

UNIVERSIDAD ABIERTA INTERAMERICANA

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Carrera de Abogacía

“REGULACIONES Y ESTÁNDARES DEL ACUERDO MERCOSUR - UE”

Alumna: Estefania Yanel Salerno

DNI: 30.371.346

Tutora: Dra. Mariela Carina Rabino

Título a obtener: Abogado

Fecha de presentación: 13 de octubre de 2020

Correo electrónico: estefania.salerno10@gmail.com

Cel: 1557800420

Sede: Lomas de Zamora

ÍNDICE

Agradecimientos....4
Solicitud de la reserva de tema y de tutor....5
Aceptación de la reserva de tema y tutor. 6
Carta al tutor....7
Aceptación del tutor. 8
RESUMEN....9
CAPITULO PRIMERO....10
PROYECTO DE TESIS……...10
I. Tema.... 10
II. Título… ……..10
III. Área temática....10
IV. Metodología……..……... 10
V. Objetivos…… 10
V.1. Objetivos generales....10
V.2. Objetivos específicos....11
VI. Planteo del problema....11
VII. Hipótesis…….....11
VIII. Marco teórico....12
CAPITULO SEGUNDO....14
DERECHO DE LA INTEGRACIÓN....14
I. El Derecho de la Integración. Noción y características....14
II. Los procesos de integración. Sus fases…….....16
CAPITULO TERCERO.... 18
EL MERCOSUR Y LA UNION EUROPEA. ANÁLISIS COMPARATIVO....18
I. Introducción....18
II. El Mercosur....18
III. La Unión Europea.……..... 19
IV. Análisis comparativo....22
CAPÍTULO CUARTO…… 24
EL ACUERDO MERCOSUR –UNION EUROPEA……..24
I. Antecedentes y negociaciones. Situación actual....24
II. Análisis de los estándares y regulaciones del acuerdo……28

II.1. Comercio en Bienes……..…. 29
II.1.a. El acceso a mercados...……29
II.1.b. Los derechos de exportación…….....34
II.2. Reglas de Origen……..….. 35
II.2.a. Mantenimiento del régimen de Admisión Temporaria y Draw back…....36
II.2.b. Posibilidad de acumular origen con la UE……...…36
II.2.c. Integración en cadenas de valor……...37
II.2.d. Auto certificación en materia de origen……..….37
II.2.e. Cláusula antifraude (OLAF).....37
II.3. Aduanas y facilitación del comercio…….. 38
II. 4. Defensa comercial……..... 39
II.5. Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF)……..39
II.6. Diálogos……...…...41
II.7. Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC)…….....……....42
II.8. Servicios y Establecimiento……43
II.9. Compras Públicas……...…… 45
II.10. Defensa de la Competencia……...46
II.11. Subvenciones……47
II.12. Empresas del Estado…….47
II.13. Propiedad Intelectual e Indicaciones Geográficas……48
II.13.a. Indicaciones Geográficas……...50
II.14. Comercio y Desarrollo Sostenible…….……...….52
II.15. Transparencia……55
II.16. Pequeñas y Medianas Empresas……55
II.17. Solución de Controversias…….....57
CAPITULO QUINTO..... 59
ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA.....59
I. Las implicancias del Acuerdo Mercosur – UE……..59
II. Conclusiones..... 61
III. Propuesta……62
Bibliografía.....65
Nota de elevación de tesis……..…. 68

Agradecimientos

Agradezco a mi familia y amistades que me han acompañado de modo incondicional durante mis años de estudio, a los profesores y autoridades de la Universidad por su vocación docente, sus enseñanzas y su ejemplo, y de modo especial agradezco a mi tutora, quien desinteresadamente, aportando su tiempo, conocimientos, experiencias y consejos, me ha guiado pacientemente en la elaboración de este Trabajo Final.

Solicitud de la reserva de tema y de tutor

De: Estefania Salerno <estefania.salerno10@gmail.com>
Date: lun., 6 de ene. de 2020 10:14
Subject: Reserva de tema "TESIS"
To: <Marilina.Miceli@uai.edu.ar>

Estimada Dra. Miceli Marilina:

Me pongo en contacto con usted para realizar la reserva de tema para la presentación de tesis con fecha octubre 2020, el tema y tutor lo detallo a
continuación.

Tema: "Regulaciones y estándares del acuerdo Mercosur- UE"

Tutora: Dra. Rabino Mariela Carina

Saludo a Ud. muy Atte.

Estefania Salerno

Alumna UAI Lomas de Zamora

Aceptación de la reserva de tema y tutor.

De: <Emiliano.Meza@uai.edu.ar>
Date: lun., 10 de feb. de 2020 10:47
Subject: RE: Reserva de tema "TESIS"
To: <estefania.salerno10@gmail.com>
Cc: <Viviana.Cespedes@uai.edu.ar>

Buen día Estefanía,

Confirmo la reserva para presentar en el llamado de octubre 2020.

Saludos.

Emiliano Sebastián Meza

Secretario

Facultad de Derecho y Cs. Políticas

Universidad Abierta Interamericana | Rectorado

Chacabuco 90 6º Piso | Tel. 4342-7788-Int.278

Carta al tutor

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 09 de mayo de 2020.

Dra. Mariela Carina Rabino

Asunto: Trabajo Final

TEMA: “Regulaciones y estándares del acuerdo Mercosur -UE”

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. a fin de solicitarle la tutoría para la realización de mi trabajo final, con el objetivo de obtener mi título de abogado, ya que considero que sus conocimientos y experiencia en la materia serán un invaluable aporte para el desarrollo del trabajo.

Sin otro particular, saludo a Ud. Atte.

Estefanía Yanel Salerno

DNI: 30.371.346

Aceptación del tutor.

Buenos Aires, 09 de mayo de 2020.

Sr. Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.
Dr. Marcos Córdoba:

De mi mayor consideración:

Por la presente comunico a Ud. que acepto desempeñarme como tutora del Trabajo Final de la alumna Estefanía Yanel Salerno. Declaro conocer la reglamentación e instructivos vigentes.



Dra. Mariela Carina Rabino
Tutora aceptante.

RESUMEN

El presente trabajo se propone estudiar los términos, alcances e implicancias del Acuerdo Mercosur – Unión Europea, como proceso de integración interregional.

Se realizará una descripción de cada uno de los procesos de integración, sus caracteres y nivel de desarrollo, y se efectuará un análisis comparativo entre ambos procesos.

Se estudiarán las distintas dimensiones que comprende el Acuerdo Mercosur – Unión Europea, sus antecedentes, el contenido de sus regulaciones y estándares, y finalmente se evaluarán los efectos que la vigencia de sus cláusulas y previsiones tendría para cada uno de los bloques, como así también para los países que los componen.

Este trabajo intenta conocer si el Acuerdo Mercosur – Unión Europea, como nuevo espacio de integración, resulta ser un medio adecuado para promover el desarrollo simétrico de ambos bloques de integración regional y de sus miembros, o si por el contrario, tiende a favorecer a unos en detrimento de otros.

