

ACUERDO DE ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA MERCOSUR - UE

Reporte mensual del Instituto de Estudios Birregionales (IEB)
de la Fundación Nuevas Generaciones (Argentina)
realizado en cooperación internacional con la Fundación Hanns Seidel

FACT SHEET N° 6 - JUNIO 2020

El Mercosur celebra una nueva cumbre con definiciones relevantes y en Europa avanzan los reparos al acuerdo



INTRODUCCIÓN

A través de medios digitales, el Mercosur celebró la 56ta. Cumbre de Jefes de Estado, con el traspaso de la presidencia pro tempore de Paraguay a Uruguay. El encuentro fue el primero entre los presidentes de Brasil y Argentina, y contó con la presencia de Josep Borrell, alto representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, y vicepresidente de la Comisión Europea. Al mismo tiempo, en Europa toman fuerza algunas posiciones opositoras al Acuerdo birregional, principalmente en los Países Bajos, Irlanda y Francia.

PROCESO DE RATIFICACIÓN

Para llevar a la práctica el Acuerdo Mercosur-Unión Europea, deben desarrollarse una serie de pasos. Desde julio del año 2019 ambos bloques se encuentran en la etapa de revisión legal por la cual se busca unificar el uso de la terminología en el texto a fin de armonizar su contenido. Dicha tarea se encuentra prácticamente concluida y pronto se comenzarán las traducciones a los distintos idiomas de los países involucrados. Luego el camino se bifurca para respetar el proceso de toma de decisiones establecido en cada bloque.

En la Unión Europea la Comisión tendrá que dictaminar sobre el Acuerdo y presentárselo al Consejo. Para ello tiene dos opciones: si el Acuerdo es concebido como un tratado de Asociación Mixto, es decir que va más allá de las facultades comerciales exclusivas de la Unión Europea, en el Consejo se necesitará la aprobación de todos los países, abriendo la posibilidad de que alguno se oponga mediante el veto. Pero si se lo considera un acuerdo simplemente comercial, bastará con una mayoría calificada para su aprobación (que no parece difícil de conseguir en la actualidad). Una tercera opción es que se decida dividir el acuerdo, ratificando en una primera instancia el área comercial, para poder firmar el acuerdo con el Consejo del Mercado Común (CMC), a finales del segundo semestre de 2020.

Sea cual fuera la decisión que tome la Comisión, el curso del proceso sigue en el parlamento europeo, en dónde se requiere una mayoría simple de los votos. Lo relevante aquí es que en caso de ser considerado un Acuerdo de Asociación Mixto, luego tendrá que ser ratificado por todos los estados miembros de la UE. De todas maneras, el Consejo puede establecer que se aplique el Acuerdo provisionalmente, en su totalidad o en parte, pero circunscripto a las cuestiones en las que la UE tiene competencia exclusiva por la soberanía que le han cedido los estados miembros.

Las cosas son más sencillas en el otro bloque. Obtenida la aprobación del Consejo de la Unión Europea, el órgano que estampará la firma en el acuerdo en representación del Mercosur, será el Consejo del Mercado Común (CMC). Posteriormente se buscará la ratificación de las legislaturas nacionales, pudiéndose comenzar a ejecutar el Acuerdo en forma bilateral, en la medida en que cada estado miembro del Mercosur lo vaya ratificando en su cuerpo legislativo, sin necesidad de esperar las adhesiones de los restantes miembros.

LA CUMBRE DEL MERCOSUR

Originalmente se iba a desarrollar en la ciudad paraguaya de Encarnación, pero por las conocidas razones sanitarias, la puesta en cargo de Uruguay en la presidencia pro tempore del Mercosur se dio por videoconferencia, en la reunión virtual del 2 de julio. El gobierno paraguayo, presidido por Mario Abdo Benítez, cedió su lugar con la satisfacción de haber concluido las negociaciones pendientes del capítulo político y de cooperación del Acuerdo. Asimismo, entregó la sección comercial del acuerdo a punto de terminar su revisión legal.



