

# ACUERDO DE ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA MERCOSUR - UE

Reporte mensual del Instituto de Estudios Birregionales (IEB)  
de la Fundación Nuevas Generaciones (Argentina)

FACT SHEET N° 11 - NOVIEMBRE 2020

*Se dan los primeros contactos para firmar un acuerdo adicional en materia ambiental*



## INTRODUCCIÓN

Los primeros acercamientos para arribar a un acuerdo adicional, cuyo objetivo sería apaciguar las preocupaciones ambientales, abren un nuevo capítulo en la historia del acuerdo Mercosur-UE. Aun así, el camino para destrabar la actual situación está lejos de encontrarse allanado. Por otro lado, en Europa casi una decena de ministros de Relaciones Exteriores y Comercio se manifestaron abiertamente en favor de la asociación birregional, al tiempo que el canciller uruguayo, Francisco Bustillo, prepara su inminente visita oficial a la UE. Por último, la nueva Alianza Integradora Económica Regional (RCEP) es tomada como un llamado de atención para que la UE acelere el acuerdo con el Mercosur.

## PROCESO DE RATIFICACIÓN

Para llevar a la práctica el acuerdo Mercosur-Unión Europea, deben desarrollarse una serie de pasos. Desde julio del 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. Finalizada esa tarea, 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.

Por un lado, la Comisión Europea tendrá que presentarle el acuerdo al Consejo Europeo. La asociación concordada entre el Mercosur y la Unión Europea (UE) está compuesta por tres pilares: diálogo político, cooperación y comercio. Si la Comisión Europea somete a votación la totalidad del acuerdo, se estarán abarcando competencias compartidas entre la UE y los países miembros, por lo que se necesitaría la aprobación de todos los Estados, abriendo la posibilidad de que alguno se oponga mediante el veto. Sin embargo, existe la opción de dividir la asociación en partes. De esta forma, bastaría con una mayoría calificada para que se acepte el pilar comercial (55% de los Estados miembros, que abarquen por lo menos el 65 % de la población de la UE), dado que allí se abarcan competencias exclusivas de la UE.

Seguidamente, se firma el acuerdo y se lo deriva al Parlamento Europeo, en donde se requiere una mayoría simple de los votos, ya sea que se traten los tres pilares al unísono o en partes. En caso de superar esta etapa, el curso del proceso sigue en los parlamentos nacionales, aunque el Consejo de la UE puede establecer que se empiecen a aplicar provisoriamente las cuestiones en las que la UE tiene competencia exclusiva.

Las cosas son más sencillas en el otro bloque. Obtenida la aprobación del Consejo Europeo, el órgano que estampara 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 la asociación 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.

## EN BUSCA DE UN ACUERDO COMPLEMENTARIO

En los últimos meses surgieron algunos obstáculos a la puesta en práctica del acuerdo Mercosur-UE, pero en noviembre los movimientos se dieron en la dirección contraria. Por empezar, los ministros de Relaciones Exteriores y Comercio de la República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Italia, Letonia, España, Suecia y Portugal enviaron al comisario europeo de Comercio, Valdis Dombrovskis, una carta de apoyo explícito a la asociación birregional. Además de señalar los valores compartidos por ambos bloques y los beneficios comerciales recíprocos que generaría de forma sustentable el TLC, los firmantes también apuntaron a los efectos negativos que tendría rechazarlo: una disminución en la credibilidad de la UE como socio negociador y geopolítico, fortaleciendo la posición de sus competidores en la región. De todas formas, en la carta se muestran abiertos a considerar algún instrumento que pueda contribuir a fortalecer los compromisos ambientales, lo que se perfila como la mayor fuente de expectativas para destrabar el actual escenario.



Valdis Dombrovskis, comisario europeo de Comercio (EFE/Olivier Hoslet).

La posición oficial de los países del Mercosur es que técnicamente no hay necesidad de cláusulas extra en materia de desarrollo sustentable, una postura que tampoco es ajena a muchos actores en Europa. Sin embargo, la consolidación de un panorama desalentador provocó que, por el momento, el gobierno brasileño se haya mostrado receptivo en cuanto a los intentos de arribar a un acuerdo adicional. Desde ya, esta nueva etapa rumbo a la ratificación de la asociación birregional implica volver a acercar posturas, como se viene haciendo hace más de 20 años, por lo que tampoco debería sorprender que se experimenten nuevos vaivenes. Una de las cuestiones que debería definirse es el momento para pactar este documento complementario, dado que en paralelo hay aspectos de la revisión legal, iniciada en julio del 2019, que todavía están abiertos, y que el Mercosur optaría por priorizarlos.

