).

- COREA DEL SUR

En julio de 2017 finalizó el diálogo exploratorio con la República de Corea para un posible acuerdo comercial. En 2018, con miras a la firma de un Tratado de Libre Comercio entre el Mercosur y Corea del Sur, este último país presentó un proyecto de texto sobre el Capítulo de Servicios Financieros sobre la base del modelo de Lista Negativa, y los países hicieron una presentación sobre sus respectivos sistemas financieros durante la reunión del SGT 17 "Servicios" (MERCOSUR, 2018a). En la reunión del GRELEX se debatió el envío de la "plantilla" para la lista de solicitudes de acceso al mercado de bienes y la lista de cuestiones sanitarias bilaterales (MERCOSUR, 2019b). Cabe destacar que en la reunión de octubre de 2019 del SGT 17 "Servicios" se abordaron las regulaciones incorporadas en los acuerdos más recientes y que el Protocolo de Montevideo no contaba con anexos sobre estos y otros aspectos regulatorios, consolidados en las negociaciones internacionales sobre el comercio de servicios, y que sería "incoherente" dar mayor acceso al comercio de servicios a los socios extrarregionales que a los socios del bloque (MERCOSUR, 2019d).

En la IV Ronda participaron los grupos de negociación de Trato Nacional y Acceso al Mercado de Mercancías, Reglas de Origen, Servicios Transfronterizos, Entrada Temporal, Comercio Electrónico, Inversiones, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y Contratación Pública, donde se intercambiaron las primeras ofertas sobre contratación pública y las listas de peticiones de mejora de las ofertas sobre acceso al mercado de mercancías. En la ocasión, el

MERCOSUR reiteró la centralidad del tema del acceso efectivo al mercado agrícola surcoreano, tanto en materia arancelaria como sanitaria y fitosanitaria (MERCOSUR, 2019g).

La última reunión se realizó en febrero de 2020. Los temas discutidos son: mercancías, normas de origen, facilitación del comercio y procedimientos aduaneros, obstáculos técnicos al comercio (OTC), medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF), defensa comercial, contratación pública, propiedad intelectual, servicios, inversión, comercio electrónico, competencia, cooperación, comercio y desarrollo sostenible, solución de controversias (SISCOMEX, 2021b).

- EFTA

La primera reunión del Diálogo Exploratório entre Mercosur y EFTA se realizó en 2015 (MERCOSUR, 2015b). Las negociaciones se iniciaron en 2017, para discutir, exclusivamente, el acceso al mercado de bienes y se concluyeron en el segundo semestre de 2019, al final de la X Ronda de Negociaciones MERCOSUR-EFTA – durante la PPT de Brasil y Argentina como coordinadora permanente de este acuerdo. El acuerdo incluye: comercio de mercancías; normas de origen; facilitación del comercio y cooperación aduanera; medidas sanitarias y fitosanitarias; comercio de servicios; obstáculos técnicos al comercio; propiedad intelectual; contratación pública; comercio y desarrollo sostenible; defensa del comercio; inversión; competencia y disposiciones horizontales, jurídicas e institucionales, solución de controversias y salvaguardias bilaterales (SISCOMEX, 2021c). En diciembre de 2019, los países del Mercosur acordaron incluir una cláusula de entrada en vigor bilateral en el Acuerdo MERCOSUR-EFTA que sería similar al acuerdo MERCOSUR-Unión Europea (MERCOSUR, 2019f).

- EGIPTO

El Acuerdo de Libre Comercio con Egipto entró en vigor en septiembre de 2017, y en diciembre del mismo año debatieron aspectos relacionados con la aplicación del Acuerdo y las formas de ampliar y profundizar el TLC (MERCOSUR, 2017e). Los temas abordados son: comercio de mercancías, normas de origen, inversiones, servicios, salvaguardias, medidas antidumping y compensatorias, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias y solución de diferencias (SISCOMEX, 2021d).

En 2019, las conversaciones se centraron en la solicitud de Egipto de acceder a una base de datos en inglés con la lista de firmas de los certificados de origen preferenciales (MERCOSUR, 2019b) y en el seguimiento de las cuestiones pendientes relacionadas con la aplicación del acuerdo, como la presentación de las listas de árbitros que exige su mecanismo de solución de diferencias (MERCOSUR, 2019g).

