

## Capítulo 10

### Brasil: un socio comercial clave para Europa

Por **Gaspar Frontini** y **Carlo Pettinato**

*Jefe y Economista Senior, respectivamente, de la Unidad de Relaciones Comerciales con Latinoamérica de la Dirección General de Comercio, Comisión Europea*

Durante mucho tiempo, la economía brasileña atravesó por crisis económicas recurrentes. Sin embargo, en los últimos años Brasil ha demostrado tener una gran capacidad de recuperación, en especial durante la crisis financiera mundial gracias a la fortaleza de su mercado interno y sus recursos naturales. El país apenas cayó en recesión en 2009 y en 2010 volvió a crecer a un ritmo sostenido (+7,6% del PIB). Esto convirtió a Brasil en una de las primeras grandes economías en recuperarse de la crisis. Sin embargo, esta recuperación sustentada principalmente por el consumo interno, presenta ciertos límites, como también demuestra la desaceleración de su economía en 2011 (+2,7%) y 2012 (+1,5% previsto) en un contexto de demanda externa débil y baja competitividad de su industria.

Desde el principio de este siglo Brasil ha crecido en importancia entre los socios comerciales de la UE. Desde 2008 Brasil se situó entre los diez socios principales de la UE tanto en términos de importaciones como de exportaciones, representando en 2011 el 2,2% de las importaciones de la UE y el 2,3% de las exportaciones. En contraste, la UE ha sido durante mucho tiempo el mayor socio comercial de Brasil con un amplio margen (por delante de los Estados Unidos). En 2010, la UE absorbió el 21,5% de las exportaciones de Brasil mientras que la UE representó el 21,9% de las importaciones del país. La diferencia en la importancia relativa refleja el tamaño de las dos economías, siendo el PIB de la UE más de doce veces más alto que el de Brasil. Así, los datos comerciales indican el alto nivel de integración existente entre las dos economías a pesar de la considerable distancia geográfica.

El balance comercial de la UE con Brasil ha sido sistemáticamente negativo en los últimos años debido a la fuerte ventaja comparativa del país latinoamericano en productos agrícolas y energéticos. Sin embargo, una mirada más profunda al patrón comercial revela el sustancial nivel de diversificación de la economía de Brasil. Aunque la UE tiene excedentes comerciales en sus tradicionales áreas de ventaja comparativa, tales como maquinaria, equipos de transporte y productos químicos, Brasil

exporta a la UE cantidades significativas también de estos sectores manufactureros. De hecho un buen número de exitosas multinacionales brasileñas, resultantes a menudo de privatizaciones de empresas estatales, están dirigiendo estos éxitos a los mercados mundiales. Por ejemplo, la lista de empresas líderes de economías de mercado emergentes en 2011 recopilada por el *Boston Consulting Group* incluye 14 empresas brasileñas.

Globalmente, la balanza de cuenta corriente de Brasil ha fluctuado entre superávits y modestos déficits en los últimos diez años, reflejando precios de *commodities* pero también crisis económicas regionales, como el impago de la deuda de Argentina en 2002. En comparación con otras economías de mercado emergentes (tales como China y otros países asiáticos), la senda de crecimiento económico de Brasil no ha sido por ello asociada a desequilibrios externos graves. Esto ha significado tasas de crecimiento PIB algo menores, pero también implica que una mayor cuota de producción nacional está disponible para hacer crecer el estándar de vida de la población brasileña. El consumo privado representa justo un poco más del 60% del PIB, ligeramente más que en la UE (58%), pero significativamente por encima de los niveles predominantes, por ejemplo en China (36%). Por lo tanto, el modelo de crecimiento de Brasil parecería ser sostenible en el sentido de que no conduce a grandes desequilibrios que habría que corregir en última instancia (y que por eso podrían causar una crisis económica).

Al contrario que el comercio de bienes, la UE tiene superávits en comercio de servicios con todas las regiones del mundo, incluyendo Brasil. El comercio de servicios de la UE con Brasil es sustancial y ha ido creciendo rápidamente. Las exportaciones de servicios de la UE a Brasil tuvieron una subida de tres cuartos en tan sólo dos años, entre el 2006 y el 2008. Las exportaciones de servicios ascienden prácticamente a más de un tercio de las exportaciones de bienes, un patrón que se encuentra típicamente en relaciones comerciales entre economías desarrolladas. El comercio de servicios de Brasil ha mostrado déficits tanto globalmente como en relación con la UE, pero esto ha sido más que compensado por sus superávits en el comercio de bienes. A pesar del déficit, la presencia significativa de Brasil en el comercio de servicios internacional es indicativa de su economía diversificada, la cual ha fomentado exitosas empresas tanto en la fabricación de *commodities* como de *non-commodities*, así como en las industrias de servicios.

En cuanto a la inversión extranjera directa (IED) Brasil es uno de los primeros destinos y uno de los primeros orígenes de IED global. En 2010, se situó quinto entre los recipientes mundiales de IED y diecisieteavo en términos de salidas de capital IED. La relación UE-Brasil en el campo de IED muestra un modelo similar al de otras economías en rápido desarrollo. En 2011, Brasil supuso más de la mitad de todas las entradas de capital de IED a Latinoamérica (66.600 millones de euros/121.500 millones de euros). La relación UE-Brasil ha estado tradicionalmente dominada por IED extranjera de empresas de la UE en Brasil, lo cual se explica mediante tres importantes factores: la tendencia al alza de los precios de los *commodities*, el dinamismo económico y el tamaño del mercado. Sin embargo, esta tendencia igualmente refleja la relativa escasez de capital en la emergente economía brasileña.

Los valores bilaterales de IED han ido creciendo regularmente. Al mismo tiempo, las empresas brasileñas se han convertido en inversoras activas en el exterior ya que proyectan internacionalmente la ventaja competitiva específica de su empresa. Consecuentemente, las entradas de capital IED brasileño a la UE han subido regularmente. En 2008, el modelo tradicional de movimientos de IED incluso dio marcha atrás, siguiendo la crisis financiera, ya que las empresas de la UE repatriaron capital y las empresas brasileñas ofrecieron créditos inter-empresariales a subsidiarios en dificultades económicas, mientras que las corporaciones brasileñas comparativamente ilesas, en particular en los sectores mineros y de recursos naturales, continuaron invirtiendo en el extranjero.

El patrón sectorial de la IED extranjera en Brasil confirma la noción de que la economía del país, a pesar del papel predominante del sector primario, está diversificada a lo largo de varios tipos de industrias. De acuerdo con un estudio realizado por la CEPAL (2012), las inversiones europeas en Brasil, se materializan en una variedad de sectores, siendo el manufacturero el más importante en áreas como: automóviles, metalurgia, industrias electrónicas, y servicios como banca, telecomunicaciones y energía.

## **Las relaciones de la UE y Brasil en el contexto global**

El crecimiento de las economías emergentes, particularmente en Asia y en Latinoamérica, ha producido beneficios significativos tanto para las propias economías emergentes, como para sus socios comerciales en los países desarrollados, los cuales han conseguido acceso a nuevas fuentes competitivas para importaciones así como nuevos mercados para sus productos. En particular las importaciones a precios competitivos para la competitividad global de la UE no deben ser infravaloradas ya que casi dos tercios (66%) de las importaciones de la UE se usan como aportaciones a la producción con base en la UE.

Al mismo tiempo, los nuevos participantes en la división internacional del trabajo han creado también nuevas presiones competitivas en ciertos mercados. Al observar los cambios en la especialización internacional y en las cuotas de mercado global, resulta evidente que tanto la UE como Brasil se han beneficiado de la globalización creciente de la economía. Desde mediados de los años 90 hubo una redistribución substancial de cuotas de mercado entre países emergentes y desarrollados y entre los propios países desarrollados. En este entorno altamente competitivo, la UE ha conseguido mantener el primer puesto en el aporte de la cuota del mercado mundial del comercio de bienes (alrededor del 15% en 2011).

Este exitoso resultado se debe fundamentalmente, a una mejora de la calidad de los productos suministrados por la UE, combinada con la habilidad de las empresas de la UE para vender productos a precios más elevados debido a la calidad, la marca y servicios relacionados. Estos productos de calidad suponen ahora un tercio de la demanda mundial y representan la mitad de las exportaciones de la UE, no sólo en bienes de consumo de lujo, sino en todos los otros productos, incluyendo bienes intermediarios, maquinaria y equipos de transporte. Desarrollar esta habilidad de vender productos de calidad a precios más elevados, es fundamental para permitir a la UE mantener su alto nivel de protección social, empleo y sueldos.

Así mismo, Brasil ha tenido éxito al diversificar su economía desde su fuerza tradicional en sectores primarios y al desarrollar una industria manufacturera internacionalmente competitiva. De hecho, Brasil es uno de los pocos países exportadores de materias primas que exhibe una manifiesta ventaja comparativa en industrias manufactureras. Según un estudio de la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea, Brasil ha aumentado su ventaja comparativa en manufacturas desde el año 2000. Este exitoso desarrollo en el sector manufacturero se diferencia de otros grandes exportadores de *commodities*, tales como Rusia y Canadá, quienes vieron caer su rendimiento relativo exportador en el sector manufacturero durante el reciente boom de precios de *commodities*. Como resultado, Brasil sigue aumentando su cuota de mercado global: del 1,39% en 1995 al 1,8% en 2010.

Brasil, y Latinoamérica en general, es un socio comercial histórico de muchos países de la UE. La cuota comercial de la UE en el comercio total con Brasil excede por ello significativamente su cuota de mercado global (22% frente al 15,6%). También sobrepasa la cuota de los Estados Unidos en el mercado de importaciones (15,3%) en más de la mitad. Además, los Estados Unidos han perdido una parte de su cuota de mercado de importaciones, principalmente a expensas de China y otros exportadores de Asia del Este.

En conclusión, la relación comercial EU-Brasil es aún más significativa de lo que cabría esperar por el tamaño relativo de sus economías y la distancia geográfica. Según muestra el patrón de comercio e inversión, ambas economías se han beneficiado significativamente de la relación, la cual va mucho más allá de un patrón tradicional de un suministrador de *commodities* e importador de bienes manufacturados. Al contrario, los datos comerciales muestran evidencia tanto de un comercio inter-industrial impulsado por una dotación de factores naturales como de un comercio intra-industrial que incluye las empresas globales emergentes de Brasil. Al mismo tiempo, siguen existiendo barreras comerciales significativas entre ambas economías indicando que con más liberalización se podrían generar aumentos sustanciales de bienestar adicional.

## **Mercosur como un punto central para la relación comercial UE-Brasil**

La política comercial es una de las áreas en las que la Comisión Europea actúa en nombre de los estados miembros. Actuando de forma conjunta, los 27 estados miembros de la UE, están en mejor posición para negociar tratados equilibrados de libre comercio con sus socios comerciales más importantes, tanto bilateralmente como en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

La agenda *Comercio, Crecimiento y Asuntos Mundiales* de 2010 continúa destacando la importancia del área comercial regional del Mercosur<sup>1</sup> como una de las áreas prioritarias para las negociaciones comerciales regionales de Europa. Brasil es el país miembro más grande del Mercosur, representando más de tres cuartos del comercio

---

<sup>1</sup> *Mercosur o Mercosul* (Español: Mercado Común del Sur, Portugués: Mercado Comum do Sul) es un Acuerdo de Comercio Regional (ACR) entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay fundado en 1991 por el Tratado de Asunción.

bilateral UE-Mercosur. En este sentido, la UE presta especial atención a socios que por su tamaño, potencial económico, e influencia en la economía mundial han sido elevados a la categoría de socios estratégicos<sup>2</sup>. Brasil es uno de ellos, por lo cual la prioridad de la UE se centra en el fortalecimiento de las relaciones bilaterales con Brasil a través de una plataforma centrada en el Mercosur.

Dado que el Mercosur constituye una unión aduanera, las discusiones sobre aranceles se deben establecer con la entidad regional y no con países individuales. Por esta razón, las negociaciones bi-regionales pueden llegar a ser potencialmente difíciles, pero se espera lograr grandes beneficios mutuos cuando al final se consiga concluir el acuerdo. Hasta el momento, el establecimiento del Acuerdo de Asociación (AA)<sup>3</sup> bi-regional EU-Mercosur tiene como meta conseguir altos niveles de liberalización comercial y al mismo tiempo paridad completa entre ambas regiones.

Igualmente, el AA busca incluir provisiones substanciales para los Derechos de Propiedad Intelectual y competencia, y que las Reglas de Origen sean más sencillas y modernas y reflejen la realidad de la globalización.

Aunque Mercosur forma el punto central de las negociaciones del AA bi-regional, la UE y Brasil interactúan también en el marco de diálogos formales bilaterales. Estos cubren una serie de áreas de mutuo interés complementarias al comercio, pero excluyen negociaciones comerciales *strictu sensu*. Están incluidos en particular temas no arancelarios tales como derechos de propiedad intelectual (registro de patentes y marcas comerciales, piratería y falsificación, así como el uso inautorizado de indicaciones geográficas de la UE para los productos agrícolas), acceso al mercado de dispositivos médicos, servicios marítimos, procedimientos sanitarios y fitosanitarios, temas de impuestos, y diálogos de política reguladora e industrial sobre (i) textiles, calzado, industrias del cuero y del calzado, (ii) industrias forestales y (iii) acero, metales no féreos y minerales. De acuerdo con los planes de acción conjunta 2007-2011 y 2012-2014, las reuniones bilaterales sobre este tipo de debates tienen lugar al menos una vez al año. Los principales puntos de discusión acerca de temas económicos y comerciales son: el fortalecimiento del partenariado económico estratégico para promover el desarrollo sostenible y la cooperación regional.

Hay que destacar, sin embargo, que la nueva política industrial Brasileña contenida dentro de la estrategia *Plano Brasil Maior de 2011*, ha instaurado una serie de medidas fiscales que tienden a beneficiar principalmente la industria nacional en varios sectores (automotriz, telecomunicaciones, equipamiento energético), discriminando los productos correspondientes fabricados en el exterior. Toda esta serie de nuevas disposiciones con carácter de restricción al comercio, es objeto de preocupación ya que varios de los productos fabricados por industrias europeas (ej, autopartes) quedan descalificados de estos beneficios fiscales, lo cual produce serios obstáculos para seguir adelante con los objetivos de una efectiva liberalización comercial.

---

2 Además del Brasil, la UE considera como *Socios estratégicos (Strategic Partners)* a: Canadá, EEUU, China, Rusia, Sudafrica, Corea del sur, Mexico, Japon e India.

3 El acuerdo de asociación es un instrumento de la política exterior de la UE, diseñado para promover el diálogo político, la cooperación y el comercio. La parte comercial está diseñada al establecimiento de un Tratado de libre comercio (TLC).

## Beneficios económicos de un TLC UE-Mercosur

Si se lograra concluir exitosamente el Acuerdo de Asociación entre la UE y el MERCOSUR, éste constituiría una de las áreas más grandes de libre comercio a nivel mundial, cubriendo más de 700 millones de personas. De acuerdo con un estudio cuantitativo realizado por la DG Comercio en 2011<sup>4</sup>, se estima que el impacto de la conclusión del AA bi-regional será positivo para ambas partes. .

Con respecto a las exportaciones de la UE hacia el Mercosur, se estima que éstas aumentarían notablemente en muchos sectores incrementándose entre un 68% y un 105%. En agricultura, las indicaciones demuestran que las exportaciones incrementarían entre €0,3 y €0,4 billones (que corresponde a un incremento entre el 55% y el 69%). En el sector de bienes industriales, la UE espera un incremento considerable entre 79% y 118% (entre 21 y 29 billones de Euros). En el sector de servicios, se estima un incremento entre un 20% y un 53% aproximadamente (entre 1,3 y 2,6 billones de euros).

Así mismo, se estima que las exportaciones desde el Mercosur hacia la UE incrementarían en un 40%. En agricultura se espera un incremento entre 15% y 34% (entre 3,5 y 5 billones de euros). Para los bienes industriales, Mercosur puede esperar incrementar sus exportaciones entre un 31% y 50% (entre 6 y 9,4 billones de euros). En el sector de servicios, el incremento estimado en Mercosur podría variar entre un 7% y un 10% (entre 0.4 y 0.5 billones de euros).

Ahora considerando el impacto sobre el Producto Interno Bruto doméstico (PIB), el estudio demuestra que el PIB de la UE podría experimentar un incremento de entre un 0,1% y un 0,2% (entre 17 y 21,4 billones, en precios de 2007). Para el Mercosur las estimaciones demuestran que el PIB incrementaría entre el 0.1% y el 0.3% (entre 1.6 y 3.2 billones de euros en precios 2007).

Se espera que las ganancias económicas aumenten con el tiempo en los países del Mercosur. A largo plazo, se predice que la exposición a la competencia inducirá ganancias en eficiencia y productividad, particularmente en el sector manufacturero y de servicios, mientras que es probable que las oportunidades de nueva inversión y las perspectivas de ritmos más altos de beneficios aumenten la inversión nacional y extranjera, dependiendo de otros factores que afecten al clima de inversión. La secuencia de liberalización y las fases para la implementación de medidas secundarias de suministro complementario afectarán el tamaño de las ganancias económicas a más largo plazo atribuibles a la liberalización del comercio UE-Mercosur.

