

Mercosur – Unión Europea: un ALCA silencioso en su etapa final de negociación

La eventual suscripción del Acuerdo de Libre Comercio entre el Mercosur y la Unión Europea (UE) podría modificar radicalmente la estructura productiva, laboral y distributiva de los países del Cono Sur. Pese a ello, su contenido e implicancias permanecen en gran medida al margen de la agenda de sindicatos, parlamentos, Pymes y organizaciones sociales. En el marco de la negociación no se reconoce el concepto de asimetría entre las partes. Se apunta a consolidar una especialización productiva en donde Argentina se limitará a funcionar como un proveedor internacional de materias primas, sin posibilidad alguna de diversificar sus exportaciones.

Introducción

El 27 y 28 de julio se celebrará una ronda ministerial de cierre del Acuerdo de Libre Comercio entre el Mercosur y la Unión Europea en Bruselas. Existen altas probabilidades de que las autoridades de ambos bloques sellen su firma en un documento final en un contexto donde este Acuerdo brilla por su total ausencia en la agenda política local.



Las negociaciones entre la Unión Europea y el Mercosur se llevan adelante desde 1995. Desde la presentación de las ofertas en 2004 hasta el 2008 únicamente se realizaron reuniones a nivel político para reafirmar el interés de las partes en continuar la negociación. Durante este período tuvieron lugar distintos acontecimientos en el ámbito global que impactarían sobre el posicionamiento de los actores: el fracaso de las tratativas de Doha en el marco de la OMC¹, la crisis económica internacional y la consolidación de China como potencia global². Estos factores repercutieron en la dinámica negociadora dando lugar en el 2010 a una nueva fase de la negociación, basada en un esquema de dos velocidades: la elaboración de marcos normativos, por un lado; y la preparación de ofertas por el otro.

En esta etapa, uno de los principales puntos de consenso entre los países del Mercosur se fundaba en sostener que las concesiones no debían ser recíprocas, debido a las diferencias de desarrollo relativo entre ambas regiones. La UE, por otro lado, ratificaba su interés por el acceso de bienes industriales al mercado de los países del Mercosur y también concedía prioridad a la búsqueda de una apertura para las empresas europeas prestadoras de servicios³, a la participación en igualdad de condiciones en el mercado de las compras gubernamentales, al establecimiento de mejores condiciones para las inversiones de origen europea y a la puesta en vigencia de disposiciones más estrictas para el respeto de los **Derechos de Propiedad Intelectual (DPI)** y, especialmente, la obtención del reconocimiento de una serie de **indicaciones geográficas (IG)** asociadas a bienes originarios de la UE.



La falta de acuerdo entre ambas partes, dada la decisión de los gobiernos de Argentina y Brasil de no ceder ante los intereses ofensivos de Bruselas, llevó la negociación a un punto de virtual estancamiento. Así fue al menos, hasta diciembre de 2015.

Una combinación de entrega de soberanía y apagón informativo

El cambio de signo político que se produjo en las dos principales economías del Mercosur dio lugar a una nueva etapa en el proceso negociador. Bajo discursos que manifestaban la “demora proposital de los gobiernos populistas” para sellar el acuerdo, la necesaria “reinserción en el mundo” y que la retirada de Venezuela del bloque tuvo un “efecto dinamizador”, se trata de obviar el verdadero objetivo de estos gobiernos en su política exterior: **anclar con compromisos internacionales las reformas estructurales que se pretenden implementar en la región.**

Justamente, parte de la opacidad existente en torno al proceso negociador entre el Mercosur y la Unión Europea es atribuible a un equívoco fundamental: que las negociaciones en marcha serían sobre todo de tipo comercial. Lejos de ser así, la mayor parte de los temas en discusión son de carácter estructural y comprometen ámbitos críticos para el desarrollo nacional.