- INDIA

En 2017, Mercosur e India discutieron la ampliación del Acuerdo Comercial Preferencial, en que acordaron realizar el intercambio de 2.000 líneas arancelarias adicionales por cada parte, que se suman a las 484 líneas intercambiadas anteriormente (MERCOSUR, 2017e). En 2019, bajo la PPT de Brasil, el Mercosur discutió la ampliación del acuerdo comercial, a partir de una videoconferencia sobre los intereses y expectativas de las partes, y la posibilidad de ampliar la cobertura del Acuerdo de Alcance Parcial (MERCOSUR, 2019c).

- JAPÓN

Durante 2016 y 2017 se realizaron reuniones del Diálogo Mercosur-Japón, y expresaron la intención de avanzar en el diálogo exploratorio en un momento oportuno (Mercosur, 2016b, 2017c, 2017d). En 2019, el Mercosur inició diálogos con Japón con el objetivo de realizar estudios conjuntos sobre un posible acuerdo de asociación económica MERCOSUR-Japón (MERCOSUR, 2019e).

- LÍBANO

En 2014 se firmó el Memorando de Entendimiento sobre Cooperación Comercial y Económica entre Mercosur y Líbano y en 2019 se retomaron los contactos para negociar un acuerdo de libre comercio. Durante la PPT de Brasil, se discutieron los capítulos del acuerdo y las modalidades de intercambio de suministro de bienes, las estadísticas y los aranceles aplicados en el comercio bilateral, los capítulos sobre cuestiones institucionales y la solución de controversias (MERCOSUR, 2019b, 2019c, 2019g). La última reunión se realizó en diciembre de 2020. Los temas abordados son: comercio de mercancías, normas de origen, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, defensa comercial y solución de diferencias (SISCOMEX, 2021e).

- MARRUECOS

En 2017, se reanudaron los contactos con el objetivo de discutir un acuerdo comercial entre Mercosur y Marruecos, en el que las partes intercambiaron estadísticas y normativas comerciales, así como el estudio de los impactos comerciales de un acuerdo entre las partes (MERCOSUR, 2017e; 2019b).

- SACU

En 2015, la delegación brasileña manifestó su interés en avanzar en la profundización del Acuerdo Mercosur-SACU (MERCOSUR, 2015b). Durante 2019, las discusiones se centraron en las reglas de procedimientos del Comité de Administración Conjunta del acuerdo e implementación del Mecanismo de Solución de Controversias (MERCOSUR, 2019b,2019g)

- SINGAPUR

En 2017, los cancilleres de Mercosur y de Singapur se reunieron para avanzar bilateralmente como primera etapa para el fortalecimiento del diálogo con ASEAN (MERCOSUR, 2017c), En 2018 se iniciaron las negociaciones con Singapur en el ámbito de la Cumbre de la Alianza del Pacífico y encuentro presidencial Mercosur-Alianza del Pacífico, con la celebración de la Primera Reunión de Jefes Negociadores de ambos (MERCOSUR, 2018b). En 2019 se celebró la Primera Ronda de Negociaciones con Singapur, con la que se iniciaron las negociaciones de un Tratado de Libre Comercio entre las partes - con Paraguay a cargo de la coordinación permanente de las negociaciones (MERCOSUR, 2019a, 2019b).

La delegación brasileña propuso incluir en la agenda los requisitos de origen específicos para el seguimiento de los entendimientos con Singapur, y desde entonces, las partes han concluido los capítulos sobre Política de Competencia y Facilitación del Comercio (MERCOSUR, 2019c, 2019g). Los temas en discusión son: comercio de mercancías, normas de origen, facilitación del comercio y cooperación aduanera, obstáculos técnicos al comercio (OTC), medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF), microempresas y pequeñas empresas, servicios, inversión, propiedad intelectual, contratación pública, comercio electrónico, defensa comercial y solución de diferencias (SISCOMEX, 2021f).

- TÚNEZ

En 2017, se celebró la Primera Ronda de Negociaciones MERCOSUR-Túnez, con vistas a establecer una zona de libre comercio, cuando las partes acordaron intercambiar estadísticas comerciales (MERCOSUR, 2017e). Los contactos se reanudaron en 2019, cuando la PPT brasileña propuso intercambiar notas basadas en los textos negociados con Líbano, destacando que cuestiones como las ofertas de bienes y los requisitos específicos de origen se abordarían en reuniones presenciales una vez que se avanzara en estos textos (MERCOSUR, 2019e).

