

Acuerdo de libre comercio UE-Mercosur sigue siendo inaceptable

2019-2024: Los intentos en vano del Parlamento Europeo por mejorar el acuerdo

Cuando acabábamos de ser elegidos en 2019, la Comisión Europea anunció un acuerdo comercial "de principio" con los países del Mercosur (Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay, a los que entre tanto se ha sumado Bolivia) después de dos décadas de negociaciones. Han pasado cinco años y aquí estamos de nuevo lidiando con este acuerdo. ¿Qué ha sucedido mientras tanto? ¿Se ha encontrado una solución satisfactoria a los problemas planteados en su momento?

En octubre de 2020, el Parlamento Europeo -cuya aprobación ("consentimiento") supone un requisito previo- ponía sus cartas sobre la mesa: no podía aceptar el "acuerdo tal cual" porque no garantiza la competencia leal, dado que las normas de producción en el sector agrícola en concreto son demasiado divergentes y que las disposiciones sociales y medioambientales, así como la referencia al Acuerdo de París, son excesivamente frágiles como para asegurar la sostenibilidad del acuerdo.

Varios Estados miembros expresaron inquietudes similares y la opinión pública, ya concienciada sobre el cambio climático debido a las acciones realizadas por Juventud por el Clima, quedó conmocionada ante las imágenes de los terribles incendios que arrasaron el Amazonas ese año. Añadir la deforestación a ese espectáculo desolador ya no era aceptable. Siendo ya Bolsonaro presidente de Brasil, el Parlamento y la Comisión trabajaron en una reforma de los capítulos sobre "comercio y desarrollo sostenible" para hacerlos vinculantes en los acuerdos comerciales. Todo ello, unido a la prioridad concedida a luchar contra la covid y a atenuar sus efectos en términos sanitarios, sociales y económicos, calmó el entusiasmo relacionado con este acuerdo que rápidamente pasó a llamarse "coches por vacuno".

Unos meses después de la elección de Lula en Brasil en febrero de 2023, la Comisión Europea proponía un "instrumento interpretativo conjunto" en el que se aclaraban el alcance y las intenciones del capítulo sobre desarrollo sostenible, que algunos consideraron un protocolo del acuerdo. En octubre de 2023, el Mercosur también transmitió sus propias peticiones.

Negociaciones sin ningún atisbo de transparencia

Durante mucho tiempo, en respuesta a nuestras peticiones en sede parlamentaria, la Comisión insistió en que no se trataba de reabrir el texto del acuerdo. Sin embargo, esta fue la vía elegida por los negociadores, aunque, desgraciadamente, no para seguir las recomendaciones del Parlamento. Los ajustes se referían a la contratación pública, la liberalización y el acceso al mercado del automóvil y la incorporación de un mecanismo por el que se crea un panel de árbitros para evaluar si las medidas decididas por una parte (la UE, en realidad) podrían atentar contra los intereses económicos de la otra

parte (Mercosur, que está detrás de esta petición) y los procedimientos para obtener una compensación por estos efectos negativos. Hasta la fecha, nadie en el Parlamento Europeo ni a nivel ministerial ha visto los textos sobre los que debaten los negociadores.

Esta falta de transparencia supone un problema, ya que el Tratado establece la colaboración sincera entre las instituciones (art. 13 del TUE) y un acuerdo marco entre el Parlamento y la Comisión (más concretamente el Anexo III sobre la negociación y la celebración de acuerdos internacionales) estipula que la Comisión debe compartir los borradores de los textos de negociación con el resto de instituciones interesadas. En este acuerdo interinstitucional se establece, igualmente, que la Comisión debe tener en cuenta los comentarios del Parlamento a lo largo del proceso. Conviene constatar que, cinco años después, la Comisión Europea no ha cumplido ninguna de esas dos obligaciones.

Los efectos del acuerdo sobre la agricultura

¿Qué estipula el acuerdo?

El acuerdo estipula la liberalización de más del 90% de los intercambios comerciales a través de la supresión de los derechos de aduanas, incluidos los mercados agrícolas, lo que implica la importación adicional de carne de vacuno (99.000 toneladas), aves de corral, azúcar, miel y soja en la Unión Europea. No conviene olvidar que estos volúmenes se añaden a los volúmenes previstos en otros acuerdos comerciales existentes y futuros.

