

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Hacia un Acuerdo de Asociación UE-Mercosur»

(Dictamen de iniciativa)

(2018/C 283/02)

Ponente: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Ponente: **Mário SOARES**

Decisión del pleno	15.2.2018
Fundamento jurídico	Artículo 29, apartado 2, del Reglamento interno Dictamen de iniciativa
Sección competente	Relaciones Exteriores
Aprobación en sección	26.4.2018
Aprobado en el pleno	23.5.2018
Pleno n.º	535
Resultado de la votación	185/3/7
(a favor/en contra/abstenciones)	

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE considera que el cierre de las negociaciones, que ya se han extendido demasiado tiempo, de un buen Acuerdo de Asociación (AA) entre el Mercosur y la UE sería de gran utilidad para las partes, comenzando por la propia UE, que obtendrían importantes ventajas de la firma del Tratado de Asociación, especialmente a medio y largo plazo, comenzando por el acceso europeo a un mercado de casi 300 millones de habitantes. Asimismo, el Mercosur podría diversificar sus economías y añadir valor a sus exportaciones, así como acceder a un mercado de 500 millones de habitantes. Asimismo, el Mercosur podría diversificar sus economías y añadir valor a sus exportaciones, así como acceder a un mercado de 500 millones de habitantes. El AA alcanzado debe ser fundamentalmente producto de un diálogo participativo y transparente.

1.2. El panorama internacional actual, la disminución de la confianza por parte de los ciudadanos de que la globalización beneficia a todos, el aumento del proteccionismo comercial con la adopción de nuevas barreras arancelarias y la preferencia por negociaciones bilaterales en lugar de multilaterales, deberían ser un estímulo para el cierre de un Acuerdo demandado por actores destacados en los dos continentes. El *Brexit* es un dato relevante que debe ser tenido en cuenta en la negociación.

1.3. El CESE acoge con satisfacción el informe del Parlamento Europeo sobre el «Nuevo Marco para las relaciones de la UE con América Latina», así como la redacción, por parte del SEAE, de una comunicación que revisa las relaciones estratégicas con América Latina como parte de su Estrategia Global de Política Exterior. Estas iniciativas, que ponen de relieve el interés estratégico de la UE por América Latina y que prueban que las relaciones entre ambas regiones deben ser más que comerciales, coinciden cronológicamente con otras impulsadas desde la sociedad civil⁽¹⁾, centros académicos o think tanks⁽²⁾.

1.4. El CESE considera que un Acuerdo de esta naturaleza solo será posible si es equilibrado, beneficia a medio y largo plazo a las dos partes y no sacrifica a ningún sector (como el agrícola o el industrial), región o país en particular. En ningún caso, el AA puede basarse en una mala negociación. Teniendo en cuenta todo lo referente a la cooperación y al diálogo político (dos de los tres pilares esenciales del AA), el CESE pide a las partes negociadoras la mayor voluntad política necesaria para cerrar el Acuerdo y el máximo empeño para superar las diferencias que en estos momentos afectan la

⁽¹⁾ Dictamen de iniciativa «El nuevo contexto de la relación estratégica UE-CELAC y el papel de la sociedad civil» (DO C 434 de 15.12.2017, p. 23).

⁽²⁾ Informe «¿Por qué importa América Latina?», elaborado por el Real Instituto Elcano.

dimensión comercial, reconociendo los aspectos sensibles de algunos sectores incluidos en la negociación y utilizando para ello el reconocimiento de asimetrías, seguimiento de los puntos acordados, medidas de acompañamiento y compensación, establecimiento de excepciones, planes de desarrollo para apoyar a los sectores más afectados, promoción de inversiones, políticas de innovación, cláusulas compensatorias, transitorias y evolutivas. Sería necesario, además, implicar a todas las políticas de la UE en las medidas de acompañamiento, entre otras.

1.5. Para el CESE, las profundas transformaciones digitales que están teniendo lugar a ambos lados del Atlántico podrían ser un gran dinamizador para sacar un mejor partido de la firma de un AA entre la UE y el Mercosur. Entre los sectores que podrían verse satisfactoriamente afectados habría que considerar el refuerzo de las cadenas globales de valor, en este momento muy débiles, entre la UE y el Mercosur. También sería relevante el AA en todo aquello que respecta a la construcción de infraestructuras, especialmente de interconexión, el desarrollo de energías renovables y, muy especialmente, el sector de las telecomunicaciones a partir de la puesta en marcha del sistema 5G tanto en la UE como en América Latina.

1.6. El CESE insta a las partes negociadoras y, en particular, a la UE, a que sopesen el elevado coste político, económico y de oportunidad que supondría un no acuerdo o un acuerdo no equilibrado para ambas partes. Es evidente que el coste del no acuerdo no se debe calcular solo teniendo en mente a los países del Mercosur, sino que debe incluir también al conjunto de América Latina, y muy especialmente a los países de la Alianza del Pacífico⁽³⁾, que se ha convertido en uno de los principales focos de atención europea del proceso de integración regional latinoamericano.