Uno de los invitados más destacados en la cumbre de Jefes de Estado fue Josep Borrell, alto representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, y vicepresidente de la Comisión Europea. De doble nacionalidad española-argentina, Borrell no dejó de insistir en los lazos culturales e históricos que unen ambos bloques. Además de explayarse en las bondades recíprocas del tratado, al que sintetizó como moderno, ambicioso, amplio y equilibrado, declaró que también implica un mutuo compromiso por una economía verde. En vistas a las próximas etapas de ratificación, Borrell subrayó la tarea conjunta de comunicación que se debe emprender para presentar lo negociado ante los parlamentos y la ciudadanía.

Fue la primera vez que los presidentes de Argentina y Brasil se vieron frente a frente, aunque fuera digitalmente, lo que podía presentar una situación incómoda para Alberto Fernández, que unos días antes de la Cumbre había tenido un encuentro virtual público con Lula Da Silva, ex-mandatario brasileño fuertemente en discordia con Jair Bolsonaro, en el que le manifestó *“debo admitir, querido Lula, como extrañamos que vos seas el presidente de Brasil. Porque otro sería el vínculo, otra sería la posibilidad de que nosotros podamos trabajar en el continente”*.

En consecuencia, las primeras palabras de Fernández fueron para resaltar que la unión de los pueblos latinoamericanos es un destino que precede a los gobernantes ocasionales, por lo que no tenía derecho a frustrar esa aspiración continental por simplemente pensar distinto a otros líderes. Aun así, durante su discurso omitió nombrar a su par brasileño.

Los gobiernos de Paraguay, Uruguay y Brasil compartieron visiones alentadoras sobre la ratificación de la asociación birregional. Argentina, también lo respaldó, aunque sin abandonar la ambigüedad. Fernández le pidió a Borrell *“que nos ayude a seguir adelante con el acuerdo iniciado con el Mercosur para ver de qué manera, teniendo en cuenta todos los desastros que cometió el virus [COVID-19] en la economía de todo el mundo, podemos seguir adelante”*. Un día antes, en la reunión del Consejo del Mercado Común (CMC), el Canciller argentino, Felipe Solá, expuso *“apostaremos a algo a lo que ese convenio nos invita: nos invita a lograr en una década un nivel de cambio tecnológico muy importante que nos permita competir. Hay un desafío implícito. Si uno tiene mucho miedo, no querría firmarlo. Si uno es optimista y piensa que sí se puede, el convenio a lo mejor adquiere un sentido mayor”*. Lo que sí lamentó Solá fue el limitado acceso que se pactó de productos alimenticios, estimándolo como algo inferior al mínimo del 5% que se había concordado en la Ronda Uruguay del GATT en 1993.



El presidente uruguayo, Luis Lacalle Pou, indicó que espera trabajar junto al gobierno alemán, flamante presidente del Consejo de la UE, para poder firmar el acuerdo entre ambos bloques durante el segundo semestre del año. Por cierto, esta fue la primera y última cumbre del Mercosur con Ernesto Talvi, líder del Partido Colorado, como canciller de Uruguay. Su renuncia no prefigura una amenaza para la estabilidad de la coalición oficial, ni mucho menos un cambio sustantivo en la política exterior de dicho país. Lacalle ya ha designado en su reemplazo a Francisco Bustillo, diplomático de carrera que se estaba desempeñando como embajador ante España.

AVANZA LA OPOSICIÓN AL ACUERDO EN EUROPA

Las fuerzas europeas que se oponen al acuerdo con el Mercosur se han desplegado con intensidad durante el último mes. A medida que se acercan las etapas definitivas, los actores involucrados buscan anticiparse y llegar de la mejor forma posible al tratamiento en el Consejo de la UE y el Parlamento Europeo. Su posición contraria se funda principalmente en tres cuestiones: la vulnerabilidad del sector agropecuario, el continuo daño ambiental en el Amazonas y, como novedad, una creciente retórica en favor de la soberanía alimentaria.

En este sentido, la Cámara de Representantes de los Países Bajos aprobó una moción solicitando al gobierno de Mark Rutte que retire el apoyo neerlandés al tratado con el Mercosur. No es vinculante, pero deja al primer ministro Rutte en una situación incómoda, considerando que apenas tiene una mayoría simple en la Cámara Baja. La moción fue iniciativa del Partido de los Animales (PvdD), que luego resultó secundada, entre otros sectores minoritarios, como los conservadores populares del Partido por la Libertad (PVV) y por la Unión Cristiana (CU), el socio más pequeño de la actual coalición gobernante. Al momento de la votación, los números finales fueron 79 a favor y 71 en contra.

