Tomás García Azcárate
Doctor Ingeniero Agrónomo y economista agrario

Reflexionando sobre el acuerdo con Mercosur

El 6 de diciembre de 2024 se volvió a cerrar la segunda versión del acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea. Aquí presentamos los antecedentes, la importancia y el contenido de dicho acuerdo y las posiciones de los distintos Estados miembros y de las organizaciones de la sociedad civil. Terminamos proponiendo que se reconozca que el acuerdo tiene luces, pero también sombras, que es necesario alejarse del triunfalismo propagandístico que nos inunda desde algunos de los defensores del acuerdo, y que parte de los beneficios esperados del mismo se inviertan en amparar a los sectores potencialmente en dificultad, en un verdadero plan de acompañamiento integral.

La institucionalización de una Comisión de seguimiento del acuerdo con participación de todos los sectores interesados y un compromiso firme, europeo y de Estado, podría ser un elemento que permitiera hacer posible y aceptable lo necesario.

Palabras clave:
Acuerdo Mercosur | Unión Europea | Política comercial.

Tras el punto muerto de las negociaciones del Acuerdo de Asociación en 2006 y 2012, la Unión Europea y Mercosur las reactivaron en mayo de 2016. El 28 de junio de 2019, tras casi 20 años de negociaciones, Mercosur y la UE alcanzaron un "principio de acuerdo" para cerrar un tratado comercial de gran alcance, mientras que un año más tarde acordaron los pilares de diálogo político y cooperación. Ya entonces el acuerdo fue calificado como "histórico" por ambos bloques.

Pero quedaban muchos flecos por negociar. El 6 de diciembre de 2024 se volvió a cerrar, esta vez en la capital de Uruguay, Montevideo, y se volvió a calificar el acuerdo como "histórico" y "esencial".

Una reivindicación española histórica

Desde el inicio de las negociaciones de adhesión de España a las Comunidades Europeas, la diplomacia española ha tenido como objetivo acercar lo más posible el trato comercial que reciben los países de América Latina con el que reciben las antiguas colonias francesas, inglesas y belgas, los llamados "Países de Africa, Caribe y Pacífico" (Países ACP, en la jerga comunitaria).

Así nos lo explicó, por ejemplo, en 1985 el embajador Alberto Ullastres, entonces director de la Escuela Diplomática, en la clase magistral que nos dio en el Curso de Comunidades Europeas que organizaba su institución. Gobernando las derechas o las izquierdas, esta prioridad sigue estando en el ADN del servicio diplomático español; como lo es, por cierto, el mantener las mejores relaciones posibles con el Reino de Marruecos.

Este consenso diplomático histórico explica el silencio del principal partido de la oposición sobre el último acuerdo, por mucho que algún Consejero o Consejera autonómica se desmarque. En el Parlamento Europeo, el popular Gabriel Mato, ponente permanente de la Eurocámara para este acuerdo, ha declarado que con el pacto la UE se juega "la capacidad de seguir siendo un actor relevante" en el comercio global, y ha subrayado los "claros beneficios" que implicará para las empresas europeas, que tendrán "acceso a mercados estratégicos"[1].

Una vez entrado en el club europeo, esta vez desde dentro, España ha seguido con este empeño. Fue con Manuel Marín de comisario responsable cuando se iniciaron los trabajos para llegar al acuerdo comercial. Me tocó vivir este momento, y no fue nada agradable. El equipo de Marín había preparado el informe que acompañaba la solicitud de Mandato para iniciar las negociaciones. En

efecto, en temas comerciales, el negociador es la Comisión, pero encuadrada en un Mandato negociador que le da el Consejo de Ministros y que delimita (al menos en principio) el campo de juego dentro del cual la Comisión puede moverse.

Dicho informe concluía que un potencial acuerdo con Mercosur "no tenía consecuencias significativas" para la Política Agraria Común. Mi equipo, en la Dirección General de Agricultura, fue el encargado de intentar poner las cosas en su sitio.