En definitiva, se busca determinar si este nuevo proceso de integración podrá convertirse en una herramienta eficaz para mejorar las condiciones de inserción en el escenario internacional de los países miembros, si sus regulaciones fomentarán un desarrollo igualitario y equilibrado entre ellos, y explorar soluciones basadas en la cooperación que tiendan a garantizar la preservación del interés común de ambos bloques regionales.

Palabras clave: procesos – integración – bloques - acuerdo - Mercosur – Unión Europea – regulaciones – estándares - desarrollo – efectos.

CAPITULO PRIMERO

PROYECTO DE TESIS

I. Tema

“Regulaciones y estándares del acuerdo Mercosur- UE”

II. Título

“Regulaciones y estándares del acuerdo Mercosur- UE”

III. Área temática

Derecho de la integración- Derecho comercial- Derecho Internacional Público y Derecho Internacional Privado.

IV. Metodología

El tipo de metodología que se utilizara en el presente trabajo es de tipo descriptiva y explicativa. Se utilizarán técnicas de recolección de datos y cualitativas, tales como observación no participativa, individual y fuentes bibliográficas.

V. Objetivos

V.1. Objetivos generales

- Conceptualizar el Derecho de la integración.
- Estudiar las fases de los procesos de integración.
- Realizar un análisis comparativo del Mercosur y la Unión Europea

- Analizar las cláusulas y regulaciones del Acuerdo Mercosur- UE.
- Evaluar las implicancias del Acuerdo Mercosur – UE para los bloques y sus Estados miembros.
- Procurar soluciones que tiendan a garantizar el interés común de ambos bloques regionales.

V.2. Objetivos específicos

- Evaluar los niveles de desarrollo del Mercosur y de la Unión Europea.
- Analizar el impacto del Acuerdo Mercosur – UE en los países integrantes de cada uno de los bloques.
- Indagar si el Acuerdo Mercosur – UE resulta una estrategia adecuada para promover el crecimiento de cada uno de los bloques, y si se presenta como una herramienta eficaz para garantizar las posibilidades de desarrollo sustentable de los países que lo integran.
- Proponer soluciones basadas en la cooperación que permitan dar adecuada respuesta a las necesidades de integración Mercosur – UE.

VI. Planteo del problema

El problema radica en la dificultad de armonizar los intereses de dos procesos de integración que se encuentran en diferentes fases de crecimiento, y cuyos países miembros presentan además un diverso nivel de desarrollo económico, social y cultural.

VII. Hipótesis

La integración del Acuerdo Mercosur – Unión Europea tiende a profundizar las asimetrías existentes entre ambos bloques y sus integrantes, y por ende, no resulta ser una herramienta eficaz para promover el desarrollo armónico de los miembros integrantes de cada región.

VIII. Marco Teórico

Se ha conceptualizado al derecho de la integración como aquella rama del derecho que estudia en forma sistemática las normas y principios que dan sustento a los distintos procesos y esquemas jurídicos de integración[1].

Todo proceso de integración comprende cuatro dimensiones o aspectos: el político, el económico, el jurídico y el social. Se ha dicho con acierto que el proceso *"es un hecho político, que se instrumenta en forma económica y jurídica con relevantes efectos en el plano social"*[2].

A partir del incremento de los flujos comerciales que se produjeron luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial, los países han buscado a través de estos procesos de integración obtener un mayor posicionamiento internacional para mejorar sus condiciones de desarrollo individual. Como señala Moya Domínguez "*a consecuencia de la globalización, la integración constituye en el siglo XXI una herramienta política que permite mejorar las condiciones de inserción en el mundo ya que implica mayor poder de negociación y competitividad para sus componentes, que ahora pueden actuar como bloque"*[3].

En ese contexto, el Acuerdo Mercosur - Unión Europea constituye un avance hacia un nuevo proceso de integración, que ha sido definido como histórico por su tamaño, amplitud temática y significado político, y que incluye compromisos sobre comercio, cooperación y diálogo político, al tiempo que crea un mercado de 778 millones de habitantes [4].

[1] Moya Domínguez, María Teresa, *Derecho de la Integración*, Ediar, Buenos Aires, 2006, pág. 40.
[2] Midón, Mario, *Derecho de la Integración*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 1998, pág. 37.
[3] Moya Domínguez, María Teresa, ob. cit., pág. 17.
[4] Banco Interamericano de Desarrollo, *Acuerdo de Asociación Mercosur- Unión Europea*, disponible online en https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Acuerdo_de_Asociaci%C3%B3n_Mercosur-Uni%C3%B3n_Europea.pdf

Las negociaciones entre el Mercosur y la UE se llevaron a cabo por más de 20 años, y se remontan al año 1995, cuando fue firmado el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación, en vigencia desde 1999.

En el año 2004 las negociaciones fueron suspendidas debido a que la UE se opuso a la revisión de su política agrícola y a la ampliación de las cuotas de acceso de algunos productos.

En el año 2010 en el marco de la cumbre UE-América Latina de Madrid, se reactivaron las tratativas, interrumpiéndose nuevamente en 2012 por la falta de voluntad de la UE de ampliar sus cuotas de productos fundamentalmente agrícolas.

En el año 2016 los gobiernos de Argentina y Brasil principalmente, reiniciaron las negociaciones, y el 28 de junio de 2019, las partes anunciaron un principio de acuerdo de integración, que en la actualidad está sujeto a la revisión legal y formal de los textos y las ofertas respectivas de acceso al mercado.

Los alcances y efectos que este acuerdo podría tener a partir de su entrada en vigencia son aún inciertos, por lo que teniendo en cuenta las dimensiones que incluye y la envergadura de asuntos que involucra, merece abocarse al estudio de su contenido, para efectuar una proyección de las implicancias que podría tener en el futuro para cada uno de los bloques y sus miembros, y conocer así si constituye una respuesta adecuada y armónica a la realidad globalizada de nuestro tiempo.

CAPITULO SEGUNDO

DERECHO DE LA INTEGRACIÓN

I. El Derecho de la Integración. Noción y características.

Luego de concluida la Segunda Guerra Mundial, comenzó a desarrollarse, en diversos ámbitos espaciales, una relación interestatal de características propias, con objetivos que iban desde lo político-económico-social-cultural a aspectos exclusivamente orientados al desarrollo o cooperación entre los países.

Como resultado de esas interrelaciones surgen instituciones jurídicas nuevas, con características propias, diferentes de las conocidas en el Derecho Internacional clásico.

Estos nuevos estamentos jurídicos, al irse afirmando e independizándose, abren camino para la construcción de principios autónomos de derecho, hasta llegar al desarrollo del Derecho de la Integración y del Derecho Comunitario, convirtiéndolos en tema común, al punto de emplearse ambas expresiones como sinónimos.

A su vez el Derecho Comunitario ha sido identificado como el que emana de los órganos dotados de supranacionalidad por los Estados miembros.

