Acuerdo Unión Europea – Mercosur: entre proteccionismos y un Mercosur sin rumbo



Por Agustín Méndez Posadas, Estudiante de tercer año de Relaciones Internacionales en la Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA). Buenos Aires, Argentina.

El Acuerdo comercial Mercosur-Unión Europea es uno de los acuerdos de libre comercio más importantes del mundo, un tratado que implicaría la integración de un mercado de 800 millones de habitantes, casi una cuarta parte del PBI mundial y con más de US$ 100.000 millones de comercio bilateral de bienes y servicios (MERCOSUR, 2019). A pesar de ser el tratado más importante que ambos bloques han firmado hasta la fecha, y después de más de 20 años de negociación, el acuerdo aún no se ratifica y recibe más críticas que nunca: desde partidos Verdes en Europa, hasta viejos proteccionismos y un Mercosur cada vez más dividido. Sin duda el acuerdo se encuentra en la cuerda floja, y va a necesitar de liderazgos que puedan proyectar al futuro y que sepan navegar los intereses y temores de 31 países.

Las relaciones UE – Mercosur tuvieron su puntapié inicial en 1995, año en el cual las partes firmaron un Acuerdo Marco de Cooperación, con el objetivo de "fortalecer las relaciones existentes entre las partes en los ámbitos comercial, económico y de cooperación para la integración" (Madrid, 1995). El acuerdo entre ambos bloques surge también como una relación estratégica que tenía el objetivo de "frenar la fuerza de atracción" que generaba la propuesta estadounidense de firmar un tratado de libre comercio que abarque todo en el continente americano, denominado Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Desde la perspectiva europea, el acuerdo servía para contrarrestar la influencia de Estados Unidos en el Cono Sur y la posible pérdida del posicionamiento de las empresas europeas en el mercado sudamericano, como sucedió en México cuando éste firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) con Estados Unidos y Canadá. Desde la perspectiva del Mercosur, Brasil y Argentina no estaban convencidos con el modelo propuesto en el ALCA, por lo que el acuerdo servía para introducir un actor externo en el proceso de regionalización del hemisferio y así alcanzar un equilibrio con las relaciones con Estados Unidos (Briceño-Ruiz, 2006)

Siguiendo lo estipulado por el Acuerdo Marco de Cooperación, las negociaciones para un acuerdo de

libre comercio birregional empezaron en 1999, y desde entonces se emprenderán una veintena de negociaciones en ambos lados del Atlántico. Estas gestiones, que duraron casi dos décadas, culminaron en julio de 2019 con el anuncio que realizaron las partes en la Cumbre del G-20 en Osaka. En este contexto se dio el curioso mensaje que remitió el excanciller de Argentina Jorge Faurie, al borde del llanto, al entonces presidente de la República Mauricio Macri: "*En su presidencia se logró… 20 años de negociación… **tenemos acuerdo Unión Europea – Mercosur**"*.

A pesar de los festejos y los comentarios optimistas, el acuerdo aún no se ha concretado, el Canciller de Uruguay, Francisco Bustillo, dijo hace unos meses que "*el acuerdo no está cerrado; está acordado en su cuerpo central, pero desde hace un año y medio quedan cuatro o cinco temas muy importantes por los que todavía no se pudo cerrar. Quedan por resolverse temas que hacen a una negociación de etanol, de indicaciones geográficas, y algunos otros más*" (Rryan, 2021).

El acuerdo de libre comercio sigue trabado por las mismas razones que dilataron por casi 20 años las negociaciones iniciales: proteccionismo, preocupaciones medioambientales y una falta de rumbo en el Mercosur que debilita la capacidad de negociación del bloque.

La situación en la Unión Europea

La creación de la Unión Europea es el producto de un largo proceso que inicia con el fin de la segunda guerra mundial y con el anhelo de acabar con los frecuentes conflictos en el viejo continente. El primer paso hacia la constitución de una unión europea fue la firma del Tratado de Roma en 1957, por el que se constituye la Comunidad Económica Europea (CEE). En 1993 se firma el Tratado de Maastricht que garantiza la libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales. El proceso de integración culminó en el 2000 con la redacción de la Carta de los Derechos Fundamentales, mediante la cual se establecen una serie de derechos personales, civiles, políticos, económicos y sociales que poseen los ciudadanos de la Unión Europea que, con el tratado de Lisboa en 2007, se vuelven vinculantes para los Estados Miembros (excepto Polonia). Actualmente la UE está compuesta por 27 miembros y se ha constituido como uno de los actores más influyentes en el escenario internacional, tanto económica como políticamente.

Sin embargo, en el último año y medio el Parlamento Europeo ha sido el centro de una fuerte discusión entre los distintos Estados miembros. La discusión enfrenta principalmente a dos grupos de países:

El primer grupo, liderado por Francia, Austria, los Países Bajos, Bélgica e Irlanda, argumentan que el acuerdo de libre comercio con el Mercosur presenta una gran amenaza al medio ambiente, haciendo foco en la deforestación del Amazonas y criticando las políticas implementadas por el presidente de Brasil, Jair Bolsonaro, consideradas por el presidente Emmanuel Macron como "contrarias al Acuerdo de París".

En mayo de 2021, el gobierno francés afirmó que no firmaría el acuerdo de libre comercio si no se modifica para dar garantías sobre la protección de la Amazonía, las normas agroalimentarias y la lucha contra el cambio climático. El secretario de Estado del Comercio Exterior francés, Franck Riester, sostuvo que firmar el acuerdo en este estado se haría "*en detrimento del clima, del calentamiento global y de las normas sanitarias y fitosanitarias europeas*". Cabe aclarar que este argumento, especialmente en países como Bélgica o Polonia, esconde prácticas proteccionistas para con su sector agrícola en un contexto de prontas elecciones (Pérez, 2021). Esto puede verse especialmente en Francia, país en el que las protestas del sector agrícola en contra del tratado más se hicieron sentir.

El segundo bloque, protagonizado por España, Portugal y los países Nórdicos, consideran que el acuerdo con el Mercosur presenta grandes oportunidades para la Unión Europea y que es momento que el bloque

vuelva a “mirar a América Latina” (Pérez, 2021) con el objetivo de contrarrestar la creciente influencia de China en la región. Es en este contexto en el que el presidente de España Pedro Sánchez remitió una carta a la jefa de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, en la que subrayó la “importancia estratégica” de Latinoamérica y sugirió a Europa a “mirar hacia América Latina de forma prioritaria” (Fariza, 2021). A su vez, podemos observar la iniciativa española en la reciente visita de la ministra española de Asuntos Exteriores, Arancha González Laya, a Brasilia donde se comprometió a impulsar la ratificación del acuerdo.

Sin embargo, las elecciones se acercan cada vez más en Francia y en Alemania, y con los partidos Verdes aumentando su peso en las encuestas de ambos países, el horizonte para destrabar el acuerdo se ve cada vez más lejano.

La situación en el Mercosur

Este año se cumplen 30 años desde el tratado de Asunción, documento que dio origen al Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y que tenía grandes expectativas. Siguiendo el modelo de la entonces Comunidad Económica Europea, el tratado buscaba robustecer el comercio entre los países miembros mediante el libre comercio, el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común frente a terceros Estados (Asunción, 1991). El principal antecedente del Mercosur, la Declaración de Foz de Iguazú entre Argentina y Brasil (1985), nace en un contexto de deuda externa cada vez más protagonista, de incremento de políticas proteccionistas en el mundo y de un deterioro general en los términos del intercambio comercial. Es así que la integración entre ambos países se vislumbraba como un modo de coordinar sus economías para lograr el desarrollo y para alcanzar una inserción en el mundo de forma unida. Esta es la piedra angular sobre la que se asienta el Mercosur.

Hoy, 36 años después, podemos observar que no se ha podido lograr la integración en la medida que se esperaba. Hubo un aumento del comercio entre los Estados miembros, que llegó a representar cerca del 22% del comercio total de los socios a finales de la década de los 90. Sin embargo, la irrupción de China como actor de peso en la escena internacional dio lugar a un estancamiento y contracción del comercio intra-bloque, que se sitúa actualmente en el 13% de todo lo comerciado (Kestelboim y Boryka, 2021).

En el plano político, la situación es similar. Los distintos vaivenes políticos y las diferencias ideológicas han impedido que el bloque pueda desempeñarse de manera fluida en el plano internacional. No hace falta mirar más allá de la Cumbre del Mercosur que se celebró el pasado marzo, reunión en la cual se pudieron observar claras diferencias en la concepción del Mercosur. Tanto Brasil como Uruguay manifestaron la necesidad de flexibilización del bloque y de permitir a los Estados miembros negociar tratados por fuera del Mercosur. El presidente uruguayo, Luis Lacalle Pou, llegó incluso a calificar al bloque como un “lastre” (Dapelo, 2021). Desde Argentina se sostiene que hay que seguir avanzando con la integración, y que la flexibilización no ayudaría a mantener un “Mercosur sólido” (Kestelboim y Boryka, 2021).

La Cumbre del Mercosur sirvió para explicitar una situación que no es nueva para el bloque: falta de cohesión entre los Estados miembros y diferentes concepciones sobre cuál es el rumbo que el Mercosur debe tomar: mayor profundización de la integración y el comercio entre los Estados miembros y buscar proteger la producción del bloque o una apertura y mayor flexibilización del Mercosur. Quizás la respuesta está en las palabras del canciller paraguayo, Acevedo Candia: “*Para nosotros es muy importante que el Mercosur no solamente crezca por dentro, sino que crezca hacia afuera. No es una disyuntiva diabólica entre lo centrípeto y lo centrífugo. Creo que tenemos que crecer hacia adentro para poder crecer mejor hacia afuera*” (Mathus Ruiz, 2021).

Conclusión

Ya se están por cumplir casi 26 años desde aquel lejano Acuerdo Marco de Cooperación y todavía no se ha podido implementar el acuerdo de libre comercio. Mientras que en 2019 todas las barreras que durante años habían frenado las negociaciones parecían finalmente ceder, hoy podemos ver que el anuncio emotivo del ex canciller Jorge Faurie fue prematuro, y que las mismas barreras de siempre siguen ahí: el proteccionismo europeo de su sector agrícola, exigencias medioambientales, principalmente enfocadas hacia Brasil, y un Mercosur que no termina de encontrar su rumbo tras 30 años de existencia.

Diversos países en ambos continentes están buscando soluciones al reciente estancamiento del tratado: Madrid y Bruselas propusieron incluir al tratado herramientas de control y de monitoreo para que Europa esté segura de que Brasil cumple sus compromisos (Martín, 2021), y Buenos Aires y Montevideo realizaron incansables gestiones en sus presidencias del Mercosur para lograr destrabar el tratado. Sin embargo, es difícil dilucidar una conclusión a esta historia antes de las elecciones de Alemania en 2021, y de Francia y Brasil en 2022.