La Comisión no ha reabierto la negociación sobre las partes del acuerdo que preocupan y desatan la ira de los agricultores. Esta considera que la duración de la transición para la liberalización de los mercados agrícolas (2027) y las cláusulas de salvaguardia recogidas en el acuerdo (pero cuya activación puede requerir una larga investigación preliminar a sabiendas de que la protección sólo duraría un máximo de 4 años) ofrecen suficiente protección a los agricultores europeos. Y si ese no es el caso, se declara dispuesta a intervenir en los mercados para aportarles estabilidad y crear un fondo de compensación para los agricultores.

Competencia desleal y plaguicidas prohibidos: los problemas a los que se enfrentará la agricultura europea

Las cláusulas de salvaguardia pueden requerir una larga investigación preliminar y la protección solo duraría un máximo de 4 años. En cuanto al "fondo de compensación" anunciado recientemente, nadie conoce los detalles, el alcance, la duración ni las condiciones, pero de lo que no hay duda es de la dificultad a la que se enfrentan los agricultores para solicitar dicho fondo, que supone una carga adicional a sus preocupaciones sin resolver el problema subyacente. De hecho, nada de esto responde al problema de la divergencia de las normas (sanitarias, medioambientales, en materia de productos químicos y plaguicidas) entre el sector agrícola europeo y de los países del Mercosur. Estas diferencias no solo generan una competencia desleal evidente, sino que también suponen un riesgo sanitario. En efecto, el acuerdo facilitará la llegada de frutas y hortalizas del Mercosur cultivadas mediante la utilización de plaguicidas prohibidos en

Europa por su toxicidad¹, de carne de vacuno tratada con hormonas o de pollo infectado con gripe aviar² (una auditoría realizada por la DG SANTE de la propia Comisión Europea ha revelado dichos problemas). En cuanto a la afirmación de la Comisión de que los controles los efectuarán "nuestros" veterinarios en los establecimientos del Mercosur autorizados para exportar a la UE, cabe cuestionarse la eficacia de dichos controles dado que se anuncian con antelación y los realiza un número limitado de inspectores. La oficina de Dublín responsable de los controles está compuesta por 160 veterinarios para todas las inspecciones con todos nuestros socios comerciales.

Finalmente, el acuerdo UE-Mercosur no cuenta con un capítulo sobre sistemas alimentarios sostenibles (como los últimos acuerdos con Nueva Zelanda o Chile) que establece la creación de una plataforma de diálogo para abordar estos problemas.

Aceleración de la deforestación a un ritmo del 5% al 25% anual durante los seis primeros años

La agricultura me lleva naturalmente a hablar de los riesgos de la deforestación. Un dictamen pericial presentado ante el primer ministro francés en 2020 señalaba que el acuerdo podía acelerar la deforestación en más de un 25% a medio plazo. El reglamento europeo contra la deforestación, ampliamente respaldado por el Parlamento Europeo aunque no exento de fallos como el hecho de que el Pantanal argentino o el Cerrado brasileño no sean ecosistemas cubiertos, debía aportar una respuesta.

¿Cuál es el problema? Como muestra de "buena voluntad" hacia los socios del Mercosur críticos con este reglamento europeo y que reclaman compensaciones, la presidenta de la Comisión Europea propuso aplazar un año su entrada en vigor. Su grupo político, el conservador PPE, aprovechó la ocasión para presentar enmiendas al texto destinadas a debilitarlo con el apoyo de la extrema derecha, rompiendo así el cordón sanitario.

No olvidemos que la deforestación es un factor que acelera el cambio climático, destruye los hábitats naturales y aumenta el riesgo de contacto entre los animales salvajes y los seres humanos, lo que agrava también el riesgo de zoonosis como el coronavirus.

Las poblaciones indígenas que no tienen voz en este asunto están amenazadas

El vínculo existente entre la agricultura y la deforestación y el hecho de que los propietarios de megaexplotaciones agrícolas expropien sin reparo tierras a las poblaciones indígenas, quemando varias hectáreas de bosque para cultivar soja o criar ganado bovino, contribuirán a que la presión sobre las poblaciones indígenas y la violación de sus derechos se intensifiquen con la celebración del acuerdo. A diferencia del acuerdo con Nueva Zelanda, por ejemplo, ninguna disposición permite tener en

¹ Una [investigación realizada por Greenpeace](#) ha revelado niveles de sustancias químicas, incluido el glifosato, superiores a los permitidos en Europa en las limas importadas de Brasil, un efecto "cóctel" perjudicial para la salud

² Una auditoría realizada por la DG SANTE de la propia Comisión Europea ha revelado dichos problemas

cuenta la voz de la población local mediante el principio de consentimiento libre, previo e informado consagrado por las Naciones Unidas.

El acuerdo de París sobre el clima, otra cuestión que no se menciona en el texto

Durante años, la UE se ha esforzado por integrar el Acuerdo de París en los acuerdos comerciales y por considerarlo un elemento fundamental, es decir, que su violación por una de las partes podría tener consecuencias graves a la hora de negociar dicho acuerdo comercial. En el caso que nos ocupa, no parece que el Acuerdo de París vaya a gozar de tal estatus. Además, la decisión de Javier Milei (famoso escéptico en materia del clima, una de cuyas primeras decisiones fue poner el Ministerio de Medio Ambiente bajo la autoridad del Ministerio de Turismo y Deportes y dismantelar el fondo fiduciario creado para proteger los bosques) de retirar a los negociadores argentinos de la COP29 no debe subestimarse. Esta decisión augura una muy probable futura retirada del Acuerdo de París. Se trata de un valor fundamental de la UE que Milei pisotearía, de igual modo que la igualdad de género y la agenda social, por las que Milei no ha mostrado más que desprecio, como se refleja en la supresión del ministerio dedicado a estas cuestiones. En esta misma línea, no debemos olvidar que Milei odia abiertamente los procesos de la ONU, como se apresura a señalar, a pesar de que estos y la Carta de las Naciones Unidas constan en los tratados constitutivos de la UE como valores así como en el acuerdo UE-Mercosur. Si no fue posible cerrar un acuerdo en la era Bolsonaro por motivos de profunda incompatibilidad, los mismos motivos hacen que sea difícil entender cómo se ha cerrado un acuerdo con Milei.

Ausencia de disposiciones sociales y medioambientales vinculantes

En virtud de lo anterior, huelga decir que los países del Mercosur se niegan a que el capítulo sobre desarrollo sostenible del acuerdo sea vinculante, es decir, que las partes no se limiten a buenas intenciones envueltas en una retórica que no las compromete plenamente. En otras palabras, si no cumplen sus compromisos sociales y medioambientales, no habrá consecuencias. Y esto significa ratificar y aplicar los convenios fundamentales de la OIT, respetar el acuerdo mundial sobre la biodiversidad (conocido como de "Kunming-Montreal"), los compromisos en materia de deforestación, el acuerdo de París sobre el clima, etc. Este era un requisito del PE, validado por el Consejo en octubre de 2022 y por los ciudadanos que participaron en la Convención sobre el futuro de Europa.

No obstante, aparte de los problemas ya mencionados, aunque el acuerdo busca promover "la igualdad de género", este compromiso queda vacío dado que no va acompañado de los procedimientos necesarios. Esto se pone de manifiesto en los [estudios](#) realizados por las investigadoras sudamericanas Carolina Pavese y Marta Reis Castilho. El Parlamento Europeo hace tiempo que reclama un capítulo sobre igualdad de género con disposiciones concretas en el marco de los acuerdos comerciales. Este es el caso del acuerdo UE-Chile, por ejemplo.

¿Para qué va a servir entonces el acuerdo?

- ¿Para contrarrestar la influencia de China?

Los partidarios del acuerdo afirman que, tras 25 años de dilaciones, es necesario despertar de una vez para impedir que China aumente su influencia en el Mercosur, región culturalmente ligada a Europa por una historia compartida (tumultuosa). Este argumento no se sostiene debido, al menos, a tres grandes motivos. El primero es que tenemos acuerdos con Chile y México desde hace 20 años y con Perú y Colombia desde hace 10, y esos acuerdos no han hecho nada para frenar la creciente presencia de China. El segundo motivo es que, si queremos competir con China, hay que hacerlo a través de inversiones masivas en los países socios y no de la venta de más coches, productos químicos y servicios financieros. No obstante, el acuerdo omite este aspecto a pesar de ciertas disposiciones en materia de inversión. Por último, dado que Brasil pertenece al grupo BRICS (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica; grupo que se ha ampliado en los últimos años), mantiene una relación estrecha con China. Los países del Mercosur estudian negociar una asociación económica con China, independientemente de lo que suceda con su relación con la UE.