El potencial de ganancias por exposición a la competencia, queda en evidencia gracias a la emergencia de una gama de empresas multinacionales exitosas basadas en el Mercosur (principalmente en Brasil). Estas empresas podrían beneficiarse enormemente del acceso mejorado al mercado de la UE y de mayor exposición a las mejores prácticas internacionales. Como las grandes empresas tienen amplios vínculos con las empresas de suministro locales, se puede esperar que las ganancias en eficiencia

---

4 Ver Estudio DG Comercio, "Assessment of barriers to trade and investment between the EU and Mercosur". Mayo 2011. En: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/november/tradoc\\_148370.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/november/tradoc_148370.pdf)

resultantes repercutan en la más amplia economía del Mercosur. Por ello, los beneficios económicos no estarían limitados únicamente a Brasil y Argentina, donde tienen su base la mayoría de las empresas del Mercosur. La gama de empresas ubicadas en Mercosur e incluidas en la lista del BCG 2011 "New Global Challengers" indica la diversidad sectorial de las multinacionales emergentes, que se extienden mucho más allá del sector de los recursos.

No está claro aún hasta qué punto las negociaciones con Mercosur tendrían un impacto en barreras no-arancelarias (BNA) existentes. Sin embargo análisis internos de los servicios de la Comisión Europea destacan las ganancias de bienestar potenciales que podrían generar una reducción de BNA. Los análisis internos de la Comisión sugieren que los efectos positivos del PIB de un TLC se podrían incrementar hasta un 30% por medio de una reducción de BNA gestionada adecuadamente. Otro resultado importante es que una reducción de BNA no tendría efectos negativos en las exportaciones netas de países terceros, sugiriendo que tal liberalización tendría efectos creadores de comercio, más que efectos de diversificación del comercio. Por último, también es importante apuntar que los resultados sugieren efectos positivos de un TLC en los trabajadores tanto de la UE como del Mercosur. Un TLC induciría un pequeño y positivo efecto de ingresos tanto en trabajadores cualificados como no cualificados de la UE. La mano de obra no cualificada en los países del Mercosur se beneficia proporcionalmente más que la cualificada, particularmente en Argentina (1,7%) y Uruguay (6,7%).

## **La UE, Brasil y Mercosur: retos claves en avance**

Tal y como se ha mostrado anteriormente, la naturaleza complementaria de las economías de la UE y Mercosur, combinado con la aparición de exitosas empresas multinacionales en el Mercosur, implica que se podrían generar ganancias económicas y de desarrollo sustanciales con un tratado de libre comercio por medio de más comercio tanto inter-industria como intra-industria. Estos efectos positivos serían adicionalmente mejorados con la liberalización del comercio de servicios y la inversión extranjera directa. Al mismo tiempo, la estructura complementaria también implica que intereses defensivos y ofensivos a menudo se cruzan en los mismos sectores, conduciendo a negociaciones potencialmente duras (por ejemplo, el Mercosur está interesado en el acceso del mercado agrícola a la UE, que es una de las áreas donde la UE ha sido tradicionalmente más defensiva). Sin embargo, es probable que el desarrollo económico de las economías del Mercosur vaya a conducir a un cambio gradual en sus incentivos negociadores y a nuevas oportunidades para tratados comerciales. Como la economía más grande del Mercosur, Brasil juega un papel clave en el avance de la relación UE-Mercosur.

La relación UE-Brasil, por su parte, se ha potenciado gracias a la adopción de los Planes de Acción Conjunta UE-Brasil 2007-2011 y 2012-2014, los cuales han reforzado la asociación estratégica de las dos economías. El Plan establece mecanismos de cooperación entre instituciones gubernamentales en áreas complementarias al comercio, tales como la macroeconomía y regulación financiera, el medio ambiente y el cambio climático, la cultura y la educación, el transporte marítimo y aéreo, y la

energía. Esta cooperación extensiva destaca no sólo el papel cada vez más central de Brasil en el escenario mundial, sino también la convergencia progresiva de puntos de vista en una serie de temas entre la UE y Brasil. La importancia crítica de la asociación UE-Brasil ha sido subrayada asimismo por la participación de Brasil en los esfuerzos del G-20 para coordinar la respuesta internacional a la crisis financiera y para buscar estrategias para contener las tendencias proteccionistas.

La crisis financiera ha puesto de relieve la importancia de la protección y la seguridad legal ofrecida por el sistema de comercio multilateral y la OMC durante tiempos de crisis. La finalización exitosa de la Ronda de Desarrollo de Doha de la OMC, que proveería (entre otros beneficios) seguridad adicional frente a cualquier reacción violentamente proteccionista, sigue siendo por ello el objetivo primordial de política comercial de la UE. Sin embargo, un AA complementario bi-regional entre la UE y Mercosur sería altamente beneficioso ya que estrecharía esta crucial relación de comercio bilateral y ayudaría además a consolidar la integración interna del Mercosur. Igualmente, un AA equilibrado y ambicioso, basado en el enfoque bi-regional, establecería también un importante precedente para otras negociaciones de TLC, con otras regiones como por ejemplo la ASEAN.