

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° 7 - JULIO 2020

La UE inicia la etapa de traducción y avanza con la aprobación de fondos extraordinarios para la post-pandemia. Mientras tanto, Brasil busca cambiar su imagen en materia ambiental.



INTRODUCCIÓN

En la Comisión de Comercio Internacional del Parlamento Europeo, Phil Hogan, comisario de Comercio, confirmó que se concluyó con el proceso de revisión legal del acuerdo y que se inició la etapa de traducción. De igual modo, Hogan se dirigió al Parlamento de la región belga de Valonia, con la intención de convencerlos sobre los beneficios de la asociación con el Mercosur. Mientras tanto, la UE responde con más integración a los desafíos económicos suscitados por la pandemia, un antecedente con el potencial de adelantar algunos aspectos de cómo será el debate europeo por el acuerdo birregional. Por otro lado, movido por imperativos comerciales, el gobierno de Brasil busca cambiar la imagen de su política ambiental. Además, la Defensoría del Pueblo Europeo abrió una investigación para ver si la Comisión Europea cometió irregularidades cuando cerró la negociación con el bloque sudamericano.

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 emprendieron 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 concluida y ya comenzaron las traducciones a los distintos idiomas de los países involucrados. Luego el camino se bifurcará para respetar el proceso de toma de decisiones establecido en cada bloque.

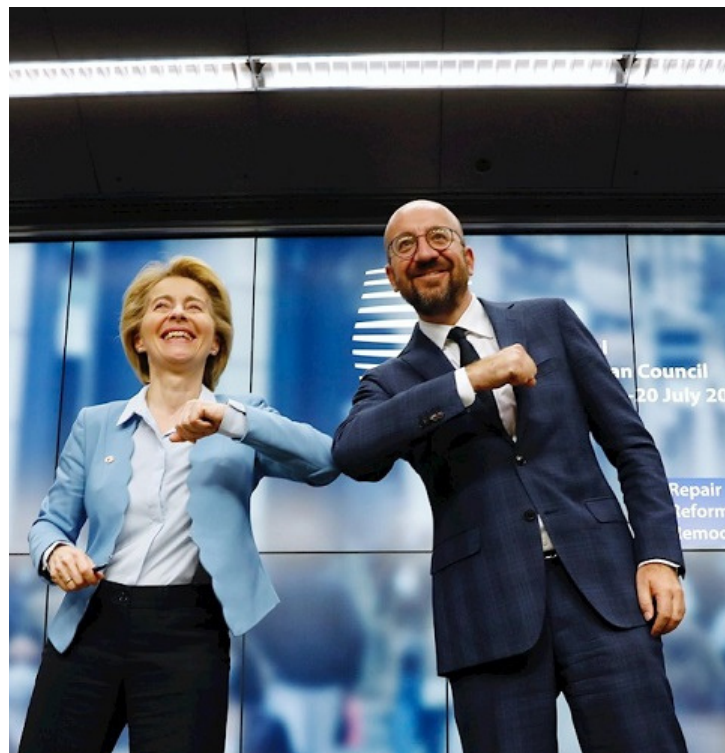
En la Unión Europea la Comisión tendrá que dictaminar sobre el Acuerdo y presentárselo al Consejo. Para ello tiene dos opciones: si el Acuerdo es concebido como un tratado de Asociación Mixto, es decir que va más allá de las facultades comerciales exclusivas de la Unión Europea, en el Consejo se necesitará 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.

MAYOR INTEGRACIÓN EN LA UE

Tras 90 horas de intensas reuniones, la Unión Europea (UE) dio un paso adelante en su proceso de integración: por primera vez, la Comisión Europea podrá endeudarse significativamente en los mercados financieros, para hacer frente a las consecuencias económicas de la pandemia. Este Fondo de Recuperación, que estima la emisión de bonos con un valor de €750.000 millones y que será repartido casi simétricamente en forma de subsidios y créditos, también estuvo acompañado por la aprobación del presupuesto regional para el período 2021-2027.



No obstante, a la hora de transpolar este acontecimiento al proceso de aprobación europea del acuerdo con el Mercosur, primero hay que tener en cuenta una serie de consideraciones. En primer lugar, fue un asunto intraeuropeo. Segundo, la propuesta de los últimos días tuvo su origen en un frente franco-alemán, que precisó lidiar con los reparos de los Estados *frugales*, grupo integrado por los Países Bajos, Austria, Dinamarca y Suecia. El clivaje es distinto cuando se trata de la asociación birregional, debido a que, si bien coincide el rechazo neerlandés y austriaco, la oposición también está conformada por el gobierno francés. Lo que separaba a los *frugales* del resto eran criterios distintos en el alcance de las nuevas herramientas y los condicionamientos para su ejercicio, que nace de ser países con economías caracterizadas por un mayor rigor fiscal que las del sur. Por el contrario, las cuestiones agropecuarias y ambientales no eran las determinantes.