- **UNIÓN ECONÓMICA EURASIÁTICA (UEE)**

En cuanto a la Unión Económica Eurasiática (UEE), en 2017 el MERCOSUR trató de incluir una mención a la posibilidad de negociar un acuerdo de libre comercio en el Memorando de Cooperación bilateral (MERCOSUR, 2017d). En la Declaración Conjunta de los Presidentes de 2018 se destacó la firma del Memorandum de Cooperación Económica y Comercial entre el MERCOSUR y la UEE (MERCOSUR, 2018b). Se le presentó una propuesta de término de referencia ("Overview") con el objetivo de explorar la posibilidad de una negociación comercial (MERCOSUR, 2019a) y se hicieron propuestas para discutir el documento "Overview" (MERCOSUR, 2019b, 2019c). El documento contempla cuestiones relacionadas a Acceso a Mercado de Bienes; Servicios; Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, entre otras (MERCOSUR, 2019b).

- **UNIÓN EUROPEA (UE)**

Las negociaciones con la UE empezaron en el 1991, ya en la fundación del bloque suramericano, y fueron seguidas por un primero acuerdo en 1994. En 2016, la fase más dinámica de las negociaciones comenzó, terminando en 2019 con la conclusión de la etapa negociadora. (ver SANTOS, 2018; THEMOTEO, 2020). Los temas del acuerdo son: Comercio de bienes; Normas de origen; Facilitación del comercio; Pequeñas y medianas empresas; Servicios; Compras públicas; Propiedad Intelectual; Empresas estatales; Solución de controversias; Comercio y desarrollo sostenible; Obstáculos técnicos al comercio; Automóviles; Defensa comercial y salvaguardias bilaterales (SISCOMEX, 2021).

La dimensión simbólica de la conclusión del acuerdo con la UE, según Sanahuja y Rodríguez (2019), está anclada en el mensaje político de respaldo al multilateralismo y los acuerdos de libre comercio considerando el creciente proteccionismo, la disputa comercial entre EE. UU. y China, y a la crisis de la globalización. Además, los autores argumentan que la conclusión en 2019 se da 20 años después de la primera cumbre de jefes de Estado y de Gobierno entre la UE y América Latina y el Caribe en que se estableció una “asociación estratégica” birregional.

Se adoptó el “acuerdo en principio” durante la Reunión Ministerial que se realizó en junio de 2019 en Bruselas. Dicho acuerdo fija los parámetros de: acceso a los mercados de bienes, servicios y compras públicas; anticipa el contenido de los diversos capítulos y disciplinas del Acuerdo de Asociación Estratégica entre Mercosur-Unión Europea (MERCOSUR, 2019b).

Actualmente, los textos de los acuerdos están en la etapa de revisión legal y, una vez concluida esta etapa, seguirán para firma formal y, posteriormente, serán sometidos a procesos internos de aprobación parlamentaria que permitirán la ratificación del acuerdo y su entrada en vigor efectiva (SISCOMEX, 2021).

- VIETNAM

Los diálogos con Vietnam para explorar las perspectivas comerciales y un acuerdo de libre comercio se iniciaron en 2019 en el que las partes trabajaron en un documento base de discusión, propuesto por Mercosur (MERCOSUR, 2019a, 2019h). Los temas discutidos son: comercio de mercancías, normas de origen, facilitación del comercio y cooperación aduanera, obstáculos técnicos al comercio (OTC), medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF), defensa comercial, competencia, desarrollo sostenible y solución de diferencias (SISCOMEX, 2021i).

V. Consideraciones finales

Ante lo expuesto en este artículo, se nota que el Mercosur lleva adelante un nuevo patrón de inserción internacional a partir de 2015. Si bien eso se representa en el lanzamiento de nuevas negociaciones, las interacciones previas siguen.

Utilizando una división geográfica, en los últimos años, se fortalecen las relaciones con el Norte Global (por ejemplo, los acuerdos con EFTA y UE) y, sobre todo, con el Sudeste Asiático (ASEAN, Corea del Sur y Singapur, entre otros). Sin embargo, eso no significó un completo alejamiento de Latinoamérica (el caso de la Alianza del Pacífico) ni de África (Marruecos) y Medio Oriente (Líbano). En cierta medida, eso apunta a la continuidad del relacionamiento institucional del Mercosur, ya que las negociaciones comúnmente llevan años, atravesando distintos gobiernos y elecciones. Muchas de las negociaciones actuales derivan de memorandos de entendimiento o acuerdos marco firmados en décadas anteriores. De esa manera, el esfuerzo hecho en algún grado se perpetúa para avanzar nuevos acuerdos.