Se ha considerado que el Derecho Comunitario y el Derecho de la Integración es una relación de género a especie, y que el Derecho Comunitario puede emanar tanto de órganos dotados de "supranacionalidad" por los Estados miembros o de los órganos intergubernamentales.

Ahora bien, el concepto de integración, puede ser tomado, en un sentido particular, desde lo económico (productivo-comercial-financiero) o en un sentido más amplio para definir una integración más profunda (política-económica-social-cultural), para lo cual se necesitaría entonces precisar o calificar el término y optar por diferenciar los procesos de integración en función del contenido, objetivos e instrumentos.

Para Ekmekdjian, en un principio *"la integración es un fenómeno de carácter pluridimensional, plurifacético globalizante, típico del siglo veinte, que tiene la virtualidad de incidir no solo en lo económico, sino también en lo social, en lo político, en lo jurídico y en lo cultural"*[5] .

Como consecuencia de la imparable globalización, la integración puede constituir una herramienta para mejorar las condiciones de inserción en el escenario internacional de los países miembros.

Así, la aproximación jurídico-política entre dos o más Estados puede constituirse en un eficaz medio para defender intereses comunes y afrontar desafíos sociales y económicos.

Los procesos de integración regional resultan una estrategia de enorme importancia para garantizar las posibilidades de desarrollo de los Estados miembros.

Así planteado, el Derecho de la Integración es el conjunto de normas y principios que vienen a regir ese proceso de integración regional entre dos o más Estados.

Algunos autores como Ciuro Caldani y Ruiz Díaz Labrano[6], sostienen que la integración no se define únicamente por su vertiente económica, sino que además debe cumplir con un criterio de naturaleza axiológica. Se trata de un proceso que no solo está regido por el requisito de utilidad económica, sino también por la noción de cooperación, por cuanto busca contemplar los intereses de todos sus miembros. Bajo esta perspectiva, la integración presupone el establecimiento de un interés común entre los Estados miembros, que es llevado a la práctica mediante el proceso de integración, sobre la base de una actitud de solidaridad y en la que prevalece –o debiera prevalecer– la búsqueda de la satisfacción del interés común aun por encima de los intereses nacionales.

Como señala Moya Domínguez, no debe ser considerado solo un fenómeno de base económica, que se moviliza por el valor utilidad, sino un proceso subordinado al valor

[5] Ekmekdjián, Miguel Ángel, *Hacia la República Latinoamericana*, Depalma, Buenos Aires, 1991.
[6] Moya Domínguez, María Teresa, ob. cit., págs. 17 y 18.

justicia, en cuyo esquema se obtiene *"la satisfacción de la totalidad del complejo axiológico sin desconocer la imperiosa necesidad de cumplir también con los requerimientos de utilidad. Por eso, como señala Ciuro Caldani, `la integración ha de resultar útil, justa y humanista"*[7].

Desde este mirador, el objetivo de la integración es propiciar una armonización no solo económica sino también política, jurídica, social y cultural, que tiende a garantizar las posibilidades de desarrollo de sus miembros.

En suma, constituye una auténtica alternativa de desarrollo, en el que no se halla ausente el componente axiológico, por cuanto *"tiene el objetivo de servir de instrumento al hombre para elevar su nivel de vida. Es un instrumento de unión y solidaridad entre los hombres para alcanzar el progreso con justicia social, pero es también fundamentalmente un fenómeno jurídico"*[8].

II. Los procesos de integración. Sus fases.

Dentro de los procesos de integración, que han reconocido siempre una base económica, se identifican cinco etapas o fases: la zona de libre comercio, la unión aduanera, el mercado común, la unión económica, y por último la integración total. A estas fases de la integración algunos autores las conocen como tipos o variedades de integración, dependiendo de las metas que se hubieran propuesto los estados miembros.

En una *zona de libre comercio*, los estados participantes suprimen las barreras a las transferencias económicas entre ellos, aunque mantienen sus propios aranceles externos frente a terceros países. Así, "lo que circula libremente, por tanto, son solo las mercaderías originarias de los miembros. Mientras tanto, cada país del grupo conserva su propia política arancelaria con respecto a terceros Estados"[9].

[7] Moya Domínguez, María Teresa, ob. cit., pág. 17.
[8] Moya Domínguez, María Teresa, ob. cit., pág. 18.
[9] Freeland López Lecube, Alejandro, *Manual de Derecho Comunitario*. Ed. Abaco de Rodolfo Depalma, año 1996, pág. 53.

En una *Unión Aduanera*, se verifica la sustitución de dos o más territorios aduaneros por uno solo, lo que importa perfeccionar la meta de la zona de libre comercio en lo concerniente a la libertad de circulación de bienes de dichos territorios y al establecimiento de un arancel externo para las mercaderías extrazona.

Se ha sostenido que *"esta última característica, la existencia de un arancel externo común, es la que diferencia a la unión aduanera de la zona de libre comercio, donde cada uno de los Estados miembros mantiene su propio arancel. El arancel externo común significa que las mercaderías originarias y provenientes de terceros países paguen lo mismo, entren por donde entren, y que además, se estructure una política externa común"*[10].

En el *Mercado Común*, además de las ventajas y compromisos del establecimiento de una unión aduanera, se le agrega la libre circulación, sin restricciones, por el territorio de los Estados partes, del comercio de bienes y servicios y de los factores productivos: mano de obra y capitales.

En la *Unión económica*, los estados participantes asumen un grado más de compromiso que en el mercado común y disponen unificar políticas económicas, monetarias, fiscales, industriales, agrícolas, etc.

La integración total se verifica cuando los países miembros logran unificar todas sus políticas, ya sean económicas, sociales y fiscales, además de fusionarse el funcionamiento de sus órganos comunitarios. Al decir de Freeland López Lecube, es la etapa de integración económica "más completa y perfecta", y de la cual se está solo a un paso de la unión política[11].

[10] Abruet-Vignali, Heber, *La incidencia de la economía en la Integración*, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 2004, pág. 154.
[11] Freeland López Lecube, Alejandro, ob. cit., pág. 55.

CAPITULO TERCERO

EL MERCOSUR Y LA UNION EUROPEA. ANÁLISIS COMPARATIVO

I. Introducción

El Acuerdo UE –Mercosur supone la integración de dos procesos de diferentes características y diverso nivel de desarrollo. A fin de dimensionar los alcances del acuerdo para sus miembros, realizaremos a continuación una sucinta reseña acerca de los antecedentes y la evolución de cada uno de los bloques, y un breve análisis comparativo de ambos procesos.

II. El Mercosur

El Mercado Común del Sur (Mercosur) es un proceso de integración regional instituido inicialmente por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, al cual en una fase posterior se ha incorporado como Estado parte Venezuela –actualmente suspendida- y del cual también participan como Estados asociados Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Bolivia -ésta última, en proceso de adhesión-[12].