Era evidente que esta afirmación era falsa. Teníamos en la época cuotas de azúcar y estaba pendiente (como hoy) el tema del vacuno de carne. Durante largas reuniones intentamos convencerles de que modificaran el informe, proponiéndoles lo que nos parecía un buen compromiso: que el acuerdo con Mercosur tenía que ser compatible con la PAC existente en el momento de su ratificación.

No se avinieron a razones. Incluso desde el Gabinete del comisario me tildaron de "antipatriota". Pero nos mantuvimos firmes, no solo porque nuestra propuesta era muy razonable, sino por la convicción de que el poder de la Comisión Europea ha de construirse sobre la base de la excelencia técnica y profesional en sus informes y propuestas, y que el proceso institucional europeo ya tiene instancias (el Consejo, el Parlamento y las Cumbres de jefes de estado y de Gobierno), donde prima la política frente al análisis concreto de la realidad concreta.

Por supuesto, en la reunión decisiva del Colegio de Comisarios perdimos la batalla y se mantuvo el texto inicial. Lógicamente, esta afirmación provocó reacciones muy duras por parte de varias delegaciones, en particular la francesa. Pierre de Boissieu era entonces el representante permanente francés (el equivalente al embajador ante la Unión Europea). Era un peso pesado, y luego fue secretario general del Consejo de 2009 a 2011. La discusión fue muy violenta, y al comisario Marín no le quedó más remedio que disculparse por el "error" cometido. El embajador francés aceptó las disculpas, pero terminó diciendo: "¡Francia perdona, pero no olvida nunca!".

Lo que empieza mal, rara vez acaba bien. No entendía entonces el porqué de estas prisas, de no querer ver la cara y la cruz de un posible acuerdo para abordar de frente los problemas potenciales. Lo sigo sin entender hoy.

Un acuerdo estratégico

El Mercosur integra a Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay (miembros plenos) y Venezuela (suspendida), además de países asociados como Bolivia, Chile y Perú. Con una población de más de 290 millones de personas y un PIB conjunto de aproximadamente 3 billones de dólares, representa una de las economías más grandes del mundo. Representa el 63% de la soja mundial y es líder en exportación de carne vacuna. Brasil es el primer productor mundial de zumo de naranja. Regula el mercado mundial del azúcar decidiendo qué porcentaje de su producción se dedica a producir bioetanol.

La Unión Europea tiene más de 448 millones de habitantes y un PIB de alrededor de 18 billones de dólares. Juntos, formarían un mercado de más de 700 millones de consumidores, con un comercio anual de bienes y servicios que supera los 100.000 millones de dólares.

La UE es el segundo mayor socio comercial de Mercosur (después de China). La relación incluye exportaciones de productos agrícolas, materias primas y energía desde Sudamérica, y productos industriales, maquinaria y tecnología desde Europa. Brasil es el líder mundial en la exportación de carne de pollo y está batiendo récords en exportación de cerdos.

En su desarrollo, América Latina puede mirar hacia tres lados**.** Tradicionalmente, con la doctrina Monroe ha mirado (o le han hecho mirar) hacia los Estados Unidos. Después de las últimas elecciones norteamericanas, no creo que sea necesario insistir en que mirar hacia el norte no es una solución.

Quedan tres opciones, que no son antagónicas: mirar hacia China**,** acercarse a Rusia o estrechar lazos con Europa. En este mundo convulso, esta última opción aparece **(**con todas sus limitaciones y contradicciones, que son muchas) como un elemento estabilizador portador de los valores de la libertad, la democracia y un cierto equilibrio entre los tres pilares de la sostenibilidad, económica, social y medioambiental. Sería, además, la vía para impulsar una inte-

gración intrarregional en América Latina, un objetivo perseguido por los líderes visionarios latinoamericanos desde Simón Bolívar. Intentar que América Latina mire también hacia Europa, que Europa le acompañe en su camino de desarrollo sostenible, es por lo tanto legítimo, justificable y a mi juicio justificado.

Hacer las cosas bien

Desde la Comisión Europea se afirma que sí se han hecho las cosas bien. Su portavoz para los temas comerciales, Olof Gill, afirmó recientemente "*que, en la negociación con los cuatro países del Mercosur, la Unión Europea quiere 'garantizar que las sensibilidades de nuestro sector agrícola son totalmente respetadas y contenidas en el acuerdo', como es el caso –aseguró– de todas las negociaciones comerciales que llevan a cabo*"[2].

La Secretaría de Estado de Comercio del Gobierno de España encargó un estudio sobre los efectos del acuerdo sobre la economía española[3]. Sus conclusiones –que según la propia comanditaria del estudio "*constituyen una buena aproximación al impacto previsible, pero han de ser tomados con cautela, ya que se apoya en supuestos que simplifican notablemente la realidad económica*"[4]–, son positivas.

Analizaron el impacto de la reducción (i) de las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio de bienes y servicios, (ii) de las barreras a la inversión directa, fundamentalmente realizada a través de empresas multinacionales de servicios, así como (iii) de la apertura de la contratación pública. Adicionalmente, también estudiaron los efectos del acuerdo sobre las emisiones de CO_2, el potencial exportador español, el potencial de IDE o el comercio electrónico.

El estudio concluyó que el acuerdo tendría un impacto económico netamente positivo sobre el PIB de ambos bloques, siendo este efecto mayor para Mercosur, ya que la UE es uno de sus mercados más importantes y ya tenía previamente liberalizado un porcentaje muy alto de sus importaciones provenientes de Mercosur.

El estudio estimó que las exportaciones de España a Mercosur crecerán un 37 % cuando el acuerdo haya desplegado todos sus efectos, lo que daría lugar a una mayor producción (0,23 % del PIB) y empleo (0,11 %, equivalente a más de 22.000 empleos) en la mayoría de los sectores productivos españoles.

La distribución sectorial esperada de los efectos del acuerdo en los 41 sectores y productos analizados es heterogénea, puesto que el aumento de los flujos comerciales afectaría con mayor intensidad a los productos en los que está especializada la economía española. En este sentido, las exportaciones de manufacturas serían las más beneficiadas, con un crecimiento del 0,35 % al final del período de aplicación del acuerdo.

Acuerdo "globalmente positivo", con subsectores potencialmente ganadores (como los exportadores de aceite de oliva, aceituna de mesa y vino[5]), y otros potencialmente afectados en la ganadería, el azúcar[6] o los cítricos[7]. Simplificando mucho –incluso demasiado–, ciertamente Sanahuja y Rodríguez[8] consideran, en su estudio para la Fundación Carolina, que el acuerdo con Mercosur es "*básicamente un intercambio de coches por vacas*".

Un "frente amplio" social opositor

Entre los representantes de la sociedad civil se ha construido un "frente amplio" de oposición al acuerdo. Una de las voces cantantes es la del COPA-COGECA, la organización que representa al sindicalismo agrario mayoritario en Europa y a las cooperativas agroalimentarias, de la que forman parte en España UPA, Asaja, Coag y Cooperativas Agroalimentarias. Ha vuelto a manifestar su oposición al acuerdo y pide medidas urgentes para proteger la cadena alimentaria de la UE[9].

Esta organización insiste en que "los países del Mercosur no están en condiciones de adoptar normas similares impuestas a los agricultores europeos. No podemos aceptar un acuerdo que penaliza a los productores de la UE por cumplir estas normas, al tiempo que permite las importaciones de países que no se enfrentan a los mismos requisitos [...]".

"Además, este acuerdo corre el riesgo de fomentar el comercio de productos asociados a la degradación medioambiental y a la pérdida de biodiversidad en los países del Mercosur, especialmente en Brasil. Estas repercusiones podrían tener consecuencias devastadoras para nuestro medioambiente y nuestra agricultura. Además, debemos tener en cuenta las implicaciones para el bienestar animal, ya que las normas aplicadas en los países de Mercosur no coinciden con las de la UE, lo que podría socavar nuestros esfuerzos por promover el trato ético de los animales".

En este punto coinciden con la otra voz (minoritaria por cierto, pero bien presente en distintos Estados miembros) de los agricultores europeos: Vía Campesina (de la que forma parte en España la Coag). Considera el acuerdo esta organización como una amenaza para los derechos campesinos y la naturaleza[10]. El acuerdo solo beneficiaría "a las grandes corporaciones transnacionales responsables del hambre y la crisis climática y sus consecuencias serán destructivas para los pueblos y particularmente para los campesinos y campesinas de las regiones afectadas".

Desgraciadamente, una buena parte de la prensa de nuestro país ha limitado la oposición al rechazo de los agricultores, pero las reticencias son mucho más amplias. A esta oposición desde el campo se han unido los consumidores europeos, representados por BEUC, del que forman parte en España la Federación de Consumidores y Usuarios (CECU) y la Organización de Consumidores y Usuarios (OCU).

En un comunicado afirmaron que "los consumidores esperan que sus alimentos cumplan con los mismos altos estándares que los producidos en la UE, como por ejemplo en materia de bienestar animal, independientemente de su origen. Lamentablemente, este acuerdo impulsará el comercio de productos, como la carne, que no cumplen con los estándares de la UE, además de obstaculizar los esfuerzos para reducir la huella climática de la UE y cambiar hacia dietas más saludables"[11].

En cuanto a las organizaciones ecologistas, han promovido una declaración[12] firmada por más de 170 organizaciones de la sociedad civil de América del Sur y Europa (entre las que se encuentran Amigos de la Tierra y Ecologistas en Acción) pidiendo un cambio de rumbo en la política comercial UE-Mercosur. El acuerdo UE-Mercosur ejemplificaría "la política comercial de la Unión Europea alejada de la justicia social y am-

biental. Su objetivo principal es aumentar las exportaciones de productos que contribuyen a una mayor deforestación, emisiones de gases de efecto invernadero, violaciones de los derechos humanos, uso de pesticidas tóxicos, inseguridad alimentaria, pérdida de puestos de trabajo y sufrimiento animal".

Desde Greenpeace Alemania han encargado un informe jurídico a la abogada especializada en asuntos climáticos Roda Verheyen y al profesor Gerd Winter sobre las posibles consecuencias del acuerdo comercial y su compatibilidad con la legislación comunitaria e internacional vigente. Como recoge la publicación El Salto[13]: "Las conclusiones del informe jurídico no dejan lugar a duda sobre la incompatibilidad del acuerdo UE-Mercosur con las legislaciones vigentes. El tratado de libre comercio provocará un aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero en lugar de contribuir a la mitigación del cambio climático y a la protección de los sumideros de carbono, así como una mayor deforestación".

Desde la Comisión Europea se insiste en que los países de Mercosur liberalizarán productos de interés exportador para la Unión Europea. Se trata de las bebidas espirituosas; del aceite de oliva; de ciertas frutas frescas (manzanas, peras, nectarinas, ciruelas y kiwis); de las conservas de melocotón y tomates; de la malta, la patata congelada, la carne de cerdo, los chocolates, las galletas y los refrescos. En el caso del vino, se mantendrá un precio mínimo para el vino espumoso durante los primeros 12 años y se excluyen por ambas partes el vino a granel

Una fuerte oposición política

El amplio frente social opositor tiene su reflejo en las posiciones defendidas por distintos gobiernos nacionales. La descripción que sigue está actualizada hasta el mismo "día de la liberación" para el presidente Trump, hasta el miércoles 2 de abril. Desde entonces, la situación es tan "fluida" que no cabe anticipar los posibles cambios de posición, mas allá de los anuncios de urgencia o de los rumores.

- **Francia:** Es el principal opositor al acuerdo. El peso político y social de los agricultores explica en buena parte esta posición. El presidente Emmanuel Macron ha condicionado la ratificación a garantías ambientales más estrictas, argumentando condiciones desleales de competición y preocupaciones ambientales, especialmente sobre la deforestación del Amazonas.
- **Alemania:** Durante el gobierno de Angela Merkel, Alemania apoyó el acuerdo, ya que beneficiaría a su industria automotriz y exportaciones tecnológicas. Sin embargo, bajo Olaf Scholz, ha habido una creciente presión interna para incluir cláusulas ambientales más estrictas, y parte del gobierno alemán ha mostrado reservas. A la hora de escribir esta contribución, la postura del (futuro) nuevo gobierno alemán es desconocida.
- **Austria:** El Parlamento austríaco rechazó el acuerdo en 2019, alegando preocupaciones ambientales y el impacto en su sector agrícola. Exige compromisos más firmes en protección del medio ambiente y derechos laborales.
- **Bélgica:** Algunas regiones, como Valonia, han expresado su rechazo debido a preocupaciones ecológicas y comerciales. La postura de Bélgica no es uniforme, pero la oposición en ciertas regiones puede bloquear la aprobación.
- **Países Bajos:** El Parlamento ha rechazado el acuerdo en una votación que se celebró en junio de 2022. Aunque tradicionalmente es un país a favor del libre comercio, sectores políticos y ecologistas neerlandeses han manifestado su oposición por razones ambientales.
- **Irlanda:** El gobierno ha expresado preocupación sobre el impacto del acuerdo en su producción agrícola local. Los agricultores irlandeses, especialmente del sector ganadero, se oponen a la competencia de carne sudamericana.
- **Polonia:** Ha manifestado su oposición presionado por sus agricultores, que argumentan que se oponen al Mercosur por las mismas razones que se oponen al acuerdo agrícola con Ucrania.
- **Luxemburgo, Italia y Dinamarca:** Han pedido condiciones ambientales más estrictas, aunque no han bloqueado el acuerdo de manera definitiva.
- **Rumania:** Se ha opuesto y ha amenazado con intentar bloquear todas las actividades del Consejo si la Comisión intenta forzar su aprobación.

Desde la Comisión Europea se insiste en

que los países de Mercosur liberalizarán productos de interés exportador para la Unión Europea. Se trata de las bebidas espirituosas; del aceite de oliva; de ciertas frutas frescas (manzanas, peras, nectarinas, ciruelas y kiwis); de las conservas de melocotón y tomates; de la malta, la patata congelada, la carne de cerdo, los chocolates, las galletas y los refrescos. En el caso del vino, se mantendrá un precio mínimo para el vino espumoso durante los primeros 12 años y se excluyen por ambas partes el vino a granel.

El acuerdo incluye también una significativa protección para las denominaciones de origen e indicaciones geográficas de 350 productos europeos, evitando imitaciones en los países del Mercosur.

Además, el acuerdo incluye garantías y salvaguardias para proteger los sectores sensibles y asegurar compromisos ambientales y sociales. Vamos a detallarlos a continuación, empezando por los contingentes a la importación.

Los contingentes a la importación

El acuerdo prevé una liberalización progresiva del comercio agroalimentario a lo largo de los 6, 10 o 15 años (dependiendo de los productos) que siguen a la entrada en vigor del acuerdo, introduciendo una serie de contingentes para los productos sensibles.

En el caso de los contingentes que abriría la Unión Europea, se trata de:

- **Carne de vacuno:** 99.000 toneladas de peso en canal equivalente (CWE), subdivididas en 55% fresca y 45% congelada, con un arancel dentro del contingente del 7,5%. El volumen se introducirá gradualmente en seis etapas anuales iguales.
- **Aves de corral:** 180.000 toneladas (equivalente peso canal) libres de arancel, subdivididas en 50% con hueso y 50% deshuesada. El volumen se introducirá gradualmente en seis etapas anuales iguales.
- **Carne de cerdo:** 25.000 toneladas con un arancel dentro del contingente de 83 € por tonelada. El volumen se introducirá gradualmente en seis etapas anuales iguales.
- **Azúcar:** eliminación al entrar en vigor el arancel dentro del contingente ya existente de 180.000 toneladas específico para Brasil de azúcar para refinación. No se aplicará ningún volumen adicional salvo un nuevo cupo de 10.000 toneladas libres de derechos al entrar en vigor para Paraguay. Se excluyen los azúcares especiales.
- **Etanol:** 450.000 toneladas de etanol para usos químicos, libres de derechos; 200.000 t de etanol para todos los usos (incluido el combustible), con una tasa dentro del cupo de 1/3 del derecho aplicable a la nación más favorecida. El volumen se introducirá gradualmente en seis etapas anuales iguales.
- **Arroz:** 60.000 toneladas libres de derechos. El volumen se introducirá gradualmente en seis etapas anuales iguales.
- **Miel:** 45.000 toneladas libres de derechos. El volumen se introducirá gradualmente en seis etapas anuales iguales.
- **Maíz dulce:** 1.000 toneladas libres de derechos desde la entrada en vigor del acuerdo.

Hay además tres contingentes bilaterales, es decir, abiertos tanto por los países de Mercosur como por la Unión Europea, a lo largo de los 10 años que siguen a la entrada en vigor. Se trata de:

- **Queso**: 30.000 toneladas libres de derechos.
- **Leche en polvo:** 10.000 toneladas libres de derechos.
- **Fórmula infantil:** 5.000 toneladas libres de derechos.

Otras garantías del acuerdo…

- **Cláusulas de salvaguardia:** Permiten suspender temporalmente las concesiones si las importaciones desde Mercosur amenazan con dañar gravemente a sectores europeos.
- **Acuerdo de Paris**[14]: Se incluye un anejo sobre el Acuerdo de Paris[15], que explícitamente se considera una parte esencial del acuerdo. Por un lado, ambas partes se comprometen a cumplir con las obligaciones que han asumido en este contexto. Por otro, si una de las partes considera, sobre la base de hechos observados, que la otra parte ha cometido una violación de estas obligaciones, puede solicitar un encuentro urgente y adoptar medidas que pueden llegar a la suspensión del acuerdo. Estas deben ser conformes a las leyes internacionales, dando prioridad a aquellas que menos perturban el funcionamiento del acuerdo.
- **Lucha contra la deforestación:** Compromiso explícito para detener la deforestación ilegal antes de 2030, con medidas vinculantes.
- **Fondo para transición ecológica:** La UE aportará 1.800 millones de euros a través de su programa Global Gateway para apoyar la transición verde y digital en los países del Mercosur.
- **Monitoreo conjunto:** Organizaciones civiles de ambas regiones participarán en evaluar la implementación del acuerdo, especialmente en aspectos ambientales y de derechos laborales.
- **Compromisos adicionales:** Relativos (entre otros) al empoderamiento de las mujeres, al desarrollo de cadenas de suministro sostenibles, a la biodiversidad y a los pueblos indígenas.

Por su parte, y ya fuera del propio texto del acuerdo, la Comisión ha destacado otras garantías adicionales tales como:

- **Fondo de apoyo:** Una reserva de 1.000 millones de euros para compensar posibles perturbaciones en el sector agrario.
- **Mantenimiento de estándares europeos:** Todos los productos importados deben cumplir con las estrictas normas sanitarias, fitosanitarias y de bienestar animal de la UE.
- **Vigilancia en fronteras:** Controles reforzados para garantizar el cumplimiento de las regulaciones europeas.

… pero sigue habiendo dudas

Un problema esencial es la diferencia entre las normas que deben respetar los productores de Mercosur y los europeos. Entramos en el complejo tema de las cláusulas espejo[16]. Es verdad que los productos importados deberán cumplir con las normas europeas. Por ejemplo, se sigue prohibiendo la entrada de carne tratada con hormonas. Sin embargo, muchas exigencias no se ven reflejadas en el producto que se exporta, pero tienen un impacto claro sobre los costes de producción. Sostienen desde Francia que un 27 % de los productos fitosanitarios utiliza-

El acuerdo tiene luces, pero también sombras. Un acuerdo comercial, aunque su impacto sea globalmente positivo, tiene siempre sectores más beneficiados y otros más perjudicados. Se esperan tensiones en algunas producciones como las cárnicas (vacuno, pollo y cerdo), los cítricos (a través del impacto en el mercado del zumo) o la remolacha azucarera. Lo lógico es entonces que una parte de esta ganancia de bienestar global se canalice hacia los sectores con mayor dificultad para facilitar su adaptación a la nueva situación, como pide entre otros la Unión de Pequeños Agricultores

dos en los países del Mercosur están prohibidos en la UE.

El caso más claro es el del bienestar animal ya que nuestros aduaneros no tienen posibilidad de diferenciar entre un pollo que ha sido feliz de uno que no, pero también se refiere, entre otros, a tratamientos fitosanitarios del producto, del árbol o del suelo que no dejan residuos.

Existen por un lado dudas también sobre la capacidad administrativa (en Brasil, con Lula) o sobre la voluntad política (en Argentina, con Milei) para hacer respetar las normas oficialmente comprometidas y aceptadas. Además, ambos países forman parte de la ofensiva en las instancias internacionales para retrasar, y si es posible evitar, la entrada en vigor del reglamento europeo relativo a la comercialización de materias primas y productos derivados asociados a la deforestación[17].

Por otro, existen también dudas sobre la voluntad efectiva de la Comisión de aplicar las cláusulas de salvaguardia previstas. Lo vemos hoy por ejemplo con las resistencias de muchos Estados miembros y de la propia Comisión a aplicar protocolos sanitarios efectivos a las importaciones de cítricos.

La Comisión habla de un fondo de 1.000 millones de euros, pero esto formaría parte del siguiente marco financiero del que no se sabe nada a la hora de hacer el anuncio o escribir este artículo, y cuya aprobación está en otras manos, en las del Consejo y del Parlamento europeo. Se promete un refuerzo de los controles en frontera, pero estos tampoco dependen de la Comisión, sino de los Estados miembros.

El procedimiento como obstáculo

Este acuerdo con Mercosur es un acuerdo "global"[18]. Además de los aspectos comerciales clásicos en este tipo de negociación (eliminación de los derechos de aduanas, cuotas de importación con aranceles reducidos…), incorpora cláusulas relativas a la seguridad alimentaria, la salud animal y vegetal, la protección del medioambiente y las condiciones laborales. Algunos de estos temas son de competencia exclusiva europea, pero otros son competencia de los Estados miembros o competencias llamadas "compartidas" (entre la Unión y los Estados miembros).

Esto tiene su importancia, porque un acuerdo "global" como este debe ser ratificado por las instituciones europeas por los temas de competencia común, exigiendo unanimidad en el seno del Consejo, y por todos y cada uno de los parlamentos nacionales por los restantes temas, debiendo esta última fase hacerse también por unanimidad. En el contexto político actual, como hemos visto anteriormente, esto es imposible.

La única manera de avanzar que tienen los partidarios del acuerdo es partir el acuerdo inicial en dos, separando la parte de competencia exclusiva europea (principalmente los temas comerciales) del resto, e intentar someterla al refrendo por parte del Parlamento Europeo y del Consejo, que lo podría aprobar con mayoría cualificada. El procedimiento para conseguirlo sería presentar la aprobación de la parte comercial como un "acuerdo provisional", que se podría implementar "provisionalmente" … a la espera de que se ratifique el acuerdo completo en su totalidad.

Incluso así, el camino no está exento de obstáculos. El primero es conceptual. Al ser un acuerdo "global", incorporaba una serie de consideraciones que tenían vocación de limitar (o incluso corregir) las consecuencias potencialmente negativas de un acuerdo potencialmente comercial. Estas otras consideraciones se han presentado como una de las garantías para que la parte comercial pueda ser aceptable y aceptada.

El segundo es político. ¿Con la oposición política y social que hemos subrayado, que-

rrá la presidenta von der Leyen asumir el coste político de esta jugada?

Hacer aceptable el Acuerdo

Una vez expuestos los términos del acuerdo y su debate, es hora de plantearse en qué condiciones puede ser aceptable el acuerdo para el campo español.

Lo primero es reconocer que el acuerdo tiene luces, pero también sombras, y alejarse del triunfalismo propagandístico que nos inunda desde algunos defensores del acuerdo. Un acuerdo comercial, aunque su impacto sea globalmente positivo, tiene siempre sectores más beneficiados y otros más perjudicados. Se esperan tensiones en algunas producciones como las cárnicas (vacuno, pollo y cerdo), los cítricos (a través del impacto en el mercado del zumo) o la remolacha azucarera. Lo lógico es entonces que una parte de esta ganancia de bienestar global se canalice hacia los sectores con mayor dificultad para facilitar su adaptación a la nueva situación, como pide entre otros la Unión de Pequeños Agricultores[19].