- ¿Para acceder a las materias primas esenciales?

Los partidarios europeos del acuerdo afirman también que este resulta fundamental para realizar la transición ecológica y digital, ya que en estos países abundan los recursos minerales esenciales para las nuevas tecnologías, como las baterías de los vehículos eléctricos, los paneles fotovoltaicos, etc. Por supuesto, el acuerdo contiene un capítulo sobre energía y materias primas. Sin embargo, al margen del acuerdo, la UE y Argentina firmaron una asociación estratégica sobre el acceso a las materias primas en junio de 2023 (!) Conviene destacar que este tipo de pactos no está sujeto a ninguna supervisión democrática, ya que el Parlamento Europeo queda excluido en gran medida de este proceso y los eurodiputados no tienen acceso a la hoja de ruta acordada para concretar esta asociación con propuestas concretas.

- ¿Para generar beneficios económicos a la UE?

Por último, en la evaluación de impacto realizada por la London School of Economics para la Comisión, los beneficios económicos para la UE se estimaron entre 10.000 y 15.000 millones de euros, es decir, el 0,1% del PIB europeo. No obstante, hay que matizar esta cifra que se remonta a 2020, porque entre tanto, la UE ha hecho concesiones en materia de contratación pública y ha alcanzado un acuerdo con Argentina sobre materias primas. Por otro lado, si se crea un fondo de compensación para ayudar a los agricultores, estaríamos hablando de varios miles de millones. Finalmente, si el Mercosur logra salirse con la suya y arrancarle a la UE un mecanismo que le permita protegerse de los efectos de la futura legislación adoptada en el marco del Pacto Verde, por ejemplo, los beneficios esperados se reducirán aún más. Por consiguiente, los beneficios económicos estimados en 2020, que ya eran escasos en su momento, se van reduciendo drásticamente. Ni siquiera se descarta la posibilidad de que, al final, este

acuerdo nos cueste colectivamente más de lo que nos aporta, aunque determinados sectores o empresas se beneficien de él.

¿Cuál es la respuesta de los legisladores europeos?

- El Parlamento Europeo

Si bien el Parlamento se había mostrado firme y claro en sus críticas al texto de 2019, la guerra en Ucrania, que ha exacerbado los riesgos a los que se enfrentan nuestras cadenas de valor, y los ataques al Pacto Verde han marcado un resurgimiento de la petición de más acuerdos de libre comercio. Cabe señalar que los aspectos alcanzados durante el mandato anterior, como los capítulos vinculantes sobre desarrollo sostenible, ya no se consideran una condición para cualquier nuevo acuerdo. Sin embargo, no se puede asegurar una mayoría en el nuevo Parlamento.

- El Consejo

En lo que respecta al Consejo, mucho depende de cómo presente el acuerdo la Comisión Europea: parece que, al contrario del mandato de negociación que le adjudicó el Consejo en 1999, podría optar por dividir el acuerdo con el fin de facilitar la entrada en vigor de su parte comercial (lo que requiere una mayoría cualificada). Los aspectos políticos y de cooperación se someten a unanimidad. La elección a discreción de la Comisión plantea dudas sobre su legalidad.

Aunque las miradas recaen principalmente sobre Francia, que ha manifestado en numerosas ocasiones su oposición al acuerdo ante la presión de sus agricultores, otros países se han mostrado críticos. Polonia se ha sumado a Francia. Países Bajos e Irlanda (donde los partidos han reiterado su oposición al acuerdo durante la campaña electoral de noviembre de 2024) también podrían ayudarles a formar una minoría de bloqueo. Para ello es necesario cumplir dos criterios: al menos 4 países que representen el 35% de la población. En este momento, si hay al menos 4, solo representan el 28,62% de la población (PL+FR+NL+IE). De este modo, habrá que tener en cuenta a los países aún indecisos en el momento de redactar este informe y a los que prefieren abstenerse. La abstención se considera un "no educado" y, como tal, puede bloquear la consecución de la mayoría cualificada que también se basa en dos criterios: al menos 15 países que aglutinen el 65% de la población europea. Italia se convierte en un país clave en este sentido, con el 13,25% de la población europea. Si no vota a favor del texto, no se van a dar las condiciones para alcanzar una mayoría cualificada.