Esta estructura de integración regional fue creada el 26 de marzo de 1991 con la firma del Tratado de Asunción por parte de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, aunque los antecedentes de la integración regional se remontan al 30 de noviembre de 1985, fecha de la Declaración de Foz de Iguazú, que selló un acuerdo de integración bilateral entre Argentina y Brasil. A su vez, su existencia como persona jurídica de Derecho Internacional fue decidida en el Protocolo de Ouro Preto, firmado el 16 de diciembre de 1994, que entró en vigor el 15 de diciembre de 1995. El Protocolo de Ouro Preto estableció un arancel externo común, y desde 1999 existe una zona libre de aranceles entre sus integrantes, aunque exceptuando a una serie de productos.

[12] Mercosur, *Países del Mercosur*, en https://www.mercosur.int/quienes-somos/paises-del-mercosur.

Al igual que la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el proceso de integración más antiguo de la región[13], el Mercosur creó una zona de libre comercio y acuerdos de arancel común, así como distintos mecanismos de complementación productiva y de integración económica, social y cultural, entre los cuales se comprende la libre circulación de los ciudadanos del bloque.

El bloque no ha alcanzado a configurar un sistema jurídico-institucional cuya complejidad se aproxime al establecido por la Unión Europea, ya que por el momento, los países parte no lo estiman imprescindible. De allí que a diferencia de la Unión Europea, han establecido deliberadamente un sistema institucional intergubernamental y no supranacional.

El Mercosur constituye en la actualidad el área económica y plataforma industrial más dinámica, competitiva y desarrollada de toda Sudamérica. Es asimismo considerado como el cuarto bloque económico del mundo, en relevancia y volumen comercial, y la quinta economía mundial, si se toma en consideración el PBI nominal generado por todo el bloque -4.58 billones de dólares-, lo que representa el 82,3 % del PBI total de toda Sudamérica[14].

III. La Unión Europea

La Unión Europea (UE) es una asociación económica y política única en su género nacida para propiciar y acoger la integración y gobierno en común de los Estados y los pueblos de Europa. Está compuesta por 28 países europeos que abarcan juntos gran parte del continente.

[13] La Comunidad Andina de Naciones (CAN) está integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Este proceso de integración se inició con la firma del Acuerdo de Cartagena el 26 de mayo de 1969 que estableció el Pacto Andino, y que se convertiría en 1996 en la Comunidad Andina de Naciones. Es el proceso de integración más antiguo de la región, cuyo gran logro ha sido la creación de una Zona de Libre Comercio que se completó en enero de 2006 (al respecto véase Colomer, Mónica, *La Integración regional en América Latina: nuevos y viejos esquemas. Incertidumbres de futuro*. Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo, Madrid, 2015, pág. 23, disponible online en www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos).

[14] Taglioni, Augusto, *El futuro del Mercosur*, disponible online en https://www.nodal.am/2016/05/el-futuro-del-mercosur-por-resumen-del-sur.

Tras la Segunda Guerra Mundial, las naciones europeas se propusieron crear un nuevo escenario de relaciones signado por la cooperación, que tendiera a evitar en el futuro nuevos conflictos. Así, en 1951 seis Estados (Bélgica, Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y Países Bajos) firman un acuerdo para gestionar de forma común sus industrias pesadas, dando origen a la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA), organismo que regulaba la producción y comercio de acero y carbón entre distintos países del continente.

En 1957, los países que conformaban la CECA decidieron integrar otros sectores de sus economías y constituir un mercado común, en el que fuera posible la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales. Así, con la firma de los Tratados de Roma, nacen la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA o Euratom)[15].

En 1965 se firma el Tratado de Fusión, por el que se crean el Consejo y la Comisión Europea, instituciones únicas para las tres Comunidades Europeas: CECA, CEE y CEEA.

En 1986, se establecen nuevos acuerdos de cooperación a través del Acta Única Europea, la primera gran reforma de los tratados vigentes, que fija como objetivo la creación de un mercado único no más allá del 1º de enero de 1993.

En 1992 se produce un paso fundamental en el proceso de integración con la aprobación del Tratado de Maastricht, que establece una nueva estructura institucional: se crea la Unión Europea sobre la base de las tres comunidades europeas existentes: la CECA, la Comunidad Europea (CE, denominada hasta entonces CEE) y la CEEA. La estructura de la Unión Europea quedó integrada por tres "pilares": el primero, constituido por las tres Comunidades Europeas (CECA, CE y CEEA); el segundo pilar, por la política exterior y de seguridad común (PESC), y el tercero, basado en una cooperación intergubernamental en los ámbitos de la Justicia y Asuntos de Interior[16].

[15] Parlamento Europeo, *Los primeros Tratados*, en https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/1/los-primeros-tratados.
[16] Parlamento Europeo, *Los Tratados de Maastricht y Ámsterdam*, en https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/3/los-tratados-de-maastricht-y-amsterdam.

El Tratado de Amsterdam de 1997 y el Tratado de Niza de 2001 buscaron ampliar las competencias de la Unión y avanzar en la consolidación del proceso de integración.

El Tratado de Lisboa de 2007 se propuso mejorar diversos aspectos de funcionamiento de la Unión Europea y vino a dotar a la UE de un marco jurídico y operativo más sólido y coherente, capaz de responder mejor a las expectativas de los ciudadanos. En ese sentido, se dotó al Parlamento Europeo de nuevas competencias legislativas y a la Comisión Europea de mayor eficacia e independencia[17].

De este modo, la Unión Europea ha desarrollado en forma evolutiva un sistema jurídico y político único en el mundo, que se rige por mecanismos y procedimientos de funcionamiento interno complejos, que se han extendido y evolucionado a lo largo de su historia hasta conformar, en la actualidad, un sistema híbrido de gobierno transnacional que combina elementos próximos a la cooperación multilateral, si bien fuertemente estructurada e institucionalizada, con otros de vocación netamente supranacional, regidos ambos por una dinámica de integración regional muy acentuada.

Esta integración regional ha sido el resultado de un proceso de transferencia progresiva de atribuciones y competencias de los estados miembros a las instancias comunitarias a cambio de ciertos beneficios esperados[18]. La UE cuenta con un "marco institucional único", las instituciones comunitarias actuarán dentro de los límites de las competencias atribuidas por los Tratados.

El ordenamiento jurídico en la UE está caracterizado por determinados principios surgidos de su jurisprudencia, como la primacía de la norma comunitaria sobre la normativa nacional establecida en el caso M. Flaminio Costa c/ E.N.E.L.[19]. De allí surge jurídicamente la distinción entre derechos internos, internacionales y comunitarios,

[17]Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, Gobierno de España, *El proceso de construcción europea*, en http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/UnionEuropea/Paginas/ProcesosConstruccionEuropea.aspx.

[18] Para obtener la condición de Estado miembro de las Comunidades, el postulante a la adhesión debe contar con poder jurídico para consentir delegaciones de competencias nacionales a instituciones internacionales. Por ello, todas las constituciones de los Estados miembros prevén en sus disposiciones o preámbulos "cláusulas de habilitación a la transferencia, cesión, traspaso o limitación de soberanías o competencias en favor de las instituciones internacionales o supranacionales" (sobre este tema, véase Freeland López Lecube, A., *Manual de Derecho Comunitario*…, págs. 56 y 57).