Además, como se ha detallado en el seguimiento de las reuniones, hay socios que continúan con una negociación estable a lo largo del tiempo, como Egipto, mientras otros se alejaron del bloque, como Japón. Indudablemente, eso puede ser ocasionado por factores internos de las partes no-Mercosur. Empero en el marco de ese artículo se sugiere posibles variables explicativas para el comportamiento mercosureño de relacionamiento externo.

Primero, el Mercosur reacciona al sistema internacional y a su ubicación en la región latinoamericana. El indicador de eso es el acercamiento a la Alianza del Pacífico, buscando la

aproximación a un modelo liberal de desarrollo económico, pero también la iniciativa de negociaciones con socios con los cuales la AP celebraba acuerdos. De ese modo, el Mercosur buscó no aislarse de potencias, como Corea y Singapur, que reforzaban sus relaciones con los países pacíficos.

Además, el Mercosur intensifica la agenda de relacionamiento externo en períodos de inestabilidad económica, mirando a los acuerdos librecambistas como estrategia de resolver la situación económica. En ese contexto, el relativo aislamiento del Mercosur de las cadenas globales de valor estimula el anhelo a participar de esos tipos de acuerdo.

Otro aspecto identificado en el estudio es que el impulso a los acuerdos con socios no-Mercosur no se da solamente a partir de los gobiernos de derecha. Es un fenómeno que se inicia anteriormente, bajo gobiernos de izquierda y centroizquierda, aunque sí reciba una atención más profunda en los años siguientes. Por lo tanto, no se considera que lineamientos ideológicos sean definidores de la estrategia del bloque en ese tema.

Pese lo que se ha expuesto, esas son conclusiones preliminares, debiendo ser comprobadas o refutadas en investigaciones futuras. Así, se abren nuevas avenidas e hipótesis para que la academia pueda mejor comprender la agenda comercial del Mercosur. Primero, en el campo de la Ciencia Política, es necesario entender como se da la elección de un socio para negociar. Los flujos de comercio más intensos indican posibles acuerdos o, en contrario, es la concretización de un acuerdo que impulsa más comercio exterior. Otra explicación alternativa opera en el campo político, o sea, negociar con distintas partes del mundo para indicar que el bloque es cosmopolita y abierto, contradiciendo críticas internas.

La segunda agenda de investigación, en la Economía, es realizar estudios de impactos a respecto de comercio, inversiones y regulaciones. Conforme se incluyen nuevas disciplinas, como reglas de origen y comercio electrónico, se torna necesario analizar el perfil comercial de los socios y los posibles resultados de los acuerdos.

VI. Referencias

- ANDRADE JÚNIOR, Evaristo Nunes de. *Condicionantes estruturais dos acordos comerciais extrarregionais do Mercosul (2000-2014)*. 188 f. 2017. - Instituto de Relações Internacionais, Brasília, Brasil, 2017.
- ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. *O Mercosul: negociações extra-regionais*. Brasília, Brasil: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.
- BARTESAGHI, Ignacio; BHOJWANI, Deepak. La negociación Mercosur-India: oportunidades comerciales para Uruguay. *Estudios de Asia y África*, [s. l.], vol. 54, no. 2, p. 329–359, 2019. Disponible en: <https://doi.org/10.24201/eea.v54i2.2310>

- BOUZAS, Roberto; ZELICOVICH, Julieta. La Organización Mundial de Comercio, los acuerdos mega-regionales y los usos estratégicos del regionalismo. *Estudios de Economía Aplicada*, España, n. 3, v. 32, p. 1-32, 2014.
- COELHO, Cecília Pinto. O Acordo de Livre Comércio entre Mercosul e Israel. 62 f. 2009. - Universidade de Brasília, Brasília, Brasil, 2009.
- COMTRADE. UN Comtrade Database. [S. l.], 2020. Disponible en: <https://comtrade.un.org/Data/>. Acesso em: 23 set. 2020.
- D'ELÍA, Carlos; DUCROS, Pablo; GALPERÍN, Carlos. Negociación MERCOSUR-SACU: análisis de las ofertas e impacto sobre el comercio argentino. *Revista del CEI*, [s. l.], vol. 15, p. 67-82, 2009.
- FERABOLLI, Silvia. Space Making in the Global South: Lessons from the GCC-Mercosur Agreement. *Contexto Internacional*, Brazil, vol. 43, no. 1, p. 9-31, 2021. Acesso em: <https://doi.org/10.1590/s0102-8529.2019430100001>
- FINQUELIEVICH, Susana. Las TIC en la cooperación Sur-Sur: el acuerdo de libre comercio entre la India y el Mercosur. *Revista iberoamericana de ciencia tecnología y sociedad*, [s. l.], vol. 1, no. 3, p. 223-233, 2004.
- GARZÓN, Jorge; NOLTE, Detlef. The new minilateralism in regional economic governance: Cross-regionalism and the Pacific Alliance. IN: RIGGIROZZI, Pía; WYLDE, Christopher (Orgs.). *Handbook of South American Governance*. Routledge: New York, p. 173-190, 2018.
- GONÇALVES, Julia de Souza Borba. Brasil e a Aliança do Pacífico: visões em disputa na integração regional? Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais “San Tiago Dantas” (UNESP - UNICAMP – PUC-SP). Dissertação de mestrado, 153f. 2019.
- GUERRA-BARÓN, Angelica. The Foreign Policies Convergence as a Factor of the Establishment of the Pacific Alliance. *Romanian Political Science Review* n. 19, v. 2, p. 187-213, 2019.
- MENEZES, Roberto; BANZATTO, Arthur. Brasil e Aliança do Pacífico: resistência, aproximação e acomodação. *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe*. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales: Buenos Aires, n. 13, 2016
- MERCOSUR. RELANZAMIENTO DEL MERCOSUR RELACIONAMIENTO EXTERNO. 32/2000. Disponible en: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/1248>. Visto en: 13 jun. 2021.
- MERCOSUR. NEGOCIACIONES EXTERNAS. 28/2003. Disponible en: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/914>. Visto en: 13 jun. 2021.
- MERCOSUR. Declaración sobre relacionamiento externo del Mercosur. 21 dez. 2015. 2015b Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/declaraciones/60209_DeclaracionRelacionamientoExterno_ES.pdf. Visto en: 11 jun. 2021.
- MERCOSUR/GMC/ACTA N° 04/15 C REUNIÓN ORDINARIA DEL GRUPO MERCADO COMÚN. 2015b. Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/59751_GMC_2015_ACTA04_ES.pdf. Visto em 31 ago. 2021.
- MERCOSUR. MERCOSUR/GRELEX/ACTA N° 01/16. VIII REUNIÓN DEL GRUPO DE RELACIONAMIENTO EXTERNO. 2016a. Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/61436_GRELEX_2016_ACTA01_ES.pdf. Visto em 31 ago. 2021.
- MERCOSUR. MERCOSUR/GMC/ACTA N° 01/16. CI REUNIÓN ORDINARIA DEL GRUPO MERCADO COMÚN. 2016b. Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/61844_GMC_2016_ACTA01_ES.pdf. Visto em 31 ago. 2021.