A nivel comunitario, si los equilibrios políticos fueran los de la década anterior, si tuviéramos a un clon de Jacques Delors de capitán del barco, estaría mas tranquilo. Desgraciadamente esto no es lo que acontece hoy, por mucha buena voluntad que derroche la presidenta von der Leyen. Con Fernando Fernández[20], podemos afirmar que, en el escenario internacional de la era Trump, al sector agroalimentario le queda asumir la situación, buscar oportunidades y estar vigilantes del cumplimiento de las medidas de salvaguarda y reciprocidad.

Los análisis existentes concluyen que España puede ser uno de los grandes beneficiarios del acuerdo. Somos la puerta de entrada lógica, junto con Portugal, para las empresas y los inversores de Mercosur; nuestras empresas de servicios, incluido las bancarias, están bien implantadas en estos países.

Por lo tanto, cabe pedir que parte de los beneficios esperados del acuerdo se inviertan en acompañar a los sectores potencialmente en dificultad. Esto vale a nivel comunitario, también es pertinente a nivel del estado español. La institucionalización de una Comisión de seguimiento del acuerdo con participación de todos los sectores interesados y un compromiso firme, compartido por los principales partidos políticos, de apoyo a los sectores en dificultad podría ser un elemento que permitiera hacer posible y aceptable lo necesario. ■

Notas

1 https://efeagro.com/acuerdo-mercosur-divide-parlamento-europeo/
2 https://euroefe.euractiv.es/section/latinoamerica/news/mensaje-francia-bruselas-acuerdo-mercosur-no-es-aceptable/
3 https://comercio.gob.es/es-es/publicaciones-estadisticas/Documents/Impacto_EU-MCS_VF_v4(corregido).pdf
4 https://comercio.gob.es/es-es/publicaciones-estadisticas/paginas/impacto-economico-acuerdo-ue-mercosur.aspx
5 https://www.agrodiario.com/articulo/comercio-exterior-interior/pacto-ue-mercosur-espana-mas-venta-aceite-vino-dudas-fruta-ganaderia/20241125055910060060
6 https://www.agrodigital.com/2024/11/25/el-sector-remolachero-azucarero-se-vera-muy-impactado-por-el-acuerdo-de-mercosur/?
7 https://fruticultura.quatrebcn.es/los-citricos-amenazados-de-muerte-si-se-aprueba-el-acuerdo-con-mercosur
8 https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2023/06/DT_FC_13.pdf
9 https://www.agronegocios.es/agronegocios/internacional/copa-cogeca-muestra-su-oposicion-al-acuerdo-comercial-ue-mercosur-y-pide-medidas-urgentes-para-proteger-la-cadena-alimentaria-de-la-ue/
10 https://viacampesina.org/es/acuerdo-comercial-ue-mercosur-una-amenaza-para-los-derechos-campesinos-y-la-naturaleza/
11 https://euroefe.euractiv.es/section/latinoamerica/news/mensaje-francia-bruselas-acuerdo-mercosur-no-es-aceptable/
12 https://www.ecologistasenaccion.org/291349/mas-de-170-organizaciones-de-la-sociedad-civil-piden-un-cambio-de-rumbo-en-la-politica-comercial-ue-mercosur/
13 https://www.elsaltodiario.com/acuerdos-comerciales/tratado-ue-mercosur-incumple-legislacion-climatica-europea-internacional
14 https://www.un.org/es/climatechange/paris-agreement
15 https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/e93f0789-4255-427e-8f45-f9d5cce09ed7/details?download=true
16 https://www.plataformatierra.es/comunidad/las-pildoras-de-la-pac/el-complejo-tema-de-las-clausulas-espejo
17 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0706
18 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda_19_3375
19 https://www.youtube.com/watch?v=bBVHrm20LbU
20 https://www.diariodemallorca.es/opinion/2025/02/05/visto-visto-ue-rechazar-acuerdo-114005646.html