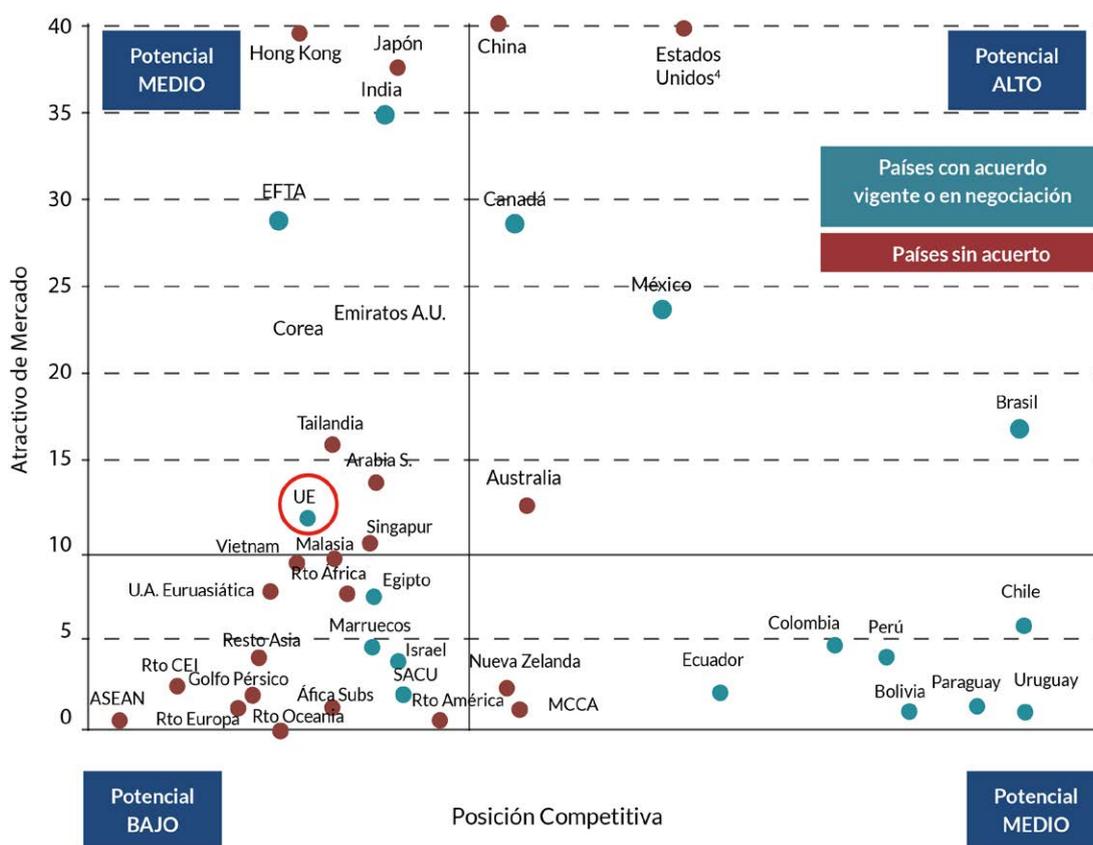
El Acuerdo que se negocia actualmente tiene dos “pilares”: el político (y de cooperación) y el comercial. La redacción de los capítulos correspondientes al primer pilar está prácticamente acordada, quedando por resolver el capítulo comercial en el que se negocian la ampliación del acceso a los respectivos mercados de bienes, servicios, compras públicas y los temas de propiedad intelectual y defensa de la competencia.

El 11 de mayo de 2016, la UE presentó su oferta de bienes incompleta, faltando el volumen y las condiciones de las cuotas de carne bovina y de etanol. Es decir, el MERCOSUR prosiguió el ejercicio negociador sin tener una mínima noción de cuánto estaría dispuesta a ofrecer la UE en materia de bienes sensibles. Verdadero “acto de fe” que instituyó una asimetría de origen altamente favorable para la UE que no dudó en aprovecharla. Según un informe preparado por la Comisión Europea en 2016, la eliminación de aranceles y barreras no arancelarias podrían convertir al Mercosur en uno de los principales mercados de la UE para los productos lácteos, vinos, licores, alimentos procesados, chocolates, todo tipo de productos de cerdo y frutas enlatadas.

También vale la pena considerar para el análisis de este Acuerdo un estudio reciente del Centro de Economía Internacional (CEI) de la Cancillería argentina, que lleva como título “Localizador de Mercados Prioritarios”⁴. De este estudio se desprende que las mayores oportunidades para la producción nacional se encuentran en países con los cuales la Argentina ya tiene acuerdos –como Brasil y México–, con los que inició

negociaciones –por ejemplo, Canadá–, y con otros mercados atractivos ya sea por su alto poder de compra –Estados Unidos– como por el dinamismo de su economía –China–. La Unión Europea, por su parte, aparece prácticamente en el límite trazado entre los mercados de “potencial medio” y “potencial bajo.

Gráfico 1. Matriz de potencial exportadora



⁴ Dada la magnitud de los indicadores de los Estados Unidos y China, para los efectos gráficos, se adaptaron las escalas al resto de los países

FUENTE: CEI en base a Comtrade, Macmap, Trademap, Indec y Cepii

A continuación, presentamos una reconstrucción del contenido de los capítulos realizada a partir de diversas filtraciones dadas a conocer por ONG's y organizaciones sindicales latinoamericanas y europeas⁵.

Oferta de Bienes	El Mercosur aceptó liberalizar el 90% de su comercio bilateral con la Unión Europea.
Sector Automotor	El Mercosur aceptó remover aranceles para TODAS las autopartes procedentes de la Unión Europea, las que pasarán a desgravarse de manera lineal en 15 años.
Cuota de carne bovina	La UE aceptó sumar apenas 29 mil toneladas de carne bovina a la ya exigua cuota de 70 mil ofrecida en el último intercambio de ofertas.
Compras públicas	Acceso para que las empresas europeas participen de la construcción de carreteras, aeropuertos, líneas ferroviarias, puertos, contratos para la provisión de insumos y equipamiento al Estado Nacional, en las mismas condiciones que sus pares locales.
Reglas de origen	Criterios flexibles que permitan que mercadería ingresada en la eurozona desde otras regiones (principalmente de Asia) y que pasen por procesos mínimos de terminación en Europa, puedan ser certificadas como producto europeo e ingresar a los países del Mercosur generando competencia desleal.
Propiedad intelectual	<p>Extensión de los plazos de protección permitiendo a los laboratorios extranjeros gozar de la exclusividad de comercialización de nuevos medicamentos por 5 años y de agroquímicos por 10 años más. Que se sumarían a los 20 años que ya otorga el ADPIC y las leyes nacionales de patentes.</p> <p>En este capítulo la UE demanda así mismo se adopte "Protección de Datos de Prueba" por el plazo de 5 años. Esta medida generaría derechos exclusivos distintos de los que otorgan las patentes en favor de la compañía farmacéutica (extranjera) que registre un producto original en Argentina. Es una forma de retrasar la entrada al mercado de medicamentos genéricos.</p> <p>La UE demanda la exclusividad sobre los nombres idénticos a las Indicaciones Geográficas (IG) europeas o sus traducciones como así también cualquier término, gráfico, dibujo o emblema que "evoque" dichas IG (p.ej, Vino Toro o queso parmesano).</p>

Servicios y establecimiento	<p>En relación con transporte marítimo, la UE demanda acceso y trato no discriminatorio para los buques de navieras europeas en operaciones que actualmente están permitidas exclusivamente a embarcaciones del Mercosur. Vale recordar que los países que conforman la UE controlan la tercera parte del tonelaje de la flota mundial.</p> <p>Plantea la extinción de los Requisitos de Desempeño que hoy exigen un porcentaje de contenido nacional en las exportaciones, un porcentaje de compras de insumos en el país, respetar las normas laborales nacionales, cumplir los tratados internacionales sobre el medio ambiente, obtener transferencia de tecnología apropiada.</p>
Empresas del estado	<p>Fijar obligaciones en términos de transparencia, no discriminación y regulación neutral para las compañías estatales. Esto afecta las cadenas de proveedores locales de empresas como YPF o Aerolíneas Argentinas permitiendo a firmas europeas ser parte en licitaciones y contratos de estas empresas en igualdad de condiciones.</p>
Derechos de exportación	<p>La UE pretende que los derechos de exportación (las retenciones a las exportaciones) no se apliquen en el comercio bilateral, prohibiendo la utilización de esta herramienta fiscal con fines distributivos y moderador del aumento de precios internos.</p>
Medidas sanitarias y fitosanitarias:	<p>La UE señaló que no aceptará ninguna asimetría y que los compromisos que asuma el Mercosur en materia de plazos y procedimientos hacia la UE serán los mismos que le otorgará la UE al Mercosur⁶.</p>
Defensa comercial	<p>En materia de salvaguardias preferenciales, el Mercosur accedió al pedido de la UE de concebirla sólo como un mecanismo transitorio, y también aceptó eliminar la posibilidad de iniciar investigaciones de oficio.</p>
Comercio y desarrollo sostenible:	<p>La principal preocupación es la implementación de medidas protectoras del medio ambiente implique restricciones a las importaciones desde países mercosureños, utilizando como base o fundamento información científica o técnica de dudosa fuente.</p>

Conclusiones

Los gobiernos como los de Macri o Bolsonaro aprovechan la falta de visibilidad de sus acciones en el frente externo para comprometer a todos los instrumentos con que dispone el Estado para hacer valer sus intereses soberanos e impulsar un proceso de desarrollo nacional inclusivo.

Más que un convenio comercial, este Acuerdo tiene fuertes características políticas y estructurales, como dejó transparecer en marzo de 2016 el Secretario de Comercio Miguel Braun indicando que el Acuerdo contribuiría a que el “populismo no retorne a América Latina”.

En el marco de la negociación la UE no reconoce en ningún tramo el concepto de asimetría entre las partes, y avanza en consecuencia. Pese a que quintuplica en PBI al Mercosur, registra casi 10 veces más patentes al año, y más que duplicó sus exportaciones a la región en los últimos diez años⁷, ha obtenido hasta el momento un sinnúmero de concesiones en materia de desgravación de bienes, reglas de origen, compras públicas, servicios y establecimiento y propiedad intelectual, entre otras.

El Acuerdo apunta a consolidar una especialización productiva en donde nuestro país se limitará a funcionar como un proveedor internacional de materias primas, sin posibilidad alguna de diversificar sus exportaciones. Mientras tanto, la UE



busca facilitar el acceso a sus productos industriales, ampliando su participación en el suministro de productos y servicios intensivos en capital y tecnología.

Se trata, en definitiva, de un acuerdo capaz de debilitar profundamente y hasta desintegrar el tejido industrial del Mercosur, anulando cualquier posibilidad de avanzar en la diversificación de nuestras matrices productivas y consolidando la dependencia de nuestros pueblos.

Notas al pie

¹ El fracaso de la ronda de Doha impulsó a la Comisión Europea a buscar nuevas oportunidades comerciales a través de iniciativas bilaterales y, al mismo tiempo, afectó negativamente la posibilidad de un acercamiento de posiciones en materia de subsidios al sector agropecuario, ya que este tema había quedado delegado a lo que se acordara en el plano multilateral.

² El protagonismo económico del gigante asiático planteaba nuevos desafíos a las empresas europeas en América Latina.

³ La liberalización del comercio con el Mercosur podría ofrecer oportunidades importantes para la exportación de servicios ambientales, profesionales y de negocios y los subsectores de servicios financieros y telecomunicaciones, así como en transporte marítimo.

⁴ <http://www.cei.gob.ar/userfiles/Localizador.pdf>

⁵ - <https://trade-leaks.org/mercosur-leaks/>

- <http://haiweb.org/wp-content/uploads/2017/12/Statement-Leak-of-Documents-on-EU-Mercosur-Trade-Deal.pdf>

- <https://www.institutopatria.com.ar/dossier-de-integracion-regional-no-1-tratado-de-libre-comercio-entre-el-mercosur-y-la-union-europea/>

- <http://fgep.org/es/tlc-mercosur-union-europea-de-firmarse-el-acuerdo-aumentara-el-precio-de-los-medicamentos-esenciales/>

⁶ La UE aplica numerosas medidas sanitarias y fitosanitarias que obstaculizan las importaciones al mercado comunitario. La mayoría de estas medidas genera grandes inconvenientes a países como la Argentina, pues se prestan a un alto nivel de discrecionalidad en las actuaciones de los Estados miembros. Asimismo, como tantas otras normas comunitarias, presentan un alto grado de arbitrariedad, poca transparencia y no consideran los estándares internacionales que rigen en la materia.

⁷ En el caso de Argentina, por ejemplo, en el primer trimestre del 2017 la balanza comercial entre la con la Unión Europea fue deficitaria en 723 millones de US\$. Es decir, **el déficit aumentó un 328% en comparación con mismo periodo del año precedente.**