Por otro lado, las nuevas medidas debían tener el visto bueno de todos los miembros, mientras que respecto del acuerdo con el Mercosur no necesariamente es así. Recordemos que existe la posibilidad de que la Comisión Europea envíe al Consejo de la UE únicamente la sección comercial de la asociación, por lo que bastaría con una mayoría calificada, que al día de hoy no parece difícil de obtener. Pero aún si se decidiera presentarlo como un Acuerdo de Asociación Mixto, los recientes eventos en la UE son muy alentadores. Una vez más, el bloque europeo ha mostrado poder llegar a un consenso por medio de la negociación y el diálogo, como ocurrió en 2016 cuando se trató el Acuerdo Integral de Economía y Comercio (CETA, por sus siglas en inglés) con Canadá.

Hogan busca convencer al Parlamento de Valonia

Ese mismo ánimo conciliador lo tuvo Phil Hogan, comisario de Comercio, cuando a mediados de julio se contactó por videoconferencia con el Parlamento de la región belga de Valonia, que en febrero dictaminó de forma vinculante que el gobierno federal se oponga en el Consejo al acuerdo con el Mercosur. Primeramente, Hogan hizo notar que muchos temores que se tenían con respecto al CETA, que en cierta medida son similares a los que ahora se tienen por la asociación birregional, no se terminaron concretando. De hecho, en los últimos cuatro años en que el CETA entró en vigor provisoriamente, las importaciones de agroalimentos canadienses bajaron un 10%. Al mismo tiempo, según Hogan, el crecimiento del 11% en las exportaciones de Valonia entre 2019 y 2020 se dio en parte gracias a este tratado con Canadá, con el sector farmacéutico como uno de los más favorecidos.

Seguidamente, Hogan se explayó sobre la asociación birregional con el Mercosur. En este sentido, empezó subrayando los fuertes lazos comerciales entre el bloque sudamericano y Bélgica. En efecto, el primero es el octavo socio comercial más importante de dicho país. Más aún, cerca de 1600 empresas belgas, de las cuales un 83% son pequeñas o medianas, ya se encuentran exportando al Mercosur por un monto de 5 billones de euros, de manera que una reducción en las tarifas no haría otra cosa que incrementar las ganancias.



Sin embargo, lo que está al orden del día en Valonia son las preocupaciones agropecuarias. En defensa de lo negociado con el Mercosur, el comisario afirmó que la reducción de aranceles implicaría beneficios para las exportaciones locales de productos como malta, patatas, chocolate y galletas. En la misma sintonía, continuó Hogan, el acuerdo resguarda con variados instrumentos la sensibilidad valona en los rubros de carne de vacuna, azúcar y aves de corral, ya sea con distintos tipos de cuotas que se aplican progresivamente, cláusulas de salvaguardia (brinda la facultad de suspender temporalmente las importaciones de una mercancía cuyo incremento haya causado o amenace a causar un daño grave a la rama de producción nacional) y por el principio de precaución (permite actuar para proteger la salud humana, animal o vegetal, o el medio ambiente, frente a casos de emergencia respecto de un riesgo percibido aun en el caso de que el análisis científico no sea concluyente). Asimismo, además de asegurar que ningún producto del Mercosur entrará al mercado europeo a no ser que cumpla en un 100% con los estándares de la UE, Hogan transmitió que se destinará un fondo de un billón de euros para los agricultores que se puedan ver negativamente afectados.

Por último, en cuanto a la cuestión ambiental, se consultó a Hogan si la Asociación obstaculiza o legitima la degradación del ecosistema. Para el comisario de Comercio, la respuesta es clara, *“Si algún líder del Mercosur amenaza con salirse del Acuerdo de París, en cualquier momento del periodo de implementación, la asociación se cae. Desde mi punto de vista, esto es mucho mejor para el ambiente que en caso de no tener un acuerdo”*.

BRASIL PRETENDE CAMBIAR LA IMAGEN DE SU POLÍTICA AMBIENTAL

Movido por imperativos comerciales, el gobierno brasileño ha estado buscando renovar la imagen de su política ambiental, tanto desde lo comunicativo como con medidas concretas. Ya a principios de julio, en la 56ta. Cumbre de Jefes de Estado del Mercosur, el presidente Jair Bolsonaro se refirió al acuerdo con la UE declarando que *"Nuestro gobierno continuará el diálogo con diferentes interlocutores para deshacer opiniones distorsionadas sobre Brasil y exponer las acciones que hemos tomado a favor de la selva amazónica y el bienestar de los pueblos indígenas"*. A estos efectos, se prevé el otorgamiento de R\$60 millones a la Secretaría Especial de Comunicación Social (Secom) para ser usados con el objetivo de mejorar la imagen del gobierno en el exterior, un área que también fue dañada por las críticas internacionales por el manejo de la pandemia y que este ente no le venía dando mucha relevancia.

Claro está, ello no alcanzará para convencer al influyente sector de la opinión pública europea sensibilizada por los reclamos ecológicos, que en junio mostró fuerza en las elecciones municipales francesas y que en septiembre podría reiterarse en los comicios locales de Renania del Norte-Westfalia, Alemania. Por si fuera poco, a medida que se acercan las etapas definitivas, se va acumulando evidencia empírica que exhibe el deterioro ambiental, así sea por organizaciones de la sociedad civil como Human Rights Watch (HRW), publicaciones de artículos académicos en revistas de divulgación científica o el propio Instituto Nacional de Investigaciones Espaciales de Brasil (INPE).



Así las cosas, el gobierno de Brasil promulgó un decreto que prohíbe la quema en la Amazonía durante 120 días, y extendió la presencia de las Fuerzas Armadas para impedir la deforestación ilegal. La figura detrás de estas disposiciones es el vicepresidente Hamilton Mourão, comúnmente caracterizado como el "ala militar" de la administración Bolsonaro, y que continuamente modera los lineamientos más polémicos en la política exterior del presidente. Al encabezar también el Consejo Nacional para la Amazonía Legal, el perfil de Mourão funciona para compensar la desgastada imagen de Ricardo Salles, ministro de Medio Ambiente. A diferencia de Salles, Mourão se ha mostrado más receptivo con los cuestionamientos, llegando a declarar que el gobierno debería haber prestado atención a esta área con anterioridad y que *"el negativismo no conduce a nada"*.

Pese a todo, no fue el acuerdo con la UE el máximo incentivo para tomar estas decisiones. En su lugar, lo determinante fueron las advertencias de inversores extranjeros (entre los cuales predominaron europeos) y el temor de empresarios locales de perder socios y clientes internacionales. En un contexto de aguda caída económica por la pandemia, estas valoraciones con efectos a corto plazo cobraron más trascendencia. De todas formas, una parte importante de la aprobación europea de la asociación birregional depende de que en este segundo semestre no se repitan los descomunales incendios del 2019.

La Defensoría del Pueblo Europeo investiga a la Comisión Europea

En otro orden de cosas, la Defensoría del Pueblo Europeo (European Ombudsman), dirigida por la irlandesa Emily O'Reilly, anunció que se abrirá una investigación para ver si la Comisión Europea cometió ilegalidades cuando concordó la asociación con el Mercosur. La denuncia fue elaborada por cinco organizaciones de la sociedad civil: la Federación Internacional de Derechos Humanos, ClientEarth, Fern, el Instituto Veblen y la Fundación Nicolas Hulot. Según argumentan, la Comisión Europea violó sus normas internas al cerrar la negociación sin haber tenido en cuenta un Análisis de Impacto de Sostenibilidad (SIA, por sus siglas en inglés) y, consecuentemente, incumplió con el Tratado de Funcionamiento de la UE, que contiene objetivos de sostenibilidad para todo el comercio del bloque.

¿Cómo sigue el tema? Ahora la Comisión Europea tiene tres meses para responder a las preguntas enviadas. En el ejecutivo comunitario se han manifestado dispuestos a colaborar con la investigación, y probar que se cumplió con todas las disposiciones del proceso. A su vez, se recalcó que la investigación se refiere únicamente a la evaluación y no al conjunto del acuerdo.

De hallarse razón en la denuncia, el siguiente paso podría ser en el Tribunal de Justicia de la UE. A esta altura, que se obstaculice la asociación con el Mercosur por esta investigación es poco probable, sumado a que podría demandar más tiempo que el propio proceso de ratificación. Frente a la Comisión de Comercio Internacional del Parlamento Europeo, Phil Hogan, comisario de Comercio, comentó que el acuerdo terminó su etapa de revisión legal y que se iniciaron las traducciones.



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 4º oficina "C" (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina