



Por Ignacio Bartesaghi

¿Se firmará el acuerdo Mercosur - Unión Europea en 2025?

Las negociaciones entre el Mercosur y la Unión Europea (UE) llevaron más de 20 años, o incluso bastante más si se tiene en cuenta la firma del Acuerdo Marco Intrarregional de Cooperación firmado entre la Comunidad Europea y el Mercosur en el año 1995. Las negociaciones fueron complejas y atravesaron diferentes etapas, algunas en las que el contexto internacional no favoreció los avances, otras donde el proteccionismo del Mercosur, en particular de Argentina y Brasil impidieron avanzar y, claro que también se atravesaron momentos pautados por la falta de voluntad del bloque europeo en querer finalmente cerrar el acuerdo.

Desde el inicio de las negociaciones técnicas y hasta la fecha, el proceso de intercambios entre los bloques para alcanzar un acuerdo fue testigo de una de las transformaciones de mayor magnitud vividas por el Sistema Internacional creado en la posguerra.

Basta con repasar solo algunos de los principales sucesos acontecidos durante las negociaciones, tales como los atentados del 11 de setiembre en Estados Unidos; el ingreso de China a la OMC; la crisis financiera; las crisis migratorias y climáticas; la Primavera Árabe; el Brexit; el Covid_19; la guerra en Ucrania; el conflicto entre Israel y Hamás; las tensiones crecientes en Asia Pacífico por Taiwán y el Mar de China Meridional; la vuelta de Trump al poder; el enfrentamiento reciente entre India y Pakistán y la sorpresiva guerra en Medio Oriente por el inédito enfrentamiento entre Israel e Irán.

A los impactos directos e indirectos de los acontecimientos señalados, se le deben adicionar las propias dinámicas internas de los dos bloques, que naturalmente marcaron el curso de las negociaciones. Todos los eventos tuvieron algún impacto, pero sin duda los últimos vinculados con la guerra en Ucrania y las medidas anunciadas por Trump han impulsado definitivamente la necesidad de la UE de contar con un aliado natural en este convulsionado momento.

Si bien es cierto que en 2019 se cerraron las negociaciones, las mismas fueron algo forzadas y no contaban todavía con un convencimiento pleno de las dos partes. En su momento, se contó con el liderazgo argentino, sin una participación muy activa de Brasil y con diferencias en la UE. El Covid_19 y la aprobación del Pacto Verde por parte de la Comisión Europea postergaron el inicio del proceso de revisión legal y traducción, en el entendido de que lo acordado con el Mercosur no sería aceptado por el Consejo ni por el Parlamento Europeo. Además, desde esa fecha Brasil ya estaba liderado por Bolsonaro que negaba el cambio climático y no aceptaba el Acuerdo de París, lo que impidió cualquier avance entre las partes.

Tras algunos años de pausa por la pandemia, podría decirse que en 2023 comenzó un nuevo impulso de las negociaciones, ya con un mundo marcado por la guerra en Ucrania y por una Europa que discutía un cambio de estrategia en su relacionamiento con sus socios a nivel global. Desde el lado del Mercosur, Lula asumía en Brasil lo que favoreció el diálogo con la UE en la negociación ambiental.

Entre los años 2023 y 2024 se logró avanzar sustancialmente, no solo incorporando un capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible con cláusulas ambientales exigidas por la UE (por ejemplo las vinculadas con la deforestación) sino también un Anexo adicional comprometiéndose con el Acuerdo de París. Por el lado del Mercosur, especialmente a impulso de Brasil se revisaron otros capítulos como es el caso de las compras gubernamentales, la propiedad intelectual, además del cronograma de desgravación previsto por ejemplo para el sector automotor, entre otros ajustes llevados a cabo respecto al acuerdo de 2019.

Luego de año y medio de negociaciones, finalmente el acuerdo fue anunciado en diciembre de 2024 en el marco de la Cumbre del Mercosur, con la potente imagen de los presidentes del Mercosur con Ursula von der Leyen, momento a partir del cual comenzó el proceso de revisión legal y traducción a los idiomas oficiales europeos, proceso que ha transitado con el pleno apoyo del Mercosur para la firma definitiva del acuerdo. Mientras, que, del lado europeo, continúan los reparos de Francia y algunos otros países agrícolas como Polonia, si bien con menor énfasis que en períodos anteriores.

El acuerdo entre el Mercosur y la UE está más cerca que nunca, lo que quizás tiene que ver más con un contexto internacional marcado por la guerra en Ucrania; Trump y su posición contra Occidente y los nuevos conflictos, lo que finalmente obliga a las partes a reaccionar. Europa necesita el acuerdo en clave geopolítica, ya que los impactos ya sean positivos (en la industria y los servicios), como negativos (en la agricultura y agroindustria) no son de consideración por el escaso vínculo del bloque con el Mercosur en términos de su comercio total.

Por el lado de los países del bloque suramericano, sí hay un impacto comercial de consideración (especialmente en la agricultura y la agroindustria) ya que la UE es junto a China y Estados Unidos, uno de los socios principales, además del vínculo que existe en las inversiones europeas en la región. No debe desmerecerse que se está alcanzando una zona de libre comercio de cerca de 750 millones de personas, que se transforman en uno de los mayores bloques económicos del mundo. Más allá de este evidente impacto económico y comercial, para el Mercosur cerrar un acuerdo con la UE sería salir de la crisis estructural que atraviesa el bloque desde hace ya décadas.

En otras palabras y, más allá de que este acuerdo es un poco más liviano en términos de cobertura y profundidad si se lo compara con otros negociados por la Comisión Europea, en términos futbolísticos podría decirse que se está pasando de la "liga b" a la "liga a" del comercio mundial, con lo que eso implica en términos de atractivos futuros y la reactivación o apertura de negociaciones con otros bloques y países de interés estratégico del Mercosur.

Serán meses duros para cumplir el objetivo de firmar el acuerdo en diciembre de este año, lo que se espera ocurra en el marco de la presidencia pro tempore del Mercosur a cargo de Brasil. Resta la votación calificada del Consejo Europeo que implicaría la delicada decisión de desconocer la opinión negativa de Francia (se lograrían las mayorías) para luego seguir con la instancia de votación en el Parlamento Europeo. Desde el lado del Mercosur, luego de la firma del acuerdo por parte de los 4 presidentes (hay que recordar que Venezuela y Bolivia no formaron parte de las negociaciones) se procederá al tratamiento en los parlamentos (con la posibilidad de una puesta en vigor bilateral).

Este proceso refiere al pilar comercial del bloque, que, por tratarse de una competencia supranacional de la UE, no debe someterse a la aprobación de los 27 parlamentos europeos. Los pilares de cooperación y política sí deberán ser aprobados a nivel de todos los Estados miembros de la UE, proceso que podría llevar muchos años.

Complejo es, garantizado no está, pero sin duda es el momento más cercano a una posibilidad real de cerrar definitivamente el acuerdo. Ya no hay espacios para seguir defendiendo el proteccionismo agrícola francés, el que por cierto está sobre exagerado en sus impactos y tiene mecanismos de defensa de ser necesario (salvaguardias agrícolas, cuotas, excepciones, entre otros instrumentos).

Los acontecimientos mundiales que marcan un cambio de época obligan a la UE y al Mercosur a sellar una nueva alianza, para lo cual la puesta en vigor de este acuerdo sería un importante primer paso. De no hacerlo, la pérdida de credibilidad para las dos partes sería irreversible.