

Las relaciones bilaterales de los dos líderes económicos latinoamericanos: ¿un posible Tratado de Libre Comercio entre México y Brasil?

Andrea Terán Bobadilla,
Maestra en Estudios de las Relaciones Internacionales por la
Universidad Nacional Autónoma de México

Observatorio de Cooperación
Internacional para el Desarrollo

Resumen. México y Brasil son los dos países económicamente más fuertes en América Latina. Su relación se ve marcada por las características propias de ambos, que en muchas ocasiones permite o retrasa avances significativos sobre temas económicos o políticos.

La necesidad de fuerza de voluntad y confianza mutua podría tener un efecto favorecedor en términos estratégicos que podrían beneficiarlos tanto a ellos como a la región latinoamericana. El presente artículo busca entender en



términos generales las particularidades de la relación bilateral entre México y Brasil, tomando como referencia la visita de Estado de la Presidenta Dilma Rousseff a México en mayo del presente año, con la firma de acuerdos y memorándum de entendimientos que abren camino para el fortalecimiento de dichas relaciones, principalmente en el tema comercial y la posible culminación de un Tratado de Libre Comercio entre ambas naciones.

Palabras clave. Cooperación, acuerdo, memorándum de entendimiento, relaciones bilaterales, Tratado de libre Comercio.

- *La visita de Estado de la presidenta Rousseff a México*

El 26 y 27 de mayo del presente año, la presidenta Dilma Rouseff realizó una visita oficial a México, asistió a una sesión solemne de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y a un foro empresarial y de negocios, además de que el primer día de la visita tuvo un encuentro con el presidente Enrique Peña Nieto en Palacio Nacional donde se le dio la bienvenida y se firmaron siete documentos por parte de las comitivas de los mandatarios; tres acuerdos y cuatro memorándum de entendimiento entre ambos países. Dichos acuerdos son sobre cooperación y facilitación de inversiones, servicios aéreos y uno complementario al convenio básico de Cooperación Científica y Técnica, los memorándums de entendimiento van perfilados en materia de pesca y acuicultura, turismo, cooperación en los ámbitos de la conservación y uso sustentable de los recursos naturales y el desarrollo sustentable, y otro sobre Bancomext de México y el BNDES de Brasil.

Esta es la primera visita de la mandataria a México después de haber comenzado su segundo mandato como presidenta de Brasil, el primero de enero de 2015, incluso es la primera visita en el país en cinco años aunque se ha reunido con el presidente Peña Nieto en cinco ocasiones, desde que éste asumió la presidencia en diciembre de 2012. Mientras que Rousseff le otorgó a Peña Nieto la Cruz del Sur, él le otorgó La Orden Mexicana del Águila Azteca, ambas son en cada país la máxima condecoración que se le puede dar a un extranjero, como dijo Peña Nieto: “por la buena voluntad y amplia disposición de la Presidente de estrechar la relación entre ambos países”. Además de acordar

la declaración sobre el reconocimiento mutuo de la denominación de origen del Tequila y la Cachaza, dejando a un lado toda la formalidad que tienen eventos de esta magnitud, es necesario profundizar en cuáles son las causas y las proyecciones que se tiene sobre dicho encuentro y la firma de los documentos por parte de ambas comitivas.

- *Características de México y Brasil*

En un contexto general, México y Brasil son las dos economías más fuertes de la región latinoamericana, en términos económicos ambos países concentran el 62% del Producto Interno Bruto (PIB) de la región, al igual que entre ambos países se concentra el 58% de las exportaciones y un flujo de mercancías de 9,000 millones de dólares, cifra que se busca aumentar con los acuerdos firmados en esta visita de Estado. Ambas naciones tienen posiciones y proyectos políticos distintos.

