

# LA UE Y EL MERCOSUR

## LA OPORTUNIDAD DE UNA ALIANZA COMPETITIVA EN EL SECTOR AGROINDUSTRIAL

**Martin Pineiro**  
**Agosto 2020**

Al final de la segunda guerra mundial Europa quedo destrozada y la población experimento durante muchos años enormes penurias económicas. La falta de alimentos suficientes fue una de las manifestaciones de esta situación. Esta experiencia histórica cimento una cultura y una actitud especial hacia la agricultura y la alimentación que aun perdura de manera intensa y que ha marcado la política agrícola seguida por la mayoría de los países tanto individualmente como colectivamente en el marco de la Union Europea (UE).

Los rasgos principales de la política agrícola seguida por la UE en esa época fue aumentar la producción y sostener la capacidad productiva de los pobladores rurales a través de diversos subsidios. Esta política finalmente resultó en saldos exportables que requirieron subsidios específicos para su exportación, creando así una competencia desleal con otros países exportadores con menor capacidad financiera. Fue una estrategia costosa que generó disrupciones en el mercado internacional y perjudicó a los países en desarrollo que dependían de sus exportaciones agrícolas para su desarrollo económico.

En las últimas dos décadas la UE, con la implementación de la Política Agrícola Común (la PAC), fue modificando, lenta pero consistentemente, sus políticas de apoyos internos directos dirigidas al sostenimiento del precio interno de los productos alimentarios y reemplazando a éstas por transferencia directas a los productores. Este cambio hacia políticas menos distorsivas con menor impacto sobre la producción y más impacto sobre el ingreso de los productores europeos han resultado en una menor necesidad de exportar y por lo tanto la posibilidad de tener una política y un posicionamiento menos agresivo en los mercados internacionales. En forma simétrica también han mantenido la protección arancelaria, incluyendo el escalonamiento arancelario, y aumentado las restricciones a las importaciones a través de medidas no arancelarias vinculadas a cuestiones sanitarias y reglamentaciones técnicas no siempre bien justificadas en evidencia científica. Mas recientemente se han sumado restricciones potenciales vinculadas a cuestiones ambientales, como el balance de carbono. Es decir, un comportamiento geopolítico con un posicionamiento comercial defensivo, propio de una región que se ve asimismo principalmente como importadora, preocupada por el abastecimiento de su población con alimentos inocuos y de alta calidad para lo cual regula y controla las importaciones al tiempo que protege su producción nacional.

Esta actitud cultural de considerar a los sistemas alimentarios con una mirada europa-céntrica se ha consolidado muy recientemente con la aprobación del Green Deal y más aún de la propuesta complementaria de la Estrategia Farm to Fork en la cual se le da una gran prioridad a las dimensiones de sostenibilidad ambiental y inocuidad y valor nutricional de los alimentos.

Como resultado de estas políticas la UE es el segundo mayor participante del comercio agrícola mundial y el principal importador de alimentos con un valor de 150 mil millones de dólares, situación que cambiará como consecuencia de la implementación del Brexit. La salida del Reino Unido (RU), un gran importador de alimentos, modificará la relación entre exportaciones e importaciones agrícolas de la UE a favor de la primera por lo cual la UE se transformará en el tercer exportador neto de alimentos, después del MERCOSUR y de Australia y Nueva Zelanda tomadas en conjunto, con exportaciones agroalimentarias netas por un valor de alrededor de 35 mil millones de dólares en el año 2018. Es posible que el Reino Unido y la UE logren un acuerdo comercial conveniente que permitiría que la UE se mantenga como el principal proveedor de alimentos del RU. De todos modos, y especialmente si el acuerdo que se logre no es muy favorable, esta situación modificará los intereses geopolíticos de la UE y aumentará sus necesidades de implementar políticas más ofensivas, tanto en las negociaciones comerciales bilaterales como en las políticas de promoción de exportaciones, para poder colocar sus saldos exportables de alimentos en terceros mercados. En un escenario de este tipo la UE deberá adoptar una posición y una participación distinta en la geopolítica de los alimentos y estaría obligada a tener un posicionamiento dual que integre tanto políticas ofensivas en el comercio internacional como defensivas para sostener su propia producción agrícola. En esta nueva situación de exportador neto de alimentos las políticas ofensivas deberían estar dirigidas a asegurar el acceso a los mercados de países importadores y también posicionarse en las cadenas de valor agroindustriales.

En esta nueva situación la UE tendrá intereses globales agroindustriales más propios de un país exportador. Este nuevo reposicionamiento tendría tres consecuencias muy significativas desde el punto de vista del MERCOSUR.

La primera es que la UE tendrá un nuevo papel y nuevos intereses en la geopolítica de los alimentos en dos ejes principales: a) un interés principal en el mantenimiento de un comercio internacional regido por reglas multilaterales. Una prueba de ello es la activa participación que la UE está teniendo en las negociaciones en el ámbito de la OMC incluyendo la conformación de un órgano de apelaciones temporario que resuelva en lo inmediato la crisis existente, b) la necesidad de lograr acuerdos bilaterales que incluyan al sector agroindustrial.

Este nuevo posicionamiento de la UE con respecto al sector agroindustrial lo convierte en un aliado natural del MERCOSUR y de otros países que son exportadores de alimentos. Todos ellos necesitan construir y fortalecer el comercio multilateral y las organizaciones que lo tutelan.

La segunda consecuencia es que la política agraria tendrá que darle una nueva consideración a la dimensión de la productividad y competitividad para poder competir en el mercado internacional. Esto podría poner ciertos límites a los objetivos vinculados a la sustentabilidad ambiental y la inocuidad y calidad de los alimentos definidas como las principales prioridades en la propuesta de Farm to Fork. Una visión más equilibrada por parte de la UE en cuanto a la forma en que los sistemas agroalimentarios deben desarrollarse, tanto en cada uno de los países como a nivel global, permitiría un mayor diálogo y la construcción compartida, por parte de ambas regiones, de sistemas agroalimentarios globales capaces de alimentar al mundo con una

adecuada sustentabilidad ambiental y condiciones de inocuidad y calidad nutricional acordadas globalmente.

Finalmente, la tercera consecuencia está vinculada a la implementación del Acuerdo UE/MERCOSUR recientemente firmado. En este contexto la aprobación y posterior implementación del Acuerdo MERCOSUR-UE podría encontrar obstáculos adicionales a los que ya se enfrentan debido a la resistencia por parte de la UE que, como consecuencia de esta nueva disponibilidad de bienes exportables, deberá hacer mayores esfuerzos y tendrá una actitud más agresiva para penetrar en el mercado de alimentos del MERCOSUR especialmente en algunos productos procesados de alta calidad como los lácteos y los vinos.

Este nuevo posicionamiento de la UE en la geopolítica de los alimentos resultara en una mayor convergencia de intereses y necesidades con el MERCOSUR y otros países exportadores netos de alimentos. Esto abrirá las puertas para una mayor cooperación en el ámbito del comercio internacional, el establecimiento de reglas y el sostenimiento de la arquitectura internacional necesaria. Esta cooperación deberá tener objetivos de largo plazo y obviar la mayor competencia directa que ambos bloques tendrán en el comercio agrícola.