- MERCOSUR. COMUNICADO CONJUNTO DOS PRESIDENTES DOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL. 2017a. Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/comunicados/66030_Proyecto%20Comunicado%20Conjunto%20Presidentes%20EP%20y%20EA_ES.pdf. Visto en: 11 jun. 2021.
- MERCOSUR. MERCOSUR/CMC/ACTA N° 01/17. L REUNIÃO ORDINARIA DEL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN. 2017b. Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/65871_CMC_2017_ACTA01_ES.pdf. Visto em 31 ago. 2021.
- MERCOSUR. MERCOSUR/L CMC DI N° 01/17. INFORME DE RESULTADOS PPTA 2017. 2017c. Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/docinformativos/65903_CMC_2017_ACTA01_ANE03_ES_DI01%20InformeResultadosPPTA%202017_d.pdf. Visto em 31 ago. 2021.
- MERCOSUR/GRELEX/ATA N° 02/17. X REUNIÃO DO GRUPO DE RELACIONAMENTO EXTERNO. 2017d. Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/66018_GRELEX_2017_ACTA02_PT.pdf. Visto em 31 ago. 2021.
- MERCOSUR. MERCOSUL/LI CMC/DI N° 06/17 Relatório do Coordenador Nacional do GMC em exercício da Presidência Pro Tempore. 20 dez. 2017e. Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/docinformativos/67254_CMC_2017_ACTA02_ANE03_PT_DI06%20Relat%C3%B3rio%20PPTB%202017_d.pdf. Visto en: 13 jun. 2021
- MERCOSUR. COMUNICADO CONJUNTO DE LOS PRESIDENTES DE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR Y BOLIVIA. 18 dez. 2018b. Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/comunicados/71345_ComunicadoEP+Bolivia_ES.pdf.
- MERCOSUR. COMUNICADO CONJUNTO DE LOS PRESIDENTES DE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR Y BOLIVIA. 07 jul. 2019a. Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/comunicados/73995_COMUNICADO%20EP%20+BO_ES_FINAL.pdf. Visto en: 13 jun. 2021
- MERCOSUR. INFORME DE RESULTADOS PPTA 2019. 2019b.
- MERCOSUR. Informe Semestral de la Secretaría del MERCOSUR. Montevideo, Uruguay: Secretaría del MERCOSUR, 2020. Disponible en: <https://www.mercosur.int/media/publicaciones/informes-de-la-secretaria-del-mercursos/>. Acceso em: 12 abr. 2021.
- MERCOSUR. MERCOSUL/GMC Ext./ATA N° 02/19 - LII REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DO GRUPO MERCADO COMUM. 03 dez. 2019f. Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/75359_GMC_2019_ACTA02-Ex_PT.pdf. Visto en: 13 jun. 2021
- MERCOSUR. MERCOSUL/GMC/ATA N° 03/19 - CXIII REUNIÃO ORDINÁRIA DO GRUPO MERCADO COMUM. 13 set. 2019c. Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/74443_GMC_2019_ACTA03_PT.pdf. Visto en: 13 jun. 2021
- MERCOSUR. MERCOSUL/LV CMC/DI N° 12/19 - Relatório de atividades relativo aos trabalhos desenvolvidos durante o presente semestre apresentado pelo Coordenador Nacional do Grupo Mercado Comum (GMC) no exercício da PPT. 04 dez. 2019g. Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/docinformativos/75367_CMC_2019_ACTA02_ANE03_PT_DI12InformePPTB.pdf. Visto en: 13 jun. 2021.
- MERCOSUR. MERCOSUL/GMC/ATA N° 04/19 - CXIV REUNIÃO ORDINÁRIA DO GRUPO MERCADO COMUM. 12 nov. 2019e. Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/75622_GMC_2019_ACTA04_PT_Corr1.pdf. Visto en: 13 jun. 2021