Por un lado, Brasil busca a toda costa lograr el liderazgo en América Latina principalmente en la región sudamericana, su principal área de influencia por su ubicación natural, y lo hace creando e intentando consolidar proyectos como el Mercosur, busca la cooperación regional mediante redes que va tejiendo entre los 10 países con los que posee fronteras además de Ecuador y Chile, incluso en muchas ocasiones imponiéndose frente a Venezuela, país con el que varias veces a pesar de poseer buenas relaciones suelen ir por distintos caminos. Su forma de actuar es pragmática, siguiendo la línea estadounidense pero ya hecha y confeccionada al modelo y realidad política brasileños. Es así que su proyecto de nación es claro, aunque posee puntos flacos como su economía en la actualidad o cuestiones sobre transparencia política¹.

¹ Al cierre de su anterior periodo y lo que va del año la Presidenta brasileña ha pasado por momentos difíciles, desde unas cerradas elecciones electorales en las que por poco pierde el

El caso mexicano dista mucho de parecerse al brasileño principalmente porque desde varios sexenios México está abiertamente perfilado política y económicamente a Estados Unidos, desde la llegada del actual presidente se han llevado a cabo una serie de reformas en los rubros más importantes del país, desde lo energético hasta lo hacendario y pasando por lo educativo, la idea es concisa, terminar de consolidar el modelo neoliberal iniciado por los presidentes anteriores, y en tan solo dos años el presidente Peña Nieto² pudo aprobar reformas que otros no lograron concretar, la apertura de Pemex y CFE a la inversión privada y su cambio de empresas públicas a empresas productivas del Estado, son un buen ejemplo de ello³.

Tomando en cuenta el entorno en el que se encuentran ambas naciones y la situación de sus presidentes que afecta directamente a sus perspectivas y decisiones políticas, en el apartado siguiente se desarrollará el aspecto económico y comercial entre ambos países, para luego concluir con las consideraciones finales sobre las posibilidades que hay a la hora de intentar darle forma a las negociaciones.

puesto, manifestaciones sobre asuntos laborales, movimientos ciudadanos sobre demanda de salud, educación y transporte, y lo que más suena a nivel mundial es el caso de corrupción en las altas esferas de la empresa Petrobras, la cual es considerada pieza clave en el país. Son tiempos difíciles en Brasil y especialmente para Dilma Rousseff y el partido que representa, el Partido de los Trabajadores (PT), los partidos de oposición incluso han buscado pedir la dimisión de la presidenta como se intentó en su momento con los dos anteriores presidentes.

² Cabe agregar que el presidente Enrique Peña Nieto desde asumida su presidencia no se ha caracterizado por su popularidad entre la ciudadanía. El tiempo transcurrido desde que tomó su mandato ha ido cambiando la perspectiva y expectativas que se tenía del presidente a nivel internacional, gran parte de ello debido al descontento interno por parte de diversos estratos de la sociedad mexicana, que inició con movimientos estudiantiles en su candidatura, y se le suman crudos episodios que han tocado fibras sensibles de la población como el caso de Ayotzinapa y la controversia suscitada por la casa valuada en 7 mdd propiedad de la pareja presidencial.

³ Éstas siendo tal vez las más representativas para la población, por el legado que han formado desde que se concibieron, es decir por la propia formación histórica que guardan y el peso que tienen a nivel nacional e internacional por ser el sector energético un bastión dentro del acontecer internacional en sentido tanto político como económico.

- *¿Existe la posibilidad de profundizar las relaciones bilaterales entre ambos países?*

A pesar de que los acuerdos y memorándums de entendimientos abarcaban otros temas como turismo, medio ambiente y pesca, el eje central en el presente artículo es el tema en materia comercial debido a que resulta un punto clave en negociaciones de años atrás y los posibles resultados que resulten de ello como un Tratado de Libre Comercio. El apartado anterior está enfocado en entender la situación actual de cada nación y por lo tanto la compleja relación bilateral que existe entre dos países que parecieran ser similares pero que guardan marcadas diferencias desde su manera de hacer política hasta de cómo se proyectan tanto al interior como al exterior del país.

Como ya se mencionó anteriormente, ambos presidentes no se encuentran en su mejor momento político y económico sin excluir al social. Entonces, ¿qué es lo que se espera de dicha visita con la firma de los documentos en mayo del presente año? ¿Realmente representan un cambio sustancial y la negociación de un Tratado de Libre Comercio entre ambos países? Desde hace varios años se ha hablado de un posible Tratado de Libre Comercio pero los esfuerzos parecen no ser suficientes, aunque sin duda la visita de Rousseff a México abre posibilidades a un mayor entendimiento en las relaciones bilaterales de ambos países.

La situación hace reflexionar sobre los intereses que hay de por medio para llevar a cabo la firma de acuerdos en temas que no han logrado ser consistentes a lo largo de varios años y con distintos presidentes en turno; y hace cuestionarse que sería diferente entre Rousseff y Peña Nieto. El sector comercial y en especial el automotriz generan distintas posiciones por parte de la iniciativa privada de ambos países como se señala en El Economista, ante la

inconformidad que dejó el Acuerdo de Complementación Económica 55 en materia automotriz con las negociaciones de 2014⁴. A pesar del interés del sector empresarial brasileño, el sector mexicano manifiesta reticencias acerca de a dónde los llevará dichos acuerdos y memorándum de entendimiento.

En la década de 1990⁵, Brasil firmó con México varios acuerdos bilaterales de inversión, pero fueron rechazados por su Congreso, aduciendo la inconstitucionalidad de la protección en casos de inversionista-Estado. En 2002, ambos países firmaron dos acuerdos de Complementación Económica, uno en materia automotriz (ACE 55) y otro para el resto de los productos (ACE 53), que dan ventajas arancelarias en 793 clasificaciones de productos. Los nuevos acuerdos tienen mecanismos de solución Estado-Estado y de prevención de diferencias. A su vez, la presidenta Rousseff, aseguró que como parte de los acuerdos firmados recientemente con México, se otorga certidumbre a los inversionistas en la resolución de controversias.

Según cálculos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, las empresas mexicanas han invertido más de 30,000 millones de dólares en Brasil; mientras que las compañías brasileñas han inyectado 2,081 millones de dólares en México. Brasil propuso a México otorgarse preferencias arancelarias a más de 6,000 clasificaciones de productos, lo que implica una apertura ambiciosa

⁴ “Brasil cuenta con excelentes negociadores (...), porque México firmó lo que quiso el país carioca”: un Acuerdo de Cooperación y Facilitación de Inversión (ACFI) que no obliga a acudir a tribunales internacionales como la Organización Mundial de Comercio (OMC), en caso de un incumplimiento de algún país, acusó Julio Rodríguez Trigueros, vicepresidente en Comercio Exterior de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (Canacintra). *Fuente: El Economista.*

⁵ La primera vez que México y Brasil intentaron firmar un Tratado de Libre Comercio (TLC) fue en 1997. Tocó a los cancilleres Luiz Felipe Palmeira, por Brasil, y José Ángel Gurría, por México, construir los puentes comerciales y de entendimiento entre ambas naciones. *Fuente: El Economista.*

considerando que hasta ahora han desgravado 800 y sólo la mitad de éstas en forma total, con arancel cero. La desgravación de 6,000 clasificaciones de productos (industriales y agrícolas) equivaldría a la mitad de las más de 12,100 fracciones arancelarias con las que México opera su comercio exterior, y formarían parte del Acuerdo de Complementación Económica Número 53, que no incluye bienes automotrices (pactados en el ACE 55).

En la actualidad, Brasil pretende también una mayor apertura comercial con México. Una reciente encuesta de la Confederación Nacional de la Industria en Brasil reveló que 77% de los empresarios brasileños están a favor de aumentar el acceso a México y que se interesan en la apertura bilateral en el comercio de textiles, confecciones, calzado, electrodomésticos, máquinas y equipos, entre otros, falta saber que tan interesados están de que esto ocurra a la inversa con los productos mexicanos. Como señala el Secretario de Comercio Exterior de Brasil, Daniel Marteleto Godinho, “ampliar el ACE 53 es la forma más fácil de hacerlo, pero no nos preocupa la forma sino el contenido, que es tener un acuerdo de bienes, servicios, inversiones, compras gubernamentales y todos los temas fundamentales para nuestras economías”.

En la clausura del Encuentro Empresarial México-Brasil, la mandataria explicó que uno de los pilares del Acuerdo de Cooperación y Facilitación de Inversiones, que se firmó el 26 de mayo, es la inclusión de mecanismos de mitigación de riesgos y contestación de controversias. También, la presidenta destacó que el sector petrolero es uno que ofrece oportunidades para ambas naciones y aseguró que Pemex será “bienvenida” en Brasil. Recordó que la estatal mexicana y Petrobras tienen un acuerdo de cooperación científica y de entrenamiento, el cual fue firmado en el 2005. En este tenor, consideró que ambas empresas tienen aún muchos “horizontes por cruzar”.

Cabe destacar que hay una baja probabilidad de que en el corto y mediano plazo Brasil suscriba tratados de libre comercio con países como Estados Unidos, la Unión Europea, o Japón. En el caso de México Rafael Nava, presidente para Sudamérica del Consejo Mexicano de Comercio Exterior (Comce) explicó que “la negociación será complicada, por la falta de conocimiento mutuo, y eso lleva a desconfianzas, y porque hay que ver que las cadenas no se vean afectadas; además porque Brasil limitó la apertura en el comercio bilateral de autos”. Así como Manuel Herrera, presidente de la Confederación de Cámaras Industriales (Concamin), sentenció que México profundizará su comercio con Brasil sólo en aquellas industrias o ramas productivas interesadas en ampliar la relación bilateral, como en alta tecnología, el tequila, el automotriz y energía, pues para transitar hacia un Tratado de Libre Comercio con el país sudamericano “falta mucho”.

- *Consideraciones finales*

En el marco de la visita de la presidenta de Brasil, Dilma Rousseff, ambas delegaciones firmaron documentos los cuales tienen expectativas a diez años y van desde lo meramente económico, hasta lo turístico y medioambiental. La estancia de la mandataria brasileña fue rápida, la firma de dichos acuerdos tocan temas importantes y de interés empresarial, pero quedan en el tintero temas como el energético o de salud, aunque dicha negociación a su vez abre posibilidades en la búsqueda del fortalecimiento en las relaciones bilaterales de ambos países, principalmente en la posible consolidación de un Tratado de Libre Comercio en el futuro, ya que los principales documentos firmados van por esa línea y dan seguimiento a previas negociaciones en años anteriores. Pero ¿qué es lo más rescatable de tal encuentro? y ¿realmente dicha visita estrecha los lazos entre ambas naciones?

Algunos avances diplomáticos que facilitan el mutuo entendimiento de las partes, como el retiro del visado entre México y Brasil en mayo de 2013⁶, dan luces de la buena voluntad de profundizar las relaciones entre ambas naciones. Pero ¿qué ocurre cuando entramos a temas concretos? Los lazos diplomáticos y de amistad se ven seriamente cuestionados si tocamos fibras más sensibles como sería el rubro comercial, el discurso cambia a gran escala viéndose afectada la buena voluntad de México y Brasil. En la práctica y en los principales sectores involucrados hay otros matices, como es el caso del sector empresarial en México que debido a las experiencias anteriores no tienen la seguridad de que tengan la eficacia que se pretende en los acuerdos y memorándums de entendimiento que se firmaron recientemente.

Aunque sean distintos en fondo y forma ha podido ser plausible la relación y en muchos casos con propósitos que han permitido que hasta el día de hoy se mantenga una buena relación y mutuo entendimiento. Pero viéndolo de una forma más concreta, como bien señala Federico Vázquez, los modelos económicos de ambos países han transcurrido por caminos distintos porque mientras en México se ha apostado por “una visión liberal de integración en la globalización como estrategia de desarrollo interno” en el caso de Brasil la ruta a seguir ha sido neo-desarrollista, es decir, “fortalecer el mercado interno y el aparato estatal como método para una inserción competitiva en la globalización”. Por lo tanto, la forma de encarar los retos que se presentan en la escena internacional es distinta así como también lo es su visión, son países que se encuentran anclados en la misma región pero se distinguen incluso en el idioma.

⁶ Hay una continuación en este sector como lo deja ver el reciente memorándum de entendimiento en materia sobre Cooperación Turística

Hay varias razones del porqué no se ha logrado alcanzar la negociación y la firma de un TLC con Brasil. Si bien, el intercambio comercial entre ambos países ha ido creciendo en un 10% anual desde 2001, y han realizado esfuerzos en materia de complementación económica y Brasil se encuentra entre los diez primeros socios comerciales de México, los retos que se presentan para lograr un Tratado de Libre Comercio van enfocados en vencer la desconfianza que hay por las experiencias anteriores y vencer los estereotipos como bien señala Mario Calixto en El Economista, hace falta mucha voluntad y confianza mutua, es decir, es necesario que ambos apuesten por el mismo proyecto y tener la firmeza de llevarlo a cabo.

El problema de la incertidumbre no sólo es característico de la relación entre Brasil y México sino de la región latinoamericana en sí, se necesita un proyecto regional que pueda afianzar logros sustanciales entre las naciones que la conforman. En el particular caso mexicano, hace falta entender la necesidad de consolidar a Brasil como un socio estratégico en materia de cooperación, pero es necesario resaltar que la relación entre ambos países no puede estar basada meramente entre lo económico y comercial, si se logra ver la importancia de una relación en conjunto de cara a la agenda internacional, probablemente su voz y peso aumentaría y se podría generar un efecto similar con los demás países que conforman la región latinoamericana.

Anexo 1.

Cuadro de los Acuerdos y memorándums de entendimiento firmados entre México y Brasil 2015

TIPO DE DOCUMENTO	DEPENDENCIA	REPRESENTANTE (Firma)
Acuerdo de Cooperación y facilitación de las inversiones entre México y Brasil	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Economía • Ministerio de Relaciones Exteriores, Industria y Desarrollo de Comercio Externo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ildelfonso Guajardo Villareal (México) • Armando Monteiro (Brasil) • Mauro Vieira (MRE, Brasil)
Acuerdo de Servicios Aéreos	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Comunicaciones y Transportes • Secretaria de Aviación Civil 	<ul style="list-style-type: none"> • Gerardo Ruíz Esparza (México) • Eliseu Padilha (Brasil)
Memorándum de entendimiento en materia de pesca y acuicultura	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural y Pesca • Ministerio de Pesca y Acuicultura 	<ul style="list-style-type: none"> • Enrique Martínez y Martínez (México) • Mauro Vieira (MRE, Brasil)
Memorándum de entendimiento en materia de Cooperación Turística	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Turismo • Ministerio de Turismo 	<ul style="list-style-type: none"> • Claudia Ruiz Massieu Salinas (México) • Mauro Vieira (MRE, Brasil)

<p>Acuerdo complementario al convenio básico de Cooperación Científica y Técnica, para la implementación del proyecto “Formación de técnicos especializados en agricultura, ganadería y silvicultura tropical para el desarrollo de las zonas tropicales de México, Tecnologías de producción y certificación de plantas para viveros tropicales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Relaciones Exteriores • Ministerio de Relaciones Exteriores 	<ul style="list-style-type: none"> • José Antonio Meade Kuribreña (México) • Mauro Vieira (MRE, Brasil)
<p>Memorándum de entendimiento para la cooperación en los ámbitos de la conservación y uso sustentable de los recursos naturales y el Desarrollo sustentable</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales • Ministerio de Medio Ambiente 	<ul style="list-style-type: none"> • Juan José Guerra Abud (México) • Mauro Vieira (MRE, Brasil)
<p>Memorando de entendimiento entre el Banco Nacional de Comercio Exterior de México y el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bancomext • BNDES 	<ul style="list-style-type: none"> • Enrique de la Madrid Cordero (México) • Wagner Bittencourt (Vicepresidente BNDES Brasil)

(Fuente: Excelsior. Resumen de la reunión de los presidentes Dilma Rousseff y Enrique Peña Nieto en Palacio Nacional el 26 de mayo de 2015. Cuadro elaboración propia.)

Fuentes

Referencias electrónicas

1. (26/05/2015). México y Brasil, relación bilateral a nivel de potencias energéticas: EPN. Excelsior. <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/05/26/1026138> . (04/06/2015)
2. (26/05/2015). Dilma Rousseff inicia visita a México. Deutsche Welle. <http://www.dw.de/dilma-rousseff-inicia-visita-a-m%C3%A9xico/a-18477721> . (04/06/2015)
3. (09/03/2015). Brasil dobla a México en acuerdo comercial de autos. CNNExpansión. <http://www.cnnexpansion.com/economia/2015/03/09/brasil-doblega-a-mexico-en-acuerdo-comercial-de-autos> . (15/06/2015)
4. (07/05/2015). México negociará ampliar comercio con Brasil y Europa. CNNExpansión. <http://www.cnnexpansion.com/economia/2015/05/07/mexico-quiere-mas-comercio-con-brasil-y-la-union-europea&sj=ALT001> . (15/06/2015)
5. Calixto, M. (03/06/2013). *Se puede alcanzar un “TLC grande” entre México y Brasil*. El Economista. <http://eleconomista.com.mx/industrias/2013/06/03/se-puede-alcanzar-tlc-grande-entre-mexico-brasil> . (15/06/2015)
6. Corona, S. (26/05/2015). *Dilma Rousseff visita México para profundizar la relación económica*. Periódico El País. http://internacional.elpais.com/internacional/2015/05/25/actualidad/1432582930_139073.html . (06/06/2015)
7. Flores, J.E., Lomelí, P. *Posible TLC entre México y Brasil: Sus consecuencias sobre el sector agropecuario*. Dossier. <http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc185/TLC.pdf> . (13/06/2015)
8. González, L. (29/05/2015). *Revisión del ACE 53 con Brasil genera escepticismo en IP*. El País. <http://eleconomista.com.mx/industrias/2015/05/29/revision-ace-53-brasil-genera-escepticismo-ip> . (13/06/2015)
9. Morales, R. (07/05/2015). *México y Brasil firmarán un nuevo acuerdo bilateral*. El economista. <http://eleconomista.com.mx/industrias/2015/05/07/mexico-brasil-firmaran-nuevo-acuerdo-bilateral> . (05/06/2015)
10. _____ (27/05/2015). *Brasil propone apertura comercial ambiciosa a México*. El Economista. <http://eleconomista.com.mx/industrias/2015/05/27/brasil-propone-apertura-comercial-ambiciosa-mexico> . (05/06/2015)
11. Piedragil, A. (10/06/2014). *El encuentro “económico” entre Brasil y México*. Forbes. <http://www.forbes.com.mx/el-encuentro-economico-entre-brasil-y-mexico/> . (15/06/2015)
12. Rubí, M. (27/05/2015). *Brasil y México pactan inédito acercamiento*. El economista. <http://eleconomista.com.mx/industrias/2015/05/27/mexico-brasil-pactan-inedito-acercamiento> . (05/06/2015)
13. Sánchez, E. (27/05/2015). *Brasil y México dan salto en la relación con la visita de Rousseff*. Periódico Excelsior. <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/05/27/1026107> . (06/06/2015)
14. Vázquez, F. *México – Brasil: mitos y realidades. Hacia una nueva visión en cooperación*. <http://www.fesmex.org/common/Documentos/Ponencias/Paper%20Mexico%20-%20Brasil%20%20Federico%20V%20Oct07.pdf> . (15/06/2015)

15. *México persigue un tratado de libre comercio con Brasil.* Grupo INECEX.
<http://inecex.com.mx/mexico-persigue-un-tratado-de-libre-comercio-con-brasil/> .
(15/06/15)