- La sociedad civil

En estas condiciones, parecería una irresponsabilidad por parte de la Comisión Europea cerrar este acuerdo como ha anunciado su Presidenta. Además de las posiciones expresadas en el seno del Parlamento y de la creciente oposición de los gobiernos, cabe destacar que este acuerdo materializa la oposición de sectores muy diversos. A nivel europeo: federaciones y sindicatos agrarios (COPA-COGECA), sindicatos de trabajadores (ETUC), asociaciones de protección del consumidor (BEUC), ONG medioambientales, y a nivel del Mercosur: sindicatos, Vía Campesina, representantes de

las poblaciones indígenas, etc. (Véase más abajo una lista no exhaustiva.) El reto también es de índole democrática, porque la Comisión no solo podría privar a los parlamentos nacionales de su prerrogativa de ratificación, por un lado, sino que la extrema derecha podría seguir explotando la ira de los agricultores en numerosos países, alimentando el euroescepticismo y el repliegue nacionalista, por el otro.

Más allá del no, ¿cuál es la relación con el Mercosur?

El proyecto de acuerdo de libre comercio UE-Mercosur es, sin lugar a dudas, totalmente anacrónico, alejado de los retos climáticos y sanitarios del siglo XXI. Aunque haya empresas exportadoras de productos agroalimentarios del Mercosur y empresas exportadoras de productos industriales de la UE entre los beneficiados, los perjudicados van a ser la mayoría. Se reforzará el modelo agroindustrial en detrimento de la agricultura sostenible y se socavarán los derechos de los pueblos indígenas del Mercosur. Es incompatible con los objetivos climáticos, el Pacto Verde y el enfoque de "Comercio y desarrollo sostenible" de la UE. Asimismo, un mal acuerdo con el Mercosur sentaría precedente y los países con los que se mantienen negociaciones para alcanzar un acuerdo comercial como India, Australia, Indonesia, Filipinas, etc. podrían reclamar las mismas concesiones. ¿Significa esto que no debemos desarrollar ninguna otra forma de asociación con el Mercosur? Obviamente, no.

Los Verdes se muestran a favor de una estrecha colaboración entre la UE y el Mercosur. Sin embargo, no debe construirse en torno a un acuerdo mercantilista que ignore los objetivos en materia de sostenibilidad y salud, y los derechos de los trabajadores y los agricultores. Al contrario, todos los países implicados han apoyado los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y demás textos sobre los que se basan las relaciones internacionales. Estos textos deben proporcionar el marco de esta nueva relación.

Los Verdes han encargado un [estudio a un consorcio de think tanks cuya misión es identificar escenarios](#) que pongan en práctica esta aspiración de mayor cooperación entre nosotros y en beneficio de todos. Estos escenarios son realistas y creíbles y permiten trabajar en otras vías. Así, si el acuerdo UE-Mercosur fracasa, disponemos de un plan B aún más convincente, ya que las poblaciones encontrarán intereses mutuos. Ha llegado el momento de ponerse manos a la obra.

Para profundizar en este asunto: Información adicional sobre las posiciones de la sociedad civil

BEUC (consumidores): <https://www.beuc.eu/press-releases/eu-mercosur-trade-deal-likely-fail-both-consumers-and-farmers-sustainability-goals>

ETUC-CCSCS (sindicatos europeos y del Mercosur): <https://etuc.org/en/document/statement-etuc-and-ccscs-regarding-possible-conclusion-negotiations-eu-mercosur>

Sector agrícola: <https://effat.org/wp-content/uploads/2024/10/European-Agro-Food-Workers-Unions-and-Farming-Sector-Strongly-Reject-the-Conclusion-of-the-Mercosur-Trade-Agreement.pdf>

Greenpeace Alemania (estudio sobre la compatibilidad del acuerdo con la legislación europea sobre el clima):

<https://www.greenpeace.de/publikationen/handelsvertrag-eu-mercosur-verstoest-klimagesetze>

Declaración común de las ONG europeas y del Mercosur:

<https://stopeumercosur.org/>

Declaración académica:

<https://warwick.ac.uk/fac/soc/law/research/centres/chrp/governance/eumercosuraa/statement.pdf>