- MERCOSUR. MERCOSUL/GRELEX/ATA N° 02/19 -XIV REUNIÃO DO GRUPO DE RELACIONAMENTO EXTERNO. 12 ago. 2019b. Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/74422_GRELEX_2019_ACTA02_PT_Corr1.pdf. Visto en: 13 jun. 2021
- MERCOSUR. MERCOSUR/SGT N° 4/ACTA N° 02/18. XLIV REUNION ORDINARIA DEL SUBGRUPO DE TRABAJO N° 4 “ASUNTOS FINANCIEROS”. 09 nov. 2018a. Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/70978_SGT4_2018_ACTA02_ES.pdf. Visto en: 13 jun. 2021
- MERCOSUR. Nota Técnica da Coordenação Nacional do Brasil sobre atualização do Protocolo de Montevideu e das listas de compromissos específicos. 24 out. 2019d. Disponible en: https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreunionanexos/75027_SGT17_2019_ACTA02-Vc_ANE05_PT_NotaT%C3%A9cnicaBrAtualiza%C3%A7%C3%A3oPM-LCE.pdf. Visto en: 13 jun. 2021
- MERCOSUR. Sistema de Estadísticas de Comercio Exterior del MERCOSUR. Uruguay, 2021. Disponible en: <https://estadisticas.mercosur.int/?language=pt>. Acceso em: 12 abr. 2021.
- PARAGUAY. Normativas: Consulta - Mercosur. Asunción, Paraguay, 2020. Disponible en: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/ConsultaMercosur.aspx. Acceso em: 8 set. 2020.
- PASTRANA, Eduardo; CASTRO, Rafael. La Alianza del Pacífico en perspectivas regional e interregional: teoría y práctica. IN: PASTRANA, Eduardo; BLOMEIER, Ing (Eds.). La Alianza del Pacífico ¿atrapada en el péndulo del regionalismo y del interregionalismo? Ciudad de México: Konrad Adenauer Stiftung México, p. 17-68, 2018.
- PORTAL BRASIL. Acordo fomenta comércio entre membros do Mercosul. Disponible en: <https://imirante.com/brasil/noticias/2017/04/07/acordo-fomenta-comercio-entre-membros-do-mercosul.shtml>. Visto en: 13 jun. 2021.
- RAMOS, Hugo. ¿MERCOSUR o Alianza del Pacífico? Las políticas de integración del gobierno de Cambiemos en Argentina. Si Somos Americanos, Santiago, v. 18, n. 2, p. 103-127, 2018.
- SANAHUJA, José; RODRÍGUEZ, Damián. Veinte años de negociaciones Unión Europea-Mercosur: del interregionalismo a la crisis de la globalización. Fundación Carolina, n. 13, 1-29, 2019.
- SANDREY, Ron; JENSEN, Hans Grinstead. SACU and Mercosur: the implication of a free trade agreement for Botswana, Lesotho, Namibia and Swaziland. In: MONITORING REGIONAL INTEGRATION IN SOUTHERN AFRICA YEARBOOK. [S. l.]: Trade Law Centre for Southern Africa, 2009. p. 96–109.
- SANTOS, Lucas Bispo dos. As negociações do acordo de associação inter-regional Mercosul e União Europeia: o posicionamento dos grupos agrícolas e industriais de Argentina e Brasil. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais “San Tiago Dantas” (UNESP - UNICAMP – PUC-SP). Dissertação de mestrado, 224f. 2018.
- SARAIVA, Miriam; VELASCO, Paulo. A política externa brasileira e o “fim de ciclo” na América do Sul: Para onde vamos? Pensamiento Próprio, v. 21, p. 295-324, 2016.
- SISCOMEX. Mercosul – Canadá. 2021a. Disponible en: <http://siscomex.gov.br/acordos-comerciais/mercosul-canada/>. Visto en: 13 jun. 2021.
- SISCOMEX. Mercosul – Coreia do Sul. 2021b. Disponible en: <http://siscomex.gov.br/acordos-comerciais/mercosul-coreia-do-sul/>. Visto en: 13 jun. 2021.
- SISCOMEX. Mercosul – EFTA. 2021c. Disponible en: <http://siscomex.gov.br/acordos-comerciais/mercosul-efta/>. Visto en: 13 jun. 2021.

- SISCOMEX. Mercosul – Egito. 2021d. Disponible en: <http://siscomex.gov.br/acordos-comerciais/mercosul-egito/>. Visto en: 13 jun. 2021.
- SISCOMEX. Mercosul – Índia. 2021e. Disponible en: <http://siscomex.gov.br/acordos-comerciais/mercosul-india/>. Visto en: 13 jun. 2021.
- SISCOMEX. Mercosul – Líbano. 2021f. Disponible en: <http://siscomex.gov.br/acordos-comerciais/mercosul-libano/>.
- SISCOMEX. Mercosul – Singapur. 2021g. Disponible en: <http://siscomex.gov.br/acordos-comerciais/mercosul-singapura/>. Visto en: 13 jun. 2021.
- SISCOMEX. Mercosul – União Europeia. 2021g. Disponible en: <http://siscomex.gov.br/acordos-comerciais/mercosul-uniao-europeia/>
- SISCOMEX. Mercosul – Vietnã. 2021i. Disponible en: <http://siscomex.gov.br/acordos-comerciais/mercosul-vietna/>. Visto en: 13 jun. 2021.
- THEMOTEO, R. (Coord.). O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020.
- ZELICOVICH, Julieta. Juntos, pero no tanto: un recorrido por la agenda de negociaciones comerciales externas del MERCOSUR (1991-2015). *Revista Integración y Cooperación Internacional*, Rosario, Argentina, vol. 21, p. 16–26, 2015.
- ZELICOVICH, Julieta. Usos estratégicos de las negociaciones comerciales internacionales en un orden de hegemonías en disputa. *Brazilian Journal of International Relations*, Marília, n. 3, v. 7, p. 692-717, 2018.

Recebido em: junho/2021.

Aprovado em: setembro/2021.