1.7. Para el CESE es esencial que el AA sea ambicioso y abarque todos los aspectos de las relaciones entre la UE y el Mercosur. Los recientes Acuerdos de libre comercio firmados con Canadá y Japón deben ser considerados. En este sentido, es importante abordar los obstáculos reales que afrontan las empresas mediante la armonización de la regulación y las repercusiones sobre las barreras no comerciales.

1.8. El AA tendría que recoger una dimensión social, laboral y medioambiental que lo implique íntegramente. Tal dimensión debería garantizar las relaciones económicas acordes con los objetivos sociales y medioambientales de lo pactado y que no menoscaben las normas y garantías que regulan el desarrollo sostenible⁽⁴⁾. También habría que insistir en la importancia de la seguridad alimentaria.

1.9. El CESE considera que es preciso recalcar y proteger las disposiciones sanitarias y fitosanitarias en cualquier acuerdo de asociación a fin de garantizar la protección de los consumidores y los productores en relación con el comercio justo.

1.10. El CESE considera que el AA deberá ser un instrumento activo de fomento del diálogo social y el cumplimiento de los convenios fundamentales de la OIT, especialmente aquellos referidos al trabajo decente y comprendidos en la Declaración de Principios y Derechos en el Trabajo de 1998. En este sentido, el CESE pide la inclusión de un capítulo sociolaboral reforzado para abordar los problemas del mundo del trabajo y fomentar el diálogo entre empresarios y trabajadores que podría ser un impulso para una mayor cohesión social. Dicho capítulo deberá reconocer los documentos laborales ya adoptados por ambas Partes, a saber, la Carta de Derechos Fundamentales de la UE y la Declaración Sociolaboral del Mercosur. De este modo el AA garantizará que la violación de los principios y derechos en el trabajo no pueda utilizarse como ventaja comparativa legítima entre las partes ni en el comercio internacional. En este sentido se deberán incluir mecanismos para garantizar su cumplimiento.

⁽³⁾ La Alianza del Pacífico es una iniciativa de integración regional conformada por cuatro países miembros: Chile, Colombia, México y Perú, y otros dos países candidatos oficiales a ser miembros: Costa Rica y Panamá.

⁽⁴⁾ Como el CESE ya recomendó en su Dictamen «Capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible en los acuerdos de libre comercio» (DO C 227 de 28.6.2018, p. 27).

1.11. El CESE demanda que tanto el Foro Consultivo Económico-Social del Mercosur (FCES) como el propio CESE, en cuanto organismos representativos de la sociedad civil de ambas regiones, sean implicados en el curso de las negociaciones, en las evaluaciones de impacto del AA y en las propuestas derivadas de las mismas (para el CESE es imprescindible analizar *a priori* el impacto de un potencial AA y establecer mecanismos para verificar *a posteriori* el cumplimiento y la evolución de las cuestiones pactadas), en el establecimiento de un capítulo específico dentro del Acuerdo referido a la dimensión social, laboral y medioambiental.

1.12. El CESE demanda asimismo la creación de un Comité Mixto de Seguimiento (CMS) de la sociedad civil integrado por el CESE y el FCES. Este deberá:

- tener carácter consultivo;
- contar con una composición paritaria y equilibrada entre los tres sectores de intereses representados en ambas instituciones;
- expresarse sobre todos los ámbitos cubiertos por el AA (incluido, por tanto, su capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible);
- tener reconocida su capacidad de interlocución directa con los demás órganos conjuntos del AA, y
- recibir consultas de dichos órganos, y expresarse de propia iniciativa, elaborar su propio reglamento interno y recibir la financiación adecuada de sus respectivas autoridades políticas para el desempeño de sus funciones.

1.13. El CESE considera innecesaria e ineficaz una duplicidad de representación de la sociedad civil, una en el ámbito general del AA y otra en el capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible. En este sentido, el CESE estima que el AA es un todo que afecta al conjunto de países de ambas partes. El CESE insta a los negociadores a aprender de las experiencias derivadas de otros acuerdos de asociación ⁽⁵⁾, donde se han creado grupos consultivos internos (GCI) de la sociedad civil por cada parte, sin posibilidad de interlocución reconocida dentro de los acuerdos. Las limitaciones ya evidentes de este modelo demuestran que no tiene sentido que cada país del Mercosur tenga un GCI de participación indirecta de la sociedad civil en el AA. Tanto más cuanto que ambas partes cuentan con instituciones consultivas independientes, equilibradas, representativas y aptas para cumplir su mandato dentro del AA.

2. Introducción

2.1. El Mercosur tiene 12 800 000 km²; una población de 293 millones de habitantes, con una densidad de 22,9 hab/km². El Mercosur representa la sexta economía mundial, con un PIB que alcanza los dos billones de dólares. Además, tiene dos miembros de pleno derecho en el G-20: Argentina y Brasil. La presidencia argentina del G-20 en 2018 da una idea de la relevancia creciente de la región.

2.2. Tras la firma de un Acuerdo Marco Interregional (AMI) en diciembre de 1995, la UE y el Mercosur comenzaron a negociar un AA. Dadas las dificultades entre las partes (controversia en cuanto a los modelos productivos agrícolas y su incidencia en el mercado, la percepción del proteccionismo industrial y en el sector servicios en la UE y el Mercosur), las negociaciones se suspendieron en 2004 fundamentalmente por las expectativas de unos y otros relativas a la Ronda de Doha. En la Cumbre América Latina, Caribe y Unión Europea de 2010 se decidió relanzar las negociaciones. Las perspectivas de finalizar el Acuerdo a finales de año eran alentadoras, pero, dado el sesgo fundamentalmente político que los gobiernos del Mercosur le dieron a la integración regional y a su relación con la UE, las negociaciones volvieron a enfriarse, aunque tras un cambio en las posturas del gobierno de Brasil pudieron retomarse en 2013.

2.3. Ante la emergencia de diversas amenazas contra las democracias representativas y la plena vigencia de las libertades en ambas orillas del Atlántico, el CESE manifiesta que el AA UE-Mercosur debería impulsar de un modo firme los valores, principios y marcos políticos democráticos nacionales e internacionales.

⁽⁵⁾ Centroamérica, Ucrania, Georgia y Moldavia.

2.4. Ante el impacto cambiante que la negociación del Reino Unido con la UE podría tener sobre el AA, el CESE considera que estas cuestiones deberían abordarse de una forma dinámica, teniendo presente las repercusiones futuras más probables ⁽⁶⁾.

3. Los componentes estratégicos del Acuerdo de Asociación UE-Mercosur

3.1. La firma de un AA con el Mercosur debería inscribirse en el contexto de una política exterior europea para América Latina, que parte de la base del carácter especial de la relación birregional, una relación muy distinta a la que se mantiene con cualquier otra región del planeta. Si bien existen dificultades importantes (fragmentación de la región), la potenciación de la relación con América Latina favorecería a la UE, del mismo modo que la potenciación de la relación con la UE favorecería a América Latina.

3.2. Es necesaria una decidida voluntad política para concebir e impulsar el AA como un acuerdo no solo de libre comercio, sino sobre todo como un acuerdo estratégico global, que aspire a aportar a todos los actores económicos y sociales de ambas partes ventajas a largo plazo en materia de desarrollo, seguridad, procesos migratorios y desafíos medioambientales. Y también para utilizar todos los mecanismos existentes para valorar las asimetrías presentes entre ambas regiones, reducir los impactos negativos de la liberalización comercial para algunos sectores, completar el desfase existente en la integración del Mercosur y establecer la participación social y la transparencia como claves de la relación birregional.

3.3. El AA implica una gran oportunidad para avanzar hacia objetivos estratégicos globales de interés común. Supondría una vía para tener una presencia política y económica internacional en un contexto en el que la economía y la política se desplazan del Atlántico al Pacífico. Más allá de los acuerdos dentro de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Mercosur no tiene tratados de libre comercio (TLC) ni con EE. UU. ni con las grandes potencias asiáticas. Esta es una de las diferencias con la Alianza del Pacífico. Fuera de América Latina, el Mercosur tiene diversos tipos de acuerdos con Sudáfrica, India, Pakistán, Turquía, y Marruecos, y TLC con Egipto, la Autoridad Palestina e Israel. Por su parte, la UE tiene más de 50 acuerdos comerciales con distintos países del mundo. En América Latina y el Caribe, con México, Chile, Centroamérica, Perú, Colombia, Ecuador y el Cariforum. En suma, un AA entre la UE y el Mercosur formaría un bloque birregional con gran peso específico en el nuevo escenario mundial.

3.3.1. La deriva proteccionista, que ha alcanzado un nivel global, está teniendo un fuerte impacto en la economía internacional. Un AA entre el Mercosur y la UE podría reforzar el área atlántica y enviar una señal de que existe una vía alternativa para las relaciones comerciales y para impulsar el progreso de las naciones y las regiones. Esta nueva generación de acuerdos de libre comercio que tienen en cuenta las preocupaciones de los ciudadanos sensibles a la pérdida de empleo, renta y seguridad es la mejor respuesta tanto al creciente proteccionismo como al riesgo de una política comercial que deje a los ciudadanos desprotegidos.

3.3.2. Si bien el Mercosur no tiene firmado un tratado con China, su presencia en la región ha crecido exponencialmente en los últimos años. Argentina y Brasil son dos piezas esenciales del desembarco chino, como demuestra no solo el comercio sino también el incremento de la Inversión Extranjera Directa (IED), y la ayuda financiera para impulsar infraestructuras.

3.3.3. En el objetivo europeo de promover mundialmente un medio ambiente protegido, la UE podría encontrar un aliado estratégico en el Mercosur a partir de la firma del AA. El medio ambiente es hoy una de las materias que más preocupa a los Estados, a los ciudadanos y al sistema multilateral. La UE está a la vanguardia de políticas y tecnologías verdes. Para el Mercosur, los recursos naturales son una de sus principales fortalezas, pero la región es una de las más amenazadas por el cambio climático. En este marco, convendría prestar especial atención a revisar y eliminar a medio plazo prácticas intensivas agrícolas y ganaderas no sostenibles.

3.3.4. Para que este último objetivo pueda tener el respaldo suficiente sería necesario incorporar en el AA un potente contenido sobre «energía, medio ambiente, cambio climático, ciencia y tecnología e innovación». Estos temas deberían ser prioritarios en lo referido a la cooperación al desarrollo.

⁽⁶⁾ Evaluación sobre el impacto económico del *Brexit* en la Europa de los 27, P/A/IMCO/2016-13 March 2017, PE 595.374 EN.

3.4. Igualmente, es importante tener en cuenta las lecciones aprendidas sobre la base de las alianzas existentes con otros países de la región. Esto permitirá construir bases sólidas y el entorno adecuado para que la inversión, tanto europea como local, desarrolle todo su potencial de manera sostenible, como motor generador de riqueza, empleo y bienestar.

4. Aspectos sensibles de la negociación

4.1. Las ventajas de un AA entre la UE y el Mercosur no ocultan las dificultades de la negociación, resumidas en cinco puntos: i) la complejidad de la agenda negociadora sobre los contenidos comerciales, industriales y de servicios del Acuerdo; ii) los desequilibrios potenciales de ambas partes en la agricultura; iii) las debilidades estructurales en la integración del Mercosur, que limitan el libre comercio; iv) la dimensión social y medioambiental del AA, y v) la desigual voluntad política de las partes para llegar al Acuerdo y la disposición a expresar todas las posibilidades de utilizar mecanismos compensatorios, dentro y fuera del mismo, para alcanzarlo. Todos estos extremos son analizados en este documento de forma no exhaustiva y de acuerdo con la documentación disponible hasta la fecha.

4.1.1. En lo relativo al comercio, tras unas negociaciones tan prolongadas, las dificultades están identificadas. Desde la perspectiva europea, se centran en el sector agroalimentario del Mercosur. En particular, se teme un impacto negativo en azúcar, carne de vaca, pollo y cerdo, frutas y hortalizas. También se recela del proteccionismo industrial (automóviles y productos químicos como el etanol) e incluso en algunos productos agrícolas transformados (incluido el vino); riesgo de incumplimiento de las normas de protección de las denominaciones de origen; nivel relativamente bajo de exigencia de las normas de seguridad alimentaria y de protección medioambiental; falta de transparencia en los contratos públicos.

4.1.2. Para la UE, mantener los estándares de producción conseguidos en beneficio de los consumidores y de la producción es fundamental. Los aspectos de seguridad alimentaria, protección al medio ambiente y bienestar animal (incluidas las técnicas de alimentación) deben contemplarse en clara reciprocidad. La utilización y el respeto a las normas de utilización de productos fito y zoonosarios tienen que quedar plasmadas de forma inequívoca en el AA. Asimismo, deben implementarse sistemas de verificación efectivos y contrastables en los procesos de producción y en el caso de los productos ganaderos, en el transporte y sacrificio para todo el comercio entre las partes. En este sentido, el capítulo de respeto a las indicaciones geográficas protegidas es de vital importancia para la defensa de un patrimonio común europeo logrado durante años y para la lucha contra el plagio y el fraude.

4.1.3. Las producciones sujetas a contingentes —azúcar, etanol, carne de vacuno— deberán ajustarse a un sistema de monitorización permanente y homologado, para adoptar medidas compensatorias en el caso de que se produzcan alteraciones significativas y para evitar que se produzcan abandonos de la producción local. Por lo que respecta a las frutas y hortalizas, si se renuncia a la protección del mecanismo de precios de entrada, deberá habilitarse un observatorio de funcionamiento del mercado para preservar los intereses de la producción de ambas partes; cabría entonces recurrir a mesas de trabajo para intercambiar previsiones e incidencias que distorsionen el mercado.

4.2. Desde la perspectiva del Mercosur, el acento se pone en la agricultura. Los temores europeos podrían reducirse si se logra un cumplimiento de los mismos estándares —medioambientales, de seguridad alimentaria, de bienestar animal, etc.— tanto en la producción europea como para la importada desde el Mercosur. El AA no debería aumentar la dependencia alimentaria de ninguna de las partes y debería recoger los instrumentos necesarios para evitar modelos de agricultura poco sostenible, teniendo en cuenta permanentemente los intereses de los consumidores.

4.3. En cuanto a los productos industriales, con barreras menores, el entendimiento parece más posible, como ocurrió, por ejemplo, en el Acuerdo de la UE con Corea del Sur sobre la industria automotriz. Finalmente, otros temas, como la propiedad intelectual, especialmente sensibles para algunos países del Mercosur, como Brasil, podrían incluir cláusulas evolutivas o transitorias, sobre la base de lo establecido en la OMC. En este sentido, el CESE considera que se podría elaborar, entre otras iniciativas, un programa sobre propiedad industrial que impulse la transferencia tecnológica y sirva para implantar un sistema de patentes válido entre la UE y el Mercosur, susceptible de extenderse a toda América Latina.

4.4. Las debilidades estructurales del Mercosur pueden dificultar el AA. Destacan las limitaciones que plantean las escasas infraestructuras de interconexión y el bajo nivel de integración de las cadenas regionales de valor en un territorio tres veces mayor que la UE. Esto incluye un bajo nivel de comercio intrarregional y el predominio del comercio

extrarregional, una unión aduanera incompleta, la escasa coordinación de políticas macroeconómicas y la debilidad de las instituciones regionales. Un ejemplo es la inexistencia de un tribunal supranacional de justicia del Mercosur con sentencias de obligado cumplimiento para los gobiernos o la baja efectividad del sistema de resolución pacífica de controversias.

4.4.1. Pese a aprobarse un nuevo Código Aduanero Común del Mercosur en 2010, este no ha entrado todavía en vigor, por lo que sigue rigiendo el arancel externo común (AEC). El Mercosur es una zona de libre comercio más que una unión aduanera.

4.5. Sin embargo, la actual negociación con un Mercosur a cuatro (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) es un dato a valorar muy positivamente por la parte europea. La potencial ampliación del bloque, con nuevas incorporaciones pendientes, dificultaría aún más los términos de la negociación.

4.6. El CESE es favorable a la creación de un tribunal multilateral para la solución de diferencias en materia de inversiones⁽⁷⁾ y a que los países de Mercosur, así como los países asociados, se unan a dicha iniciativa, para así garantizar una mayor seguridad jurídica, tanto a los inversores latinoamericanos como europeos. Igualmente estimamos que una eventual futura membresía de la OCDE debe ser condicionada a una efectiva implementación y cumplimiento de sus acuerdos con la UE y a la creación de un clima de certidumbre jurídica y pleno respeto de la legalidad en relación con todos los operadores económicos y sociales de ambos lados del Atlántico.

5. Potencialidades y oportunidades del AA

5.1. El AA que la UE y el Mercosur están negociando va mucho más allá de un acuerdo de libre comercio pues contempla otros dos componentes que marcan la diferencia — el diálogo político y la cooperación. Ante las amenazas contra el multilateralismo, los repuntes proteccionistas y los amagos de guerras comerciales, este es el momento adecuado para que la UE muestre su apuesta estratégica por América Latina en general y por el Mercosur en particular y aproveche convenientemente las oportunidades existentes.

5.2. El cierre de un AA entre la UE y el Mercosur, teniendo en cuenta el territorio, la población y los actuales intercambios comerciales de más de 84 000 millones de euros al año, permitiría fortalecer el papel de los dos bloques en la escena internacional y constituir un gran espacio de integración económica con efectos beneficiosos para ambas partes y generaría externalidades positivas, incluido el resto de América Latina. Por eso, el AA con el Mercosur tiene que ser un acuerdo ganador para ambas partes.

5.3. La UE es la primera economía mundial y el Mercosur es la sexta. Los países del Mercosur han comenzado a diversificar sus economías, con un fuerte componente agroalimentario, pero también con una creciente base industrial dotada de apreciables recursos energéticos y tecnológicos. Los intentos de diversificación económica, especialmente los de dotar de mayor valor agregado a las exportaciones del Mercosur, suponen una excelente oportunidad para las empresas europeas, especialmente tecnológicas y de servicios.

5.4. Entre 2012 y 2016 solo Paraguay mantuvo su ritmo de crecimiento, un 8,4 %, mientras Argentina (1,4 %) y Uruguay (2,9 %) lo ralentizaron. Brasil sufrió una contracción del - 1,4 %. Sin embargo, la recuperación ya se está notando en Argentina y Brasil y las previsiones a medio plazo vuelven a ser alentadoras.

5.5. La seguridad jurídica existente en los cuatro países del Mercosur es un dato relevante a tener en cuenta, aunque pueda y deba ser mejorada. La corrupción se ha convertido en un motivo de creciente preocupación social para ambas partes.

5.6. La importancia tanto cualitativa como cuantitativa del mercado regional difiere considerablemente según el tamaño de los países miembros del Mercosur. En términos relativos se observa que los de menor tamaño tienen mayor participación en el comercio con Europa. En 2015, la UE concentraba más del 40 % del comercio de Paraguay, cerca del 30 % del de Uruguay y casi un cuarto del de Argentina, pero no llegaba al 10 % del de Brasil. Estas cifras son similares tanto para las exportaciones como para las importaciones.

(7) REX/501 Tribunal multilateral de inversiones (en curso de elaboración).

5.7. La IED es uno de los puntos fuertes de la presencia de la UE en el Mercosur, y la IED europea supera a la que la UE tiene con China, India y Rusia juntas ⁽⁸⁾. El comercio europeo con los países del Mercosur tiene un gran potencial de crecimiento pese al incremento de las exportaciones e importaciones chinas. Sin embargo, un factor a considerar es la excesiva dependencia de las exportaciones del Mercosur a China en materias primas.

5.8. La presencia de pymes europeas se ha incrementado en los últimos años en los países del Mercosur y algunas del Mercosur comienzan a acceder al mercado europeo. El AA entre la UE y el Mercosur sería una excelente oportunidad para que las pymes europeas aumenten su presencia y actividad en la región.

5.8.1. La UE exporta esencialmente bienes manufacturados, bienes de equipo, equipamientos de transporte y productos químicos, e importa productos alimentarios y energéticos. La consecución de un AA equilibrado tendría un enorme potencial de creación de riqueza, si permite que los empresarios, trabajadores y el conjunto de la sociedad se beneficien de él, sobre todo si fuera capaz de abrir espacios para inversiones, particularmente en nuevas actividades que se basan en el uso intensivo de conocimientos y en empleo de calidad, de estimular la creación de pequeñas y medianas empresas mediante la generación de empleos en redes y de impulsar la innovación y la democratización de las nuevas tecnologías contribuyendo a su masificación, en particular en la información y las comunicaciones (TIC). Tanto la inversión en tecnología como el aumento del comercio birregional podrían impulsar, si se crean las condiciones necesarias para tal, la creación de empleo.

5.8.2. Por otro lado, hay factores específicos que significarían no solo una oportunidad de negocio sino también una contribución importante para un desarrollo sostenible: la construcción de infraestructuras inclusivas y respetuosas con el medio ambiente, que faciliten el acceso a servicios básicos en un nuevo marco de desarrollo urbano y favorezcan la cohesión territorial; el fomento de inversiones en ingeniería y tecnologías que mitiguen el calentamiento climático; así como el uso de energías sostenibles, diversificando con fuentes renovables no convencionales y aprovechando la experiencia de las empresas europeas en este ámbito para avanzar hacia una economía verde.

5.8.3. Además, un buen AA podría favorecer el bienestar económico y social en ambas regiones si se dan las circunstancias adecuadas, lo que incidiría sin duda en la generación de empleos, por ejemplo, a través de

- nuevas oportunidades de negocios para las empresas en áreas no tradicionales, como nuevas tecnologías, economía verde y redes sociales;
- la expansión de mercados tradicionales en los sectores de las telecomunicaciones, los automóviles, la industria farmacéutica, la electricidad y la banca,
- la apertura de nuevos mercados para las pymes;
- el abastecimiento de recursos naturales y alimentos, al tiempo que se apoya el mantenimiento de la biodiversidad y la sostenibilidad medioambiental;
- la promoción de la economía social, democrática y solidaria como mecanismo de mejora del tejido socioeconómico y afloramiento de la economía sumergida.

5.9. Un AA con Mercosur permitiría a la UE estrechar los lazos económicos y geopolíticos con un socio estratégico. De cerrarse de inmediato, este acuerdo birregional sería el primero de envergadura que firme el Mercosur, lo que le permitiría a la UE adelantarse a otros competidores internacionales, como EE. UU., China o incluso India, Rusia y Corea del Sur. Además, el AA reforzaría la Asociación Estratégica con Brasil —que excluye el comercio—, un país muy relevante en la geopolítica internacional. Este AA reforzaría la presencia europea en América Latina, región con importantes reservas de energía, alimentos y agua, tres recursos vitales en el siglo XXI. El AA podría contribuir a reforzar los lazos económicos y geopolíticos entre el Atlántico y el Pacífico.

⁽⁸⁾ La IED de la UE en el Mercosur fue de 447 700 millones EUR en 2016, lo que supera la IED de la UE en Rusia (162 000 millones EUR), China (177 700 millones EUR) e India (72 900 millones EUR) juntas. Fuente: Eurostat

5.10. Un AA con la UE también sería beneficioso desde un punto de vista estratégico para el Mercosur. Por un lado, le permitiría fortalecer su posición regional y facilitar los esfuerzos en marcha para aproximarse a la Alianza del Pacífico y, por otro, mejoraría su capacidad de negociación internacional, y podría reequilibrar algunas asimetrías de los países del Mercosur (y de América Latina en general) en su relación comercial y financiera con otros competidores internacionales. El Mercosur se beneficiaría de transferencias tecnológicas, científicas y educativas y adquiriría un importante aliado en el ámbito multilateral en cuestiones que le afectan de lleno, como el cambio climático, el desarrollo sostenible o la lucha contra amenazas globales.

5.11. El CESE se congratula de la voluntad política de las Partes en el ámbito de la cooperación y anima a las Partes a hacer un uso efectivo de los instrumentos financieros existentes para la profundización de la misma en los siguientes temas:

- educación, formación e intercambios universitarios: Erasmus UE-Mercosur;
- colaboración en I+D+i entre universidades centros públicos de investigación y empresas; primar las transferencias tecnológicas;
- proyectos de desarrollo y empresariales sostenibles y
- cohesión social: lucha contra la pobreza y la desigualdad.

6. La sociedad civil y el Acuerdo de Asociación ⁽⁹⁾

6.1. El CESE considera que el carácter birregional del contenido del AA es un elemento fundamental y diferencial de estas negociaciones y un punto de referencia para las relaciones políticas y económicas en un mundo cada vez más globalizado. Convencido del valor del diálogo con la sociedad civil de las contrapartes de la política exterior de la UE, el CESE lleva más de veinte años trabajando con las organizaciones del Mercosur, tanto en el seguimiento de las negociaciones como en la preservación de un diálogo permanente y estructurado que facilite el entendimiento mutuo y permita una aportación, crítica pero constructiva, a las relaciones entre las dos regiones.

6.2. El CESE hace un balance indudablemente positivo de las relaciones entre la UE y el Mercosur. Esta relación, que tiene ya una larga trayectoria, se basa en los profundos lazos históricos, culturales y lingüísticos y aspira a profundizar la integración regional, a abordar juntos la gestión de desafíos comunes que derivan de la globalización, y a mantener indisolubles los ámbitos de la cohesión social y el desarrollo económico. Las sociedades civiles de ambos lados han tejido una red de relaciones sólidas, que han contribuido a su vez a una mayor coordinación dentro de cada sector (empresarial, sindical, tercer sector).

6.3. Los últimos años han visto un reconocimiento a este trabajo en la aceptación generalizada por los negociadores europeos de la necesidad de introducir disposiciones de participación de la sociedad civil en cada acuerdo, vinculándolo a la promoción del desarrollo sostenible ⁽¹⁰⁾. El CESE acoge con satisfacción esta evolución, pero lamenta que en los acuerdos hoy vigentes la sociedad civil tenga atribuido un papel limitado. En efecto, se han creado grupos consultivos internos (GCI) por cada Parte (y por cada país firmante por la parte no europea cuando se trata de una región), sin que los acuerdos prevean formalmente la posibilidad de que estos GCI trabajen conjuntamente. Más grave aún, la creación de los GCI de los países contraparte depende exclusivamente de la voluntad de sus gobiernos, lo que ha dado lugar a una situación de desequilibrio entre sectores, falta de representatividad, falta de independencia respecto a sus gobiernos, desinterés, cuando no abierto rechazo, de los gobiernos que deben establecerlos.

6.3.1. El CESE rechaza la posibilidad de que las negociaciones para el AA con el Mercosur desemboquen una vez más en un esquema de participación basado en el modelo de los GCI.

⁽⁹⁾ Véanse además las propuestas anteriores del CESE en sus dictámenes DO C 347 de 18.12.2010, p. 48, DO C 248 de 25.8.2011, p. 55 y DO C 434 de 15.12.2017, p. 23., así como las declaraciones finales de los Encuentros bienales de la sociedad civil organizada UE-CELAC.

⁽¹⁰⁾ Disposiciones de este tipo, más o menos desarrolladas figuran ya en los acuerdos con Centroamérica, Colombia/Perú/Ecuador, Chile y Cariforum, y se introducirán en la revisión del Acuerdo con México

6.4. El CESE recuerda, una vez más, que el Mercosur, como la propia UE, cuenta con una institución de participación y consulta a la sociedad civil, el Foro Consultivo Económico y Social del Mercosur (FCES). El FCES representa a partes iguales los sectores económico, laboral y de otras organizaciones de la sociedad civil. Sus miembros se reúnen regularmente y elevan posiciones consensuadas a las autoridades políticas de la región. El apoyo del CESE al FCES desde su creación ha tenido como objetivo resaltar la importancia del fortalecimiento de esta instancia como factor esencial para una integración socioeconómica de la región.