La defección de la Unión Cristiana no fue una sorpresa. En febrero, su líder Joël Voordewind aceptó a duras penas que su partido acompañara, en la Cámara de Representantes, la ratificación del Acuerdo Integral de Economía y Comercio con Canadá (CETA), pero no se privó de aclarar que la asociación con los miembros del Mercosur era una historia distinta: *“Países de América del Sur, que están más lejos de nosotros en muchos aspectos que Canadá. Solo piénsese en las enormes piezas de la selva amazónica que se talan allí para poder cultivar soja. El tratado del Mercosur impulsaría las exportaciones de soja de estos países, matando así la selva amazónica”*.



Lo que se está postulando, no solo en los países bajos, es que el acuerdo con el Mercosur no es lo suficientemente riguroso para asegurar el cumplimiento de los compromisos ambientales, haciendo persistir, además, una desigualdad con los estándares agropecuarios que se manejan en Europa. Por otro lado, la filtración de un video en el que el ministro de Medio Ambiente de Brasil, Ricardo Salles, exhorta a aprovechar la distracción que genera la pandemia para flexibilizar las normas que protegen el Amazonas, no hace otra cosa que dañar aún más la confianza que se puede tener en la adhesión espontánea del gobierno de Jair Bolsonaro.

La respuesta de la Comisión Europea a lo acontecido en La Haya, por medio del portavoz Daniel Rosario, fue sostener que el tratado abarca un robusto capítulo sobre desarrollo sostenible, cuenta con compromisos legalmente vinculantes con respecto al Acuerdo de París y, del lado brasileño, incluye importantes compromisos contra la deforestación y la protección del medio ambiente. En otros términos, pocos creen que Brasil vaya a avanzar en políticas que impliquen mayor deterioro ecológico, pero lo que se va a debatir, cada vez con mayor vigor, es si la asociación es una herramienta que lo legitima u lo obstaculiza.



De cara al futuro, el gobierno de Rutte tiene el desafío de que el Senado termine de ratificar el CETA, puesto en práctica provisoriamente desde 2017. Para eso necesita el apoyo de un partido de la oposición; y el que se está mostrando más ambivalente es el Partido Laborista (PvdA). En este sentido, se piensa que un endurecimiento de la política comercial del bloque, a la par del gobierno francés de Emmanuel Macron, los senadores del PvdA terminaría de convencerse de votar a favor. Esta propuesta franco-neerlandesa, que tiene el respeto al Acuerdo de París como punto de partida, gira en torno a la idea de que la Comisión Europea pueda subir o bajar aranceles a muy corto plazo, según el cumplimiento de metas claras de desarrollo sustentable.



Esto coincide con el proceso de revisión de la política comercial de la UE, que se inició a mediados de junio por iniciativa de Phil Hogan, comisario de Comercio. La consulta se extenderá hasta el 15 de septiembre, para luego publicar los resultados hacia fin de año y brindar mayores herramientas de decisión al Parlamento Europeo y los Estados miembros. El Comisario Hogan indicó que es necesario revisar el enfoque comercial, ya que ello fue realizado por última vez en 2015, y que desde ese momento, muchas cosas han cambiado. En efecto, la dirección de la política comercial europea en el mundo post COVID-19 ya ha sido oficialmente bautizada como “*autonomía estratégica abierta*”.

La pandemia en Europa, como en otras partes del globo, conllevó a pensar nuevas maneras de asegurar la estabilidad en sus cadenas de suministros, sobre todo en materia de insumos médicos y alimentos. En relación a esto último (que se vincula a los contenidos comerciales del Acuerdo con el Mercosur), el presidente Macron está organizando una conferencia regional destinada a reforzar el concepto de seguridad alimentaria, que se celebraría en el otoño europeo. Lo que tendría en la mira París es aumentar la autosuficiencia en proteína vegetal, reduciendo la dependencia de soja traída desde el continente americano. Pero no es la única estrategia que se está esgrimiendo. En la Comisión Europea y en los países más favorables a la asociación birregional, se enfatiza que autonomía no es igual a autosuficiencia. La clave sería, para este sector, diversificar y solidificar las cadenas de suministro.