En relación al mecanismo para la formalización de nuevas disposiciones, resulta de utilidad recordar cómo se logró que el Consejo Europeo aprobara en 2016 el Acuerdo Integral de Economía y Comercio (CETA, por sus siglas en inglés) con Canadá. En aquella ocasión no estaba la opción de dividir la asociación en partes, por lo que para avanzar se necesitaba el consenso de todos los Estados miembros, algo que se tornó un serio desafío porque la región belga de Valonia se mantenía firme en impedir que su país lo aprobase. En el marco de una gran urgencia por salir de ese aprieto institucional, el veto pudo ser levantado con la firma de un Instrumento Interpretativo Conjunto, que es una figura vinculante contemplada en el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. En respuesta a las preocupaciones planteadas, este documento adicional se centró en clarificar ciertos atributos del Sistema de Tribunales de Inversiones (STI), que se instauró para resolver litigios entre inversores y Estados. En particular, el Instrumento Interpretativo Conjunto del CETA agregó el compromiso de acordar un método de selección y un código de conducta que asegurasen la imparcialidad de los magistrados.

Está claro que el texto complementario que se está pensando para la asociación con el Mercosur gira en torno al factor ambiental, sobre todo en lo referido a la deforestación y la adhesión al Acuerdo de París. Si bien podría resultar que varios de los eventuales compromisos sean redundantes con lo incluido en el acuerdo original, existe la posibilidad de que se quiera fortalecer el mecanismo de solución de diferencias previsto en el capítulo de desarrollo sostenible. Este apartado sostiene que, en caso de surgir una controversia, primero se procede a realizar consultas entre las partes involucradas y, de ser necesario, se acude a un panel de expertos que emite una recomendación que se debe tener en cuenta para resolver la disputa. La diferencia con el mecanismo de resolución de conflictos establecido para el resto del pilar comercial es que, en última instancia, hay un órgano arbitral que emite un fallo definitivo. No obstante, está reconocido el principio de precaución, que permite suspender el acuerdo temporariamente si se percibe un urgente riesgo a la degradación ambiental, aun cuando el análisis científico no sea concluyente.

Este último punto fue subrayado por el canciller de Uruguay, Francisco Bustillo, que en los próximos días realizará una visita oficial a la UE. Como antesala a su encuentro con los líderes europeos, Bustillo brindó uno de los discursos inaugurales del III Foro de Inversión Europea en Uruguay, expresando *“quisiéramos que el compromiso de Uruguay y el Mercosur contará con el mismo compromiso del bloque europeo. Luego de 20 años de negociaciones técnicas es tiempo de política. El proceso final precisa ya no de gobernantes muchas veces sumidos en sus coyunturas, sino que requiere de auténticos estadistas”*.



Francisco Bustillo, ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay (Presidencia de Uruguay/Ricardo Rey Fernandez).

Asimismo, la reciente firma de la Alianza Integradora Económica Regional (RCEP, por sus siglas en inglés), que reúne a quince países de Asia y Oceanía, hizo resaltar el apremio por llevar a cabo el acuerdo Mercosur-UE. De hecho, el vocero de la Unión Demócrata Cristiana de Alemania (CDU) y la Unión Social Cristiana de Baviera (CSU), Jürgen Hardt, afirmó *“no podemos esperar a que China también llegue a un acuerdo con los países de América del Sur sin Europa. [...] La crítica excesiva al Acuerdo del Mercosur es incomprensible. El acuerdo elevaría significativamente los estándares ambientales comunes y, por lo tanto, cumpliría nuestras expectativas no solo en términos de política comercial.”* En la misma sintonía, el presidente de la rama alemana de la Cámara de Comercio Internacional (CCI), Holger Bingmann, señaló *“la conclusión del acuerdo RCEP muestra que Europa está actuando con demasiada lentitud en iniciativas comerciales similares como la del Mercosur o el CETA”*, este último en vigencia provisional desde 2017, tras la aprobación del Parlamento Europeo.

## 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  
**Nuevas.  
Generaciones**

**IEB** | Instituto  
de Estudios  
Birregionales