[19] TJCE, sent. del 15/7/64, "Costa c/ E.N.E.L.", as. 6/64, Rec. 1964, ps. 1158 y 1159, citado en Freeland López Lecube, A., *Manual de Derecho Comunitario*…, pág. 59.

prevaleciendo la norma comunitaria sobre las demás, teniendo carácter supranacional. Otro principio fundamental es la aplicación inmediata de la norma, la cual no requiere la internalización de los Estados miembros sino que una vez publicada en el Boletín Oficial de la UE se convierte en norma interna. Por ultimo cabe destacar el principio de efecto directo, basado en el fallo de Van Gend & Loos c/ Administración fiscal holandesa[20] estableciendo derechos a favor de los estados miembros y particulares para alegar la norma comunitaria ante los órganos jurisdiccionales nacionales y comunitarios. Tanto los estados miembros como los particulares podrán invocar directamente una norma comunitaria ante cualquier tribunal nacional.

La UE constituye una asociación económica, política y social única en el mundo, que ha creado una moneda única y ha consolidado progresivamente un mercado único en el que personas, bienes, servicios y capital (las cuatro libertades fundamentales de la UE) circulan entre los Estados miembros con la misma libertad que si lo hicieran dentro de un mismo país. Lo que comenzó como una unión puramente económica, ha evolucionado hasta consolidarse también como unidad política y social[21].

IV. Análisis comparativo

Una comparación de los dos procesos de integración, nos muestra que la Unión Europea fue pasando por sucesivas profundizaciones que le permitieron crecer como una organización internacional supranacional. Ha superado ya los tres grados iniciales de integración: área de libre comercio, unión aduanera y mercado común y tiene muy avanzado el proceso de unión económica.

Por su parte, el Mercosur como proceso de integración se encuentra en una fase primaria de desarrollo. No obstante los ambiciosos objetivos fijados en el Tratado de Asunción en materia de integración, no ha superado la instancia de una zona de libre comercio, o al

[20] TJCE, sent. del 5/2/63, "Van Gend & Loos c/ Administración fiscal holandesa", as. 26/62, citado en Moya Domínguez, M. T., *Derecho de la Integración…*, pág. 93.
[21] Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, Gobierno de España, *Qué es la UE*, en www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/EspanaUE/es/quees2/Paginas/default.aspx.

decir de algunos autores como Pérez González, de una unión aduanera "imperfecta", debido a que aún no ha logrado el perfeccionamiento de todas sus características[22].

Desde su creación, el Mercosur gozó de una etapa inicial exitosa en términos de comercio y estabilidad democrática. Pero, sin órganos supranacionales, sin objetivos o principios o guías redefinidos, y sin una voluntad política de sus Estados parte por su fortalecimiento, no ha podido hacer frente a las graves crisis que atraviesan sus miembros en particular, ni avanzar en la profundización del proceso de integración[23].

La UE y el Mercosur tienen diferencias económicas y productivas estructurales, como resultado de una inserción diferenciada en las cadenas de valor mundiales. Mientras que los países de la UE están más industrializados y tienen importantes complementariedades de sus estructuras productivas, el Mercosur se especializó en la producción de materias primas, con niveles más bajos de intercambio comercial intrabloque.

La industria europea es mucho más competitiva que la industria en los países del Mercosur. Por lo tanto, es una relación comercial asimétrica. Los países del Mercosur se especializan en la exportación de productos agrícolas y productos básicos a la UE (en 2011, estas exportaciones superaron el 73% de sus exportaciones totales a la región), mientras que la UE exporta hacia el Mercosur principalmente productos con valor agregado medio y alto[24].

Se trata en suma, de dos bloques de integración de diferente nivel de desarrollo y distantes geográficamente, y cuya asociación presenta un gran desafío a nivel político, económico, social y cultural.

[22] Martínez Puñal, Antonio, *El sistema institucional del Mercosur: de la intergubernamentalidad a la supranacionalidad*, Tórculo Edicions, Santiago de Compostela, 2005, pág. 39, disponible online en https://revistas.unc.edu.ar/index.php/recordip/article/view/38.
[23] Bologna, Natalia, *Comparación entre la Unión Europea y el Mercosur desde un enfoque económico institucional*, HAOL, Núm. 2 (Otoño, 2003), 7-22, disponible online en www.dialnet-unirioja.es.
[24] Ghiotto, Luciana y Echaide, Javier, *El Acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea. Estudio integral de sus cláusulas y efectos*, febrero 2020, pág. 28, disponible online en www.clacso.org.

CAPITULO CUARTO

EL ACUERDO MERCOSUR –UNION EUROPEA

I. Antecedentes y negociaciones. Situación actual.

Las negociaciones entre el Mercosur y la Unión Europea se iniciaron el 15 de diciembre de en 1995, cuando los dos bloques firmaron el Acuerdo Marco de Cooperación, que entró en vigor el 1o de julio de 1999.

El acuerdo contempla tres ámbitos: un diálogo político, temas económicos y comerciales y cooperación. El alcance y los objetivos del acuerdo se definieron en la primera ronda de negociaciones en abril de 2000 y en la Cumbre de Madrid de mayo de 2002.

El Comité Birregional de Negociaciones es el foro principal de las negociaciones, junto al Subcomité sobre Cooperación, tres sub-grupos sobre áreas de cooperación específicas y tres grupos técnicos relacionados con áreas comerciales.

Hasta octubre de 2006, se llevaron a cabo dieciséis rondas de negociación. A partir de mayo de 2004 las negociaciones se efectuaron a través de reuniones técnicas informales. Ambas partes hicieron públicas sus ofertas de acceso a mercados.

En octubre de 2004, durante una reunión ministerial en Lisboa, los negociadores de Mercosur y la UE reiteraron el carácter prioritario de la negociación del Acuerdo de Asociación.

En mayo de 2005, en una reunión en Luxemburgo, los ministros evaluaron los avances logrados y en setiembre de ese mismo año, se reunieron para examinar una vez más los progresos hacia la conclusión del acuerdo.

A partir de entonces, las negociaciones entraron en un impasse *''cuando las exigencias de la UE resultaron desmedidas para el MERCOSUR. Mientras se reclamaba una apertura casi completa para el comercio de bienes, servicios, compras gubernamentales, además de una serie de beneficios adicionales en materia de propiedad intelectual, solo se ofrecían cuotas parciales para los productos de interés del bloque sudamericano. El cambio de rumbo político en Sudamérica que se cristalizó en el rechazo al ALCA de 2005 postergó las negociaciones, que se reabrirían recién tras la última gran crisis financiera internacional''*[25].

Luego, la crisis regional de Europa y la pérdida de peso de sus productos en el mercado sudamericano frente a la competencia china reavivó el interés de la Unión Europea por un acuerdo.