Obviamente, el relacionamiento comercial externo de la UE no se limita en el Mercosur. En medio de todas estas controversias, también se tienen en mente otras negociaciones, como la llevada a cabo por la salida del Reino Unido. El gobierno de Boris Johnson se muestra confiado en que se logre un acuerdo para fines de julio, algo difícil de imaginar por los funcionarios del bloque. Las diferencias permanecen estancadas en el terreno pesquero y en los estándares sociales, ambientales y laborales.

Ambas cuestiones son muy sensibles para la retórica en la que estuvo envuelto el Brexit. Por un lado, la industria pesquera británica vivió el referéndum del 2016 como una oportunidad para alejar de sus aguas a los competidores extranjeros, aunque algunos admiten que perder el acceso al mercado europeo sería el peor escenario. Por el otro, quedar atado a las regulaciones de la UE estaría lejos de la recuperación de la soberanía prometida. Lo mismo ocurriría si se acepta un rol de peso para Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en la resolución de las disputas del acuerdo. Pese a que la pandemia podría ser una buena justificación, tanto Londres como Bruselas han negado la chance de extender el período de transición, por lo que hay tiempo hasta el 31 de diciembre para llegar a un entendimiento y evadir un brexit duro.

Las negociaciones de la UE con el Reino Unido son particularmente relevantes para el acuerdo con el Mercosur, debido a que moderan las críticas que podrían nacer en el gobierno irlandés. Leo Varadkar, por entonces taoiseach (primer ministro), fue muy ilustrativo contestando los primeros rechazos internos después del 28 de junio, evidenciando el imperativo de ser coherentes en aras de no perder espacio en el mercado británico, el destino más importante de los alimentos irlandeses. De lo contrario, sostuvo Varadkar, *“podría pasar de encontrarnos en una posición muy incómoda como país, defendiendo un acuerdo de libre comercio con el Reino Unido y luego tratando de bloquear un acuerdo de libre comercio con América del Sur. Necesitamos asegurarnos ser muy inteligentes con esto y no ganar la batalla del Mercosur para después perder la guerra cuando se trata del panorama general.”*



La nueva colación gobernante parece mantener la cautela. Sus partidos integrantes son Fine Gael, Fianna Fáil y Los Verdes, que antes de asumir publicaron un extenso programa de gobierno para los próximos cinco años que no es categórico en referencia al acuerdo con el Mercosur. Solamente se limita a afirmar que se elaborarán evaluaciones de impacto económico y de sustentabilidad. De hecho, figuras del partido de Los Verdes desaprobaron esa medida, pero fueron atraídos por otras concesiones, como comprometer al país en una reducción promedio del 7% anual en las emisiones totales de gases de efecto invernadero. Este nuevo gobierno será inicialmente encabezado por Micheál Martin, dirigente de Fianna Fáil, aunque se supone que a mitad del mandato sea reemplazado por alguien de Fine Gael, muy posiblemente Leo Varadkar.

Hace solo unos días Los Verdes también tuvieron buenos resultados en las elecciones municipales francesas. La consecuente reacción del presidente Macron fue darle impulso a algunas de las iniciativas generadas en la Convención Ciudadana por el Clima, una asamblea de 150 ciudadanos elegidos por sorteo que se constituyó tras la movilización de los “chalecos amarillos”. Ente lo más significativo, el líder galo reiteró su negativa a promover acuerdos comerciales con actores que no acaten el Acuerdo de París, señalando explícitamente al Mercosur.

Una peculiaridad a tener en cuenta es que Los Verdes ganaron en ciudades populosas, como Lyon, Estrasburgo y Burdeos. El activismo ambiental no es tan fuerte en las zonas más rurales, que el año pasado comenzaron las protestas de los “chalecos amarillos” después de que se dispusiera un impuesto al combustible para incentivar la compra de vehículos más respetuosos con el ecosistema. Pese a dichas diferencias, resulta que el eje ciudad-campo se une en el rechazo al tratado con el Mercosur (unos por los daños en el Amazonas y otros para evitar la competencia agropecuaria).

IEB | Instituto de Estudios Birregionales

ng | Fundación Nuevas Generaciones

FUNDACIÓN NUEVAS GENERACIONES
INSTITUTO DE ESTUDIOS BIRREGIONALES

Beruti 2480 (C1117AAD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires
(Argentina) Tel: (54) (11) 4822-7721
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
www.nuevasgeneraciones.com.ar



FUNDACIÓN HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4° oficina “C” (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina