

NEWSLETTER SOBRE RELACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES

[2015](#) | [2014](#) | [2013](#) | [2012](#) | [2011](#) | [2010](#) | [2009](#) | [Todos los años](#) |
[2008](#) | [2007](#) | [2006](#) | [2005](#) | [2004](#) | [2003](#) | [2002](#)

EL DESPEGUE DE LAS NEGOCIACIONES MERCOSUR-UE:

Múltiples andariveles de un proceso con varios escenarios finales factibles.

por Félix Peña
Julio 2010

Tras el relanzamiento de las negociaciones entre el Mercosur y la UE, tres hechos recientes merecen atención. Uno es el de la reunión en Buenos Aires del Comité de Negociaciones Bi-regionales. El otro es el de la IV Cumbre Brasil-UE que tuvo lugar en Brasilia junto con un Encuentro empresario bilateral. Y el tercero es un debate en el Parlamento Europeo sobre la cuestión de la agricultura y las negociaciones bi-regionales.

Los tres hechos ilustran sobre los distintos andariveles por los que transcurren las negociaciones bi-regionales. Tienen su dinámica propia y permiten exteriorizar dificultades a enfrentarse para concluir un acuerdo bi-regional.

Es prematuro aún pronosticar cuál de los posibles escenarios finales predominará en el futuro. Ellos son, la conclusión exitosa de un acuerdo bi-regional; una negociación prolongada sin resultados concretos, y un fracaso que abra eventualmente la puerta a acuerdos bilaterales tales como los que la UE ha concluido con países andinos. Este último escenario no sería tanto la resultante de un fracaso que se origine en el sector agrícola europeo, pero sí de uno que pudiere ser atribuido a un país miembro del Mercosur.

El sólo hecho de que se esté instalando la hipótesis de un acuerdo bilateral de un país con la UE, no fortalece la posición negociadora del Mercosur ante su contraparte europea. En especial cuando recién se han relanzado las negociaciones y nada permite atribuir a un país la intención de impedir un resultado exitoso. Algo similar ocurrió a comienzos de esta década al plantearse la idea de una negociación comercial bilateral de países del Mercosur con los EEUU. Entonces la reacción, especialmente en Brasil, fue muy negativa.

Al no ser la resultante de un debate franco y abierto entre los socios, tal hipótesis podría reflejar cuestionamientos de fondo a la alianza estratégica que sustenta al Mercosur. Trascendería entonces al plano metodológico de cómo encarar negociaciones comerciales con terceros países o bloques de países. Tendría un alcance existencial.

Tres hechos merecen destacarse tras el relanzamiento formal de las negociaciones bi-regionales entre el Mercosur y la Unión Europea (UE) producido en ocasión de la Cumbre ALC-UE de Madrid en el mes de mayo último (ver este [Newsletter de mayo 2010](#)). Un hecho ha sido la celebración de la primera reunión negociadora correspondiente a la nueva etapa. El segundo hecho a destacar es la realización de una nueva Cumbre entre Brasil y la UE, realizada en Brasilia. Y el tercero, el debate en el Parlamento Europeo sobre las implicancias para la agricultura europea de un eventual acuerdo bi-regional.

La primera reunión negociadora correspondiente a la nueva etapa iniciada en Madrid tuvo lugar en Buenos Aires entre el 29 de junio y el 2 de julio. Formalmente fue la XVII reunión del Comité de Negociaciones Birregionales - CNB - (ver las conclusiones finales y sus anexos en: <http://www.puntofocal.gov.ar/>, -o [click aquí](#) -en inglés- y en <http://www.attacargentina.com.ar/> o [click aquí](#) -en español-). A través de las reuniones de once grupos de trabajo las conversaciones formales fueron retomadas. Precisar y actualizar los puntos en los que ellas fueron interrumpidas en octubre de 2004, ha sido una tarea prioritaria en estos grupos de trabajo. Se definieron tareas a realizar hacia la próxima reunión del CNB que tendría lugar a fines de septiembre en Bruselas. El negociador europeo, João Aguiar Machado, "remarcó que todavía quedaba trabajo sustancial por delante en un número de cuestiones importantes para ambas partes, con el fin de alcanzar un acuerdo ambicioso y equilibrado, evitando al mismo tiempo medidas restrictivas al comercio, con el objeto de asegurar un entorno propicio para el éxito de las negociaciones birregionales".

Cabe tener presente, además, que son éstas negociaciones que implicarán un notorio esfuerzo de coordinación entre los propios socios del Mercosur y entre los países miembros de la UE, incluyendo a la propia Comisión y sus distintos ámbitos internos. Pero también requerirá de una articulación eficaz dentro de cada uno de los países, tanto del lado europeo como del Mercosur. Un ejemplo, entre otros, son los diferentes intereses que se observan del lado europeo, en relación a la agricultura, a la industria automotriz, a la de bienes de capital y a los servicios (con respecto a las diferentes posiciones que se observan dentro del Brasil, ver el artículo de Sergio Leo en Valor Econômico, del 12 de julio, titulado "Acordo comercial tem embaraço no Brasil").

El segundo hecho a destacar ha sido la realización de la IV Cumbre Brasil-Unión Europea, que tuvo lugar en Brasilia el 14 de julio (ver el texto de la Declaración Conjunta en: <http://www.itamaraty.gov.br/>). En ella participaron el Presidente del Brasil y los Presidentes del Consejo Europeo y de la Comisión Europea. El párrafo 16 se refiere a la importancia del relanzamiento de las negociaciones bi-regionales: "O Brasil e a UE relembrou a importância das negociações do Acordo de Associação MERCOSUL-UE, que foram relançadas na IV Cúpula MERCOSUL-UE realizada em Madrid, no dia 17 de maio de 2010. Tomaram nota do resultado da primeira reunião ocorrida em Buenos Aires entre 29 de junho e 2 de julho. Ressaltaram que a oportuna conclusão de um acordo ambicioso e equilibrado, que leve em conta as sensibilidades específicas dos dois lados, reforçará as relações entre as duas regiões e trará benefícios políticos e econômicos substanciais para ambas as Partes" (sobre esta Cumbre ver la

nota de Sergio Leo, titulada "Agenda fraca e sem temas polémicos marca cúpula Brasil-União Europeia", en Valor Económico del 13 de julio 2010). El Presidente Lula da Silva se comprometió darle prioridad a las negociaciones birregionales durante el período de la presidencia pro-tempore del Mercosur que le corresponde al Brasil en este segundo semestre del 2010 (ver al respecto la nota de Yara Aquino titulada "Lula quer prioridade para acordo entre Brasil e União Europeia", en Valor Económico, del 15 de julio). Cabe destacar además que la lectura de la Declaración Conjunta permite observar, una vez más, el estrecho vínculo que existe entre los temas incluidos en el punto III sobre "asuntos bilaterales" y los que estaban previstos de desarrollar entre el Mercosur y la UE, conforme al Acuerdo Marco de Cooperación Birregional firmado en 1995 y que está aún vigente. Simultáneamente con la Cumbre bilateral se realizó el IV Encuentro empresario bilateral (ver al respecto la nota de Samantha Maia, en Valor Económico, del 15 de julio).

Y el tercer hecho a destacar es el debate realizado en el Parlamento Europeo en su sesión del 8 de julio, en particular sobre los aspectos de la negociación bi-regional vinculados a agricultura. Participó el Comisario de Comercio de la Comisión Europea, señor Karen De Gucht. Cabe tener presente al respecto, que el papel del Parlamento Europeo en materia de negociaciones comerciales internacionales se ha reforzado con la entrada en vigencia del Tratado de Lisboa.

Las preguntas formuladas por 29 diputados de distintas nacionalidades y grupos políticos, revelan el alcance de preocupaciones dominantes en varios países miembros con respecto a las implicancias para la agricultura europea del relanzamiento de las negociaciones bi-regionales. El texto completo es el siguiente: "El Colegio de Comisarios acordó en su reunión del 4 de mayo reanudar las negociaciones sobre un Acuerdo de Asociación entre la UE y los países del Mercosur. Si estas negociaciones culminan en un acuerdo, este podría crear serias dificultades para los productores agrícolas europeos, en particular en los sectores de la carne de vacuno y de las aves de corral, del trigo, y de las frutas y hortalizas. Asimismo, el acuerdo también puede repercutir negativa e indirectamente en otros sectores tales como el de la carne de porcino. - ¿Cuál es el mandato exacto que se ha dado a los negociadores en lo que concierne a los aspectos agrícolas de las negociaciones?- ¿Podría proporcionar la Comisión al Parlamento un análisis detallado de las posibles repercusiones que tendría para los productores europeos el que se llegase a un acuerdo en virtud de tal mandato? - ¿Podría explicar la Comisión cuáles son las medidas que pretende adoptar para compensar de una manera adecuada a los productores de la UE cuyos intereses económicos se vean perjudicados por un Acuerdo de Asociación con Mercosur?- ¿Podría indicar la Comisión de qué manera garantizará que los productos importados desde los países de Mercosur cumplen las mismas normas relativas a la seguridad alimentaria, las condiciones de trabajo, de protección del medio ambiente y el bienestar de los animales que se exigen a los productores de la UE? - ¿Podría informar la Comisión de la relación entre dicho acuerdo y las actuales negociaciones de un acuerdo multilateral en el ámbito de la OMC? (ver <http://www.europarl.europa.eu/>). En la intervención antes mencionada del Comisario De Gucht, se responden estas preguntas en forma extensa (ver el texto completo del debate parlamentario

y de las respuestas del señor De Gucht a las preguntas de los diputados, en <http://www.europarl.europa.eu/>). Es recomendable su lectura completa.

Los tres hechos antes mencionados ilustran sobre los distintos andarives por los que transcurren las negociaciones bi-regionales. Tienen su dinámica propia y permiten exteriorizar las dificultades que tendrán que enfrentarse para concluir con éxito un acuerdo de asociación bi-regional.

En la reunión de Buenos Aires, por ejemplo, llamó la atención el énfasis que se puso en relacionar la opinión sobre el alcance de medidas comerciales de la Argentina que se han considerado, especialmente del lado europeo, como restrictivas del comercio bi-regional - uno de los casos podría tener eventualmente una incidencia no bien precisada en flujos de comercio del orden de los dos millones de dólares-, con la posibilidad de interrumpir las negociaciones o de no realizar una nueva reunión del CNB. Hubo declaraciones en tal sentido del principal negociador europeo. Incluso analistas las han percibido como un adelanto del "blame game", que podría tener lugar si eventualmente la negociación fracasara por un país y se abriera así el camino a la metodología de acuerdos bilaterales, tal como ha ocurrido en el caso de la Comunidad Andina de Naciones.

A su vez, en ocasión del encuentro empresarial de Brasilia, un destacado líder industrial -Robson Andrada, presidente de la Confederação Nacional da Indústria (CNI)- habría criticado a su gobierno por no darle prioridad a los acuerdos bilaterales. Según lo trascendido en la prensa habría señalado que "talvez o governo ache que tenha que ser feito via Mercosul. Eu acho que seria mais fácil o país negociar sozinho porque há divergências entre o Brasil e a Argentina, por exemplo" (ver la ya mencionada nota de Samantha Maia, en Valor Econômico del 15 de julio). Es una opinión que fue expuesta en el mismo sentido por uno de los candidatos a la Presidencia del Brasil, el señor José Serra. Señaló que "sería muy importante tener una flexibilización de las reglas del Mercosur con terceros para que podamos ir a velocidades diferentes. Brasil tiene condiciones de avanzar más solo en las negociaciones que con los otros socios del Mercosur" (versión de ANSA el 16 de julio en <http://www.ansa.it>). Según Serra ello requeriría sólo modificar una Decisión del Consejo del Mercosur (se refiere a la n° 32 del 2000). Pero agregó, además, que "em 2004, os acordos caminhavam bem, mas a Argentina resistiu a abrir seu mercado a produtos alimentares da UE..." (ver la nota originada en Reuters titulada "Tucano defende regras mais flexíveis para Mercosul", en Valor Econômico, del 16 de julio 2010; ver asimismo la nota de Juan Arias, titulada "Serra apuesta por un tratado con la UE que no dependa de Mercosur. El candidato presidencial de la oposición cree que Brasil debe "avanzar sólo"", en El País, de Madrid, del 17 de julio 2010). En la nota mencionada de Reuters, se atribuye al Presidente de la Comisión Europea, señor Durão Barroso haber mencionado a la Argentina como un obstáculo a las negociaciones entre el Mercosur y la UE. En realidad habría dicho "há condições de uma acordo, mas é preciso falar com a Argentina e os outros parceiros". Se observa entonces una cierta tendencia a instalar la idea de que la Argentina ha sido y podría volver a ser el obstáculo a una negociación birregional. Cabe observar al respecto, que las referencias a lo que ocurrió en el 2004 parecerían requerir un análisis más fundado y preciso sobre las verdaderas razones del fracaso. Y en cuanto a las negociaciones recién reiniciadas, nada de lo ocurrido en la reunión del

CNB parecería justificar el que se mencione a la Argentina como una posible fuente de obstáculos insuperables.

A su vez en el debate en el Parlamento Europeo quedó una vez más de manifiesto que la cuestión agrícola presentará fuertes dificultades en el transcurso de las negociaciones, al menos del lado de varios países europeos.

Sigue siendo prematuro aún el pronosticar cuál de los posibles escenarios finales predominará en el futuro. Ellos son: una conclusión exitosa de un acuerdo bi-regional; una negociación prolongada sin resultados concretos, y un fracaso que abra eventualmente la puerta a acuerdos bilaterales tales como los que la UE ha concluido con países andinos (Colombia y Perú). Este último escenario no sería tanto la resultante de un fracaso que se origine en el sector agrícola europeo, pero sí que pudiere ser atribuido a uno de los países miembros del Mercosur.

Es por ello que puede considerarse que el sólo hecho que personalidades relevantes de países miembros del Mercosur evoquen la hipótesis de un eventual acuerdo bilateral de uno de los países con la UE, no es algo que contribuya a fortalecer la posición negociadora del Mercosur con su contraparte europea. En especial cuando recién se han relanzado las negociaciones y cuándo nada permite atribuir a ningún país la intención de impedir un resultado exitoso. De alguna forma, algo similar ocurrió cuando a comienzos de esta década se planteaba la posibilidad de una negociación comercial bilateral de países miembros del Mercosur con los EEUU. Las iniciativas de negociaciones bilaterales con los EEUU provenientes de socios del Mercosur, produjeron una reacción negativa en el Brasil.

Al no ser la resultante de un debate franco y abierto entre los socios, la hipótesis bilateral, basada en el modelo andino-UE y en la necesaria flexibilización de las reglas vigentes, podría reflejar cuestionamientos de fondo a la alianza estratégica que sustenta al Mercosur. Es decir, sería entonces algo que trascendería sólo el plano metodológico de cómo encarar negociaciones comerciales con terceros países o bloques de países. Implificaría una suerte de cuestionamiento existencial.

Lecturas recomendadas:

- Banomyong, Ruth, "Supply Chain Dynamics in Asia", ADB Institute Working Paper Series, N° 184, Tokyo January 2010, en <http://www.adbi.org/> o [click aquí](#).
- Barbosa, Rubens, "Mercosul e a Integração regional", Fundação Memorial - Imprensa Oficial, São Paulo 2009.
- Brooks, Douglas H.; Stone, Susan F., "Accelerating Regional Integration: Issues at the Border", ADB Institute Working Paper Series, N° 200, Tokyo February 2010, en: <http://www.adbi.org/> o [click aquí](#).
- Cardoso, Eliana; Holland, Márcio, "South America For The Chinese? A Trade-Based Analysis", OECD Development Centre, Working Paper N° 289, Paris, April 2010, en: <http://www.oecd.org/> o [click aquí](#).

- Cavallari, Alberto, "La fuite de Tolstoi", Christian Bourgois Éditeur, Paris 2010.
- Chandra, Alexander C.; Alfaro Manurung, Anna; Pambudi, Daniel; Pakpagan, Beginda, "Hopes and Fears: Indonesia's prospects in an ASEAN-EU Free Trade Agreement", TKN-IISD, Winnipeg, Manitoba 2010, en: <http://www.tradeknowledgenetwork.net/>.
- Correa, Carlos M. (coordinador), "Comercio Internacional: del GATT a la OMC. Disciplinas y Solución de Controversias", Serie Estudios, Facultad de Derecho - UBA - Eudeba, Buenos Aires 2010.
- CUTS-CITEE, "Reforming and Strengthening the WTO: Some Reflections and Suggestions", CUTS Centre for International Trade, Economics & Environment, Briefing Paper, 3/2010, Jaipur, en: <http://www.cuts-citee.org>.
- Debroy, Bibek; Chakraborty, Debashis (editors), "The Trade Game: negotiations trends at WTO and concerns of developing countries", Academic Foundation in association with Liberty Institute and Rajiv Gandhi Institute for Contemporary Studies, New Delhi, 2006.
- Fairlie Reinoso, Alan; Queija de la Sotta, "Relaciones Comerciales CAN - UE: Una perspectiva andina", Lima 2008.
- Fédorovski, Vladimir, "Le Roman de Tolstoi", Éditions du Rocher, Paris 2010.
- Granados, Jaime; Lizano, Eduardo; Ocampo, Fernando (editores), "Un puente para el crecimiento. Oportunidades y desafíos del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea", BID-Academia de Centroamérica-KAS, 2009.
- Harper, Stefan, "Beijing Consensus. How China's Authoritarian Model Will Dominate the Twenty-First Century", Basic Books, New York 2010.
- Katada, Saori, N., "Political Economy of East Asian Regional Integration and Cooperation", ADB Institute Working Paper Series, N° 170, Tokyo, November 2009, en <http://www.adbi.org/> o [click aquí](#).
- Kharas, Homi, "The Emerging Middle Class in Developing Countries", OECD Development Centre, Working Paper N° 285, Paris, January 2010, en: <http://www.oecd.org/> o [click aquí](#).
- Osterlof, Doris (editora), "Desde la Crisis: Una Mirada de Futuro a las Relaciones América Latina - Europa", LATN - Fundación Carolina, Buenos Aires 2009.
- Montemayor, Raul, "Simulations on the Special Safeguard Mechanism. A Look at the December 2008 Draft Agriculture Modalities", ICTSD Programme on Agriculture Trade and Sustainable Development, Issue Paper N° 25, Geneva 2010 en: <http://ictsd.org/> o [click aquí](#).
- OECD-FAO, "OECD-FAO Agricultural Outlook 2010-2019", Paris-Rome 2010, en: <http://www.agri-outlook.org/dataoecd/13/13/45438527.pdf> o [click aquí](#).
- OECD-WTO-UNCTAD, "Report on G20 Trade and Investment Measures (November 2009 to Mid-May 2010)", 14 June 2010, en: <http://www.oecd.org/> o [click aquí](#).
- Parini, Jay, "The Last Station. A Novel of Tolstoy's Final Year", Anchor Books, New York 2009.
- Saliou Camara, Mohamed, "The Development of a Trans-national Region in West Africa. Transcending the Politics of Sovereign Nation

- States", The Edwin Mellen Press, Lewiston-Queenston-Lampeter, 2010.
- Soto, Óscar, "El último día de Salvador Allende", RBA Libros, Barcelona 2008.
 - Villareal, M. Angeles, "The Proposed US-Colombia Free Trade Agreement: Economic and Political Implications", Congressional Research Service, CRS Report for Congress, Washington, April 16, 2010, en: <http://fpc.state.gov/> o [click aquí](#).
 - Whalley, John, "Shifting Economic Power", First Draft for an OECD Development Centre Project on Shifting Global Wealth, Paris, September 2009, en: <http://www.oecd.org/> o [click aquí](#).
 - Winters, L. Alan and others, "Innocent Bystanders. Implications of an EU-India Free Trade Agreement for Excluded Countries", Center for the Analysis of Regional Integration at Sussex - Commonwealth Secretariat, London 2009.
 - World Trade Organization, "Annual Report 2010", WTO, Geneva 2010, en: <http://www.wto.org/> o [click aquí](#).
 - World Trade Organization, "Report to the TPRB from the Director-General on Trade-Related Developments", WTO Trade Policy Review Body, WT/TPR/OV/W/3, Geneva 14 June 2010, en: <http://www.wto.org/> o [click aquí](#).

Félix Peña es Director del Instituto de Comercio Internacional de la Fundación ICBC; Director de la Maestría en Relaciones Comerciales Internacionales de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF); Miembro del Comité Ejecutivo del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Miembro del Brains Trust del Evian Group. [Ampliar trayectoria](#).

<http://www.felixpena.com.ar> | info@felixpena.com.ar

[Suscribase al newsletter](#) para recibir mensualmente un email con los últimos artículos publicados en este sitio.