6.5. El CESE reafirma los principios de transparencia y participación, tanto en la negociación como en el desarrollo del AA, con el fin de facilitar un proceso virtuoso de confianza en las instituciones, de legitimación y de apropiación por parte de la sociedad civil de negociaciones que les afectan directamente. Por eso, lamenta la falta de transparencia en estas negociaciones, que no han reproducido el buen modelo establecido previamente en las negociaciones para un TLC con EE. UU., y solicita que se proporcione información sistemática, significativa y relevante a la sociedad civil de todas las partes intervinientes en la negociación, especialmente aquellas vinculadas al Mercosur.

6.6. En coherencia con las posiciones conjuntas del CESE y del FCES —y de los preacuerdos alcanzados en las negociaciones previas a 2004 y consensuados posteriormente, en los que había quedado establecido que ambas instituciones recibirían un mandato conjunto dentro del AA— demandamos la constitución de un Comité Mixto de Seguimiento (CMS) de la sociedad civil dentro del AA. Dicho CMS deberá:

- tener composición paritaria entre el CESE y el FCES;
- representar a los tres sectores (económico, laboral, otras organizaciones) de manera equilibrada;
- contar con funciones consultivas preceptivas que abarquen todas las materias del AA, incluido el capítulo comercial y el seguimiento de lo relativo al desarrollo sostenible;
- recibir una información puntual y actualizada de las Partes sobre los impactos del AA;
- disponer de capacidad de interlocución con los demás órganos conjuntos del AA (consejo de asociación, comité de asociación, órgano parlamentario conjunto, junta de comercio y desarrollo sostenible);
- recibir consultas de dichos órganos, pero también expresarse de propia iniciativa;
- elaborar su propio reglamento interno, y
- recibir la financiación adecuada de sus respectivas autoridades políticas para el desempeño de sus funciones ⁽¹¹⁾.

6.7. Un CMS de estas características haría más sencillo solucionar los conflictos que puedan emerger tras la firma del AA, y potenciales situaciones de bloqueo. Concretamente, y siguiendo el enfoque de organismos ya existentes en acuerdos similares, el CMS debería hacer un seguimiento del impacto que el AA tenga en la mejora de los derechos humanos, los derechos laborales, sociales y medioambientales (controlando que no se den casos de dumping social o medioambiental para obtener ventajas comerciales, por ejemplo) y el estricto respeto de las partes de aquellos acuerdos o convenios internacionales que hayan suscrito ⁽¹²⁾. Por su propia naturaleza, las organizaciones de la sociedad civil que compondrán el CMS son las más indicadas para asegurarse de que el AA resulta beneficioso para todas las partes, y para mediar o facilitar la comunicación con los sectores afectados. Para ello, el CMS deberá poder remitir la información de que dispone sobre casos concretos, así como sus recomendaciones, a los órganos conjuntos del AA, con el fin de obtener respuestas.

⁽¹¹⁾ Véase en este sentido el comunicado conjunto presentado por el FCES y el CESE a los negociadores de la UE y del Mercosur el 23 de febrero, con ocasión de la ronda de negociaciones llevada cabo en Asunción (Paraguay).

⁽¹²⁾ Ejemplos de ello serán los ODD y la Agenda 2030, el Acuerdo de París sobre cambio climático, los convenios fundamentales de la OIT, las declaraciones aplicables en el ámbito de los derechos humanos, los convenios internacionales sobre preservación de la biodiversidad, etc.

6.8. El CESE considera necesario incluir una dimensión social en el AA, que además de incluir el comercio vaya más allá y tenga por objetivo global incrementar la cohesión social. En particular, en su impacto sobre el empleo, la protección de los intereses de las poblaciones locales y los más desfavorecidos, la promoción y el respeto de los derechos humanos, la protección medioambiental, los derechos de los inmigrantes y de los trabajadores en general, la protección de los consumidores y el fomento de la economía social. En este sentido, debería incluir el compromiso de las Partes de aplicar los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo de modo que la violación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo no pueda invocarse ni utilizarse como ventaja comparativa en el comercio internacional. Así mismo la inclusión de un capítulo sociolaboral para abordar los problemas del mundo del trabajo y fomentar el diálogo entre empresarios y trabajadores podría ser un instrumento para que el Acuerdo genere empleo de calidad, mejore las condiciones sociales de los trabajadores y contribuya significativamente a un mayor reparto de la riqueza.

Bruselas, 23 de mayo de 2018.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Luca JAHIER