El 04 de mayo de 2010 la Comisión Europea decidió reanudar las negociaciones comerciales con el Mercosur. A partir de las mismas, entre el 29 de junio y el 02 de julio de 2010 se realizó la primera ronda de negociaciones del acuerdo. La segunda ronda se realizó en Bruselas entre el 11 y 15 de octubre y la tercera en Brasilia entre el 22 de noviembre y el 07 de diciembre de 2010. Las reuniones posteriores se llevaron a cabo del 14 al 18 de marzo de 2011 en Bruselas, Bélgica, y del 02 al 06 de mayo de 2011 en Asunción, Paraguay. La 22ª reunión del Comité de Negociaciones Birregional se llevó a cabo en Bruselas, Bélgica. La siguiente se realizó en Montevideo, Uruguay del 07 al 11 de noviembre 2011. Entre los días 12 y 16 de marzo de 2012, el Mercosur y la Unión Europea celebraron la octava ronda de negociaciones para un acuerdo de asociación, en el marco de la 24ª reunión del Comité de Negociaciones Birregional en Bruselas, Bélgica. La novena ronda de negociaciones tuvo lugar en Brasilia, del 22 al 26 de octubre de 2012.

El 26 de enero de 2013 los ministros de los países del Mercosur y de la Unión Europea celebraron una reunión ministerial en Santiago de Chile.

[25] Fundación Embajada Abierta, *El acuerdo Mercosur – Unión Europea y sus implicancias*, en https://www.embajadaabierta.org/post/el-acuerdo-mercosur-uni%C3%B3n-europea-y-sus-implicancias.

El 24 de febrero de 2014, en el marco de la VII Cumbre Brasil-Unión Europea, la presidenta de Brasil afirmó que el Mercosur y la Unión Europea se encontraban próximos a alcanzar un acuerdo comercial.

El 15 de junio de 2015, delegados de ambos bloques celebraron una reunión ministerial en Bruselas, Bélgica.

A partir de 2016, los gobiernos de Argentina y Brasil, principalmente, de ideas políticas afines, dieron un nuevo impulso a las negociaciones. A pesar de ello, la posición de la Unión Europea, y en particular de los países con fuerte tradición agroindustrial (Francia, Irlanda, Bélgica y Polonia), tendió a endurecerse al tiempo que crecían las posturas nacionalistas en el viejo continente.

El 11 de mayo de 2016, los Jefes Negociadores del Mercosur y la Unión Europea se reunieron en Bruselas para intercambiar ofertas de acceso a mercados de bienes, servicios y establecimiento y compras gubernamentales. Después de este intercambio de ofertas, las partes concluyeron la décima ronda de negociaciones el 14 de octubre de 2016.

Entre los días 3 y 7 de julio de 2017 se celebró en Bruselas la XXVIII ronda de negociaciones de la Parte Comercial del Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y el Mercosur.

El 10 de noviembre de 2017 los cancilleres del Mercosur se reunieron con el vicepresidente de la Comisión Europea a quien le entregaron una propuesta integral para alcanzar el acuerdo birregional. Las negociaciones continuaron durante el 2018, y entre el 11 y 15 de marzo de 2019 en Buenos Aires, Argentina.

El 28 de junio de 2019, en Bruselas, Bélgica, los países del Mercosur y de la Unión Europea anunciaron el fin de las negociaciones, tras haber alcanzado un principio de acuerdo de integración económica y comercial entre los dos bloques de integración regional.

El acuerdo se encuentra actualmente en una etapa de revisión técnica y legal hasta su aprobación o ratificación por las partes. Este proceso, que incluye la traducción en más de 30 idiomas oficiales, podría demorar varios meses. Luego deberá ser ratificado por los respectivos parlamentos para ser aprobado.

En la reunión informativa realizada el 24/09/2020 por la Comisión Mercosur de la H. Cámara de Diputados de la Nación de la República Argentina, expertos internacionales y economistas expusieron sobre el acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea, sus desafíos, perspectivas, y el estado actual del proceso de aprobación.

Desde la perspectiva europea, Detlef Nolte, investigador asociado del Instituto GIGA de Alemania, señaló que los Parlamentos de Francia, Austria, Holanda, y Alemania, tienen reservas sobre el acuerdo *"que está siendo cuestionado más por el lado europeo que por el latinoamericano",* por lo que el proceso de aprobación está en una fase difícil. A pesar que en la Unión Europea cuenta con el apoyo de los sectores empresariales industriales *"se ha formado en Europa una extraña coalición contra el Acuerdo, conformado por ambientalistas, opositores de la globalización y lobby del sector agrícola"*[26].

Por su parte, desde la óptica de los países del Mercosur, los mayores cuestionamientos al acuerdo se orientan hacia los aspectos económicos y comerciales: *"mientras en el debate europeo sobre el acuerdo UE- Mercosur están en primer plano los temas de protección ambiental y derechos humanos, del lado latinoamericano están las asimetrías en el comercio entre la Unión Europea y el Mercosur"*[27].

Estos cuestionamientos presentan un verdadero desafío para la aprobación del acuerdo, ya que en la instancia actual de revisión, si bien podrían discutirse algunos detalles de

[26] Nolte, Deltef, Reunión informativa sobre "El acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea: Perspectivas y desafíos" (24/09/2020), Comisión Mercosur, H. Cámara de Diputados de la Nación, República Argentina, disponible online en https://www.youtube.com/watch?v=X6R-mwo1kt0.
[27] Nolte, Deltef, Reunión informativa…

carácter técnico en la redacción del texto final, no estaría habilitada la introducción de modificaciones que importen una alteración sustancial de los términos ya acordados[28].

II. Análisis de los estándares y regulaciones del acuerdo

El acuerdo es de tipo amplio, ya que no regula únicamente la esfera de los aranceles, sino que comprende una amplia gama de disciplinas.

Es la primera vez que el Mercosur negocia un acuerdo de este tipo con socios que no forman parte de la región, y, en este sentido, el Acuerdo sienta las bases que permitirán avanzar con negociaciones en curso e iniciar nuevos procesos de negociación futuros.

El acuerdo incorpora capítulos en materia de Acceso a Mercados, Reglas de Origen, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Obstáculos Técnicos al Comercio, Defensa Comercial, Subvenciones, Servicios y Establecimiento, Contrataciones Públicas, Propiedad Intelectual, Empresas del Estado, Defensa de la Competencia, Aduanas y Facilitación del Comercio, PyMEs, Transparencia, Comercio y Desarrollo Sustentable, Solución de Controversias, y Diálogo Político y Cooperación[29].

Según Sanahuja "no es meramente un acuerdo de libre comercio, es una asociación profunda que está orientada a promover instrumentos que generen mayor autonomía estratégica para los socios en un mundo en crisis"[30].

[28] Bircher, Marisa, Reunión informativa sobre "El acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea: Perspectivas y desafíos" (24/09/2020), Comisión Mercosur, H. Cámara de Diputados de la Nación, República Argentina, disponible online en https://www.youtube.com/watch?v=X6R-mwo1kt0.

[29] Ministerio de Desarrollo Productivo, Gobierno Argentino, *Mercosur – UE*, disponible online en https://www.argentina.gob.ar/produccion/acuerdos-internacionales/conoce/tlc/suscritos/ue.

[30] Sanahuja, José Antonio, Reunión informativa sobre "El acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea: Perspectivas y desafíos" (24/09/2020), Comisión Mercosur, H. Cámara de Diputados de la Nación, República Argentina, disponible online en https://www.youtube.com/watch?v=X6R-mwo1kt0.

II.1. Comercio de bienes.

II.1.a. El acceso a mercados.

El capítulo de acceso a mercados del acuerdo regula las condiciones y los plazos para la desgravación arancelaria de los bienes de ambas partes.

Las ofertas aceptadas de desgravación arancelaria contemplan la disparidad entre las partes, mediante una diferenciación en los plazos de desgravación y las exclusiones aceptadas.

Por un lado, la Unión Europea asume el compromiso de eliminar los aranceles sobre el 100% de los bienes para uso industrial durante un período de hasta 10 años, mientras que el Mercosur se compromete a desgravar más del 91% de los productos que provengan de la UE, en un plazo de entre 10 y 15 años.

Se abrirán algunos sectores sensibles clave para el Mercosur, tales como automóviles, repuestos, maquinaria, productos químicos y medicamentos. En el sector de piezas de automóviles altamente sensibles, el Mercosur se comprometió a eliminar las tarifas linealmente durante un período entre 10 (60%) y 15 años (30%). Con relación a los vehículos terminados, la liberalización total se producirá a los 15 años, pero con un período de gracia de 7 años, que se compensará con una cuota anual de 50.000 unidades para la UE con una preferencia arancelaria del 50%.

Para los países del Mercosur, el mayor plazo de desgravación con que cuenta el bloque es el resultado de un “trato especial y diferenciado” logrado en las negociaciones, ya que según la normativa OMC, los plazos de desgravación en acuerdos regionales son de hasta 10 años.

Según postula la Cancillería Argentina, el acuerdo permitirá que las empresas del Mercosur reduzcan los costos de los insumos importados, aumentando su productividad

y competitividad. Es decir, las ganancias derivadas del acuerdo serán extensivas para muchos sectores industriales que podrán integrarse en las cadenas de valor mundiales[31].

Sin embargo, estos aspectos comerciales del acuerdo han recibido diversas críticas y cuestionamientos.

Se sostiene por un lado, que el acuerdo establece que la UE eliminará los aranceles sobre la totalidad de los productos industriales durante un plazo de 10 diez años, pero que esa liberalización no tendría un efecto significativo en el comercio bilateral, debido a que los principales productos exportados del Mercosur a la UE son productos primarios y productos procesados basados en materias primas. El porcentaje de bienes con contenido tecnológico medio y alto en la canasta de exportación del bloque Mercosur es bajo. Esto es evidente cuando se compara con las exportaciones de la UE al Mercosur.

Si bien el Mercosur se especializa en las exportaciones de productos agrícolas, dentro del bloque las exportaciones entre Brasil y Argentina son principalmente de bienes, en gran parte piezas de automóviles. Por lo tanto, impulsar el comercio con los países europeos profundizaría la especialización en la producción primaria, mientras que aumentar el comercio intrabloque podría, en cambio, alentar la producción de productos manufacturados.

En ese orden de ideas, el acuerdo UE-Mercosur podría reducir la compra de productos argentinos por parte de Brasil, tanto del sector metalúrgico como de autopartes, así como en productos procesados de origen agrícola como el aceite de oliva o los quesos. El aumento de la presencia de productos europeos el mercado brasileño perjudicaría así la industria de sus otros socios, cómo la Argentina y el Uruguay.

En cuanto a los niveles arancelarios, dentro del Mercosur, existe una gran cantidad de excepciones en los niveles arancelarios acordados, por lo que el bloque se conoce como

[31] Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Gobierno Argentino, *Acuerdo de Asociación Mercosur – Unión Europea. Resumen de los resultados de la negociación comercial, sujeto a revisión legal y formal de los textos y las ofertas respectivas de acceso al mercado*, en https://www.cancilleria.gob.ar/es/acuerdo-mercosur-ue.

una "unión aduanera imperfecta". En general, la UE mantiene aranceles más bajos que el Mercosur. Por lo tanto, un acuerdo de liberalización que reduzca los aranceles no mejoraría significativamente las condiciones para los productos manufacturados vendidos por el Mercosur a la UE, porque estos ya acceden al mercado europeo con aranceles muy bajos[32].

Según Mondino y Rampini[33], si se compara el perfil arancelario que enfrentaron los flujos comerciales interbloque en el año 2017, el 64,8% de las exportaciones que realizó el Mercosur a la UE no fueron afectadas por el arancel a la importación y un 16,7% pagaron aranceles por debajo del 5%. Es decir, la UE ya tiene un arancel a la importación del 0%, o menor al 5%, para la gran mayoría de las compras que realiza al Mercosur. Por el otro lado, el 76,6% de las exportaciones que la UE realizó al Mercosur en 2017 enfrentaron un Arancel Externo Común (AEC) a la importación de entre 10% y 20%.

Desde esa perspectiva *"la desgravación arancelaria acordada en el pre acuerdo de integración difundido no parecería tener grandes beneficios para el Mercosur como bloque, ya que no modificaría en gran medida la situación actualmente existente en cuanto al nivel arancelario enfrentado por más del 80% de los flujos de exportación. El potencial de incremento de los flujos de exportación desde el Mercosur hacia la UE a partir de la desgravación arancelaria no parecería ser interesante"*[34].

El balance de lo que se acordó plantea en principio un escenario complejo para los países del Mercosur. El Mercosur aceptó liberalizar su comercio bilateral con la UE en un período que como hemos visto, para la gran mayoría de los productos, será de sólo diez años (autopartes, maquinaria, químicos y medicamentos) o quince años (automóviles terminados).

Ello significa que los sectores productivos de los países del Mercosur cuentan con un periodo relativamente escaso, de una década y media, para adaptarse a los niveles de

[32] Ghiotto, Luciana y Echaide, Javier, ob. cit., págs. 30-31.
[33] Mondino, Lisandro y Rampinini, Anahí, *El acuerdo Mercosur – Unión Europea*. Inter-regionalismo del Siglo XXI, CESO, pág. 15, disponible online en www.ceso.org.ar
[34] Mondino, Lisandro y Rampinini, Anahí, ob. cit., pág. 17.

competitividad de las empresas europeas, antes de que opere la reducción arancelaria. Sin una reconversión, los sectores industriales del bloque sudamericano van a perecer en la libre competencia[35].

Por otro lado, la liberalización en estas áreas también plantea un problema para las cadenas de valor regionales ya establecidas en el Mercosur, cortando la cadena de suministro y creando una incertidumbre sustancial. La llegada de productos europeos con aranceles bajos podría provocar una disminución del comercio dentro del propio Mercosur, lo que ocasionaría por un lado un aumento en las importaciones que desplazarán la producción local, especialmente en Brasil y Argentina, reemplazándose la producción local por la importación de partes de automóviles, o de automóviles completos producidos en la UE, y por el otro, provocando una ruptura en el comercio bilateral entre Brasil y Argentina en la fabricación de automóviles. Así, el acuerdo afectaría negativamente a la cadena de producción regional dentro del propio Mercosur.

Según Zelicovich, el acuerdo tendría importantes efectos distributivos al interior de ambos bloques. Así "*para el Mercosur `se prevé una expansión de la agricultura y de las industrias alimentarias, y un decrecimiento de los textiles, la ropa, la madera, la pasta y el papel, la industria química, los metales, los vehículos automotores, los equipos de transporte (excepto en la Argentina) y las maquinarias. Se calcula asimismo un declive en los servicios financieros, los servicios públicos (con excepción del Uruguay) y los servicios a las empresas´ (The University of Manchester, 2008), con efectos opuestos en la UE. Ello implica una reorientación de los modelos de desarrollo, especialmente en países como Argentina, donde no hay consensos profundos respecto de las estrategias de inserción internacional, y las alternativas liberal y desarrollista se han seguido una a la otra en un patrón pendular"*[36].

De este modo, así planteada la cuestión, los más favorecidos con el acuerdo serían los grandes sectores empresariales industriales europeos. La eliminación de aranceles en

[35] Ghiotto, Luciana, *Elementos para comprender el acuerdo Mercosur-Unión Europea*, 2 de septiembre de 2019, disponible online en https://americalatinasintlc.org/2019/09/02/elementos-para-comprender-el-acuerdo-mercosur-union-europea.

[36] Zelicovich, Julieta, El Acuerdo Mercosur – Unión Europea en su recta final, Fundación Carolina, 2019, pág. 9, disponible online en https://www.researchgate.net/publication/334328440_El_acuerdo_Mercosur-Union_Europea_en_su_recta_final

sectores críticos de la industria del Mercosur es uno de los principales beneficios para las empresas europeas, que hasta ahora se habían enfrentado a mayores costos para introducir bienes industriales, como automóviles. Las empresas del Mercosur, tendrán tan solo un máximo de 15 años para adaptarse a la competividad de las empresas europeas, plazo que podría resultar, como se ha visto, exiguo.

En el caso particular de los bienes agrícolas, el Mercosur acordó liberalizar el 93% de sus líneas arancelarias para las importaciones agroalimentarias de la UE. Por su parte, la UE liberalizará el 82% de las importaciones de productos agrícolas. Las demás importaciones quedarán sujetas a compromisos de liberalización parcial, comprendidos los contingentes arancelarios para los productos más sensibles, excluyendo un número mínimo de productos: carne de res, aves, cerdo, azúcar, etanol, arroz, miel y maíz dulce.

El acuerdo también establece que el Mercosur liberalizará una serie de productos de interés exportador a la UE: vino (con un precio mínimo para el vino espumoso durante los primeros doce años y recíproco excluyendo el vino a granel), licores, aceite de oliva, fruta fresca (manzanas, peras, nectarinas, ciruelas y kiwis desde la entrada en vigor), duraznos enlatados, conservas de tomate, malta, papas congeladas, carne de cerdo, chocolates, galletas y refrescos.

Esta liberalización implica un interés específico de las empresas europeas para exportar estos productos al Mercosur, ya que podrán introducir en los países del bloque productos agroalimentarios sofisticados sin aranceles. Para algunos de estos productos listados, la competencia entre ambos bloques es alta, como en el aceite de oliva, los vinos y quesos.-

A diferencia de los bienes industriales, en lo concerniente al acceso al mercado de productos agrícolas, el acuerdo generará ganadores y perdedores en ambos bloques. El sector agrícola europeo no ha celebrado este acuerdo como sí lo hizo el sector industrial. Entre los grupos que más se favorecerán, se cuentan los sectores agroexportadores del Mercosur, y distintos productos del bloque por su mayor competitividad con relación a los europeos.

Desde una perspectiva diferente, más optimista, se destaca que más allá que el acuerdo beneficiará y perjudicará por igual a sectores de una y otra región, no debe perderse de vista la gran oportunidad de negocios que representa.

Así, según Perotti, el acuerdo implicaría grandes y potenciales beneficios que son directamente proporcionales a los desafíos, entre los que se cuentan la reducción de los costos logísticos, la facilitación empresarial, la revisión de la regulaciones laborales para hacerlas más modernas, tasas de intereses durables, y tipo de cambio estable[37].

En esta línea se afirma que *"es cierto que el acuerdo producirá ganadores y perdedores en ambos lados, pero según un estudio de London School Economics, comisionado por la Unión Europea, se ampliará el comercio en general, y amentará la prosperidad en ambas regiones, aunque de manera modesta. Es importante aprovechar las oportunidades y no solo referirse a los riesgos"*[38].

II.1.b. Los derechos de exportación

El acuerdo contempla la eliminación de los derechos de exportación en el comercio bilateral de ambos bloques comerciales. Se prohíbe el uso de licencias no automáticas de importación o exportación, que como es sabido, es una herramienta fundamental de la administración del comercio.

Las partes asumen el compromiso de eliminar y no reintroducir derechos a la exportación en su comercio recíproco, fijando ciertas excepciones y períodos de transición.

En el caso de Argentina, según lo afirmara la Cancillería en su sitio Web, podrán mantenerse los derechos de exportación para las exportaciones destinadas a la Unión Europea para una lista de productos especificada en un anexo y que comprende a casi la

[37] Perotti, Alejandro, Reunión informativa sobre "El acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea: Perspectivas y desafíos" (24/09/2020), Comisión Mercosur, H. Cámara de Diputados de la Nación, República Argentina, disponible online en https://www.youtube.com/watch?v=X6R-mwo1kt0.

[38] Nolte, Deltef, Reunión informativa sobre "El acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea: Perspectivas y desafíos" (24/09/2020), Comisión Mercosur, H. Cámara de Diputados de la Nación, República Argentina, disponible online en https://www.youtube.com/watch?v=X6R-mwo1kt0.

totalidad de los productos para los que existía ya un cronograma de aplicación de derechos de exportación con anterioridad al Decreto 793/18 (cadena oleaginosa, hidrocarburos, corcho, papel y chatarra). Por su parte, se anuncia que los derechos de exportación para el cuero tendrán un cronograma de desgravación que finalizará en el sexto año desde la entrada en vigencia del acuerdo, y que la misma cláusula rige para los derechos de exportación aplicados por Uruguay con relación a este producto.

Para los bienes considerados en la lista se consolidaron niveles máximos de aplicación según el producto (14% en el caso de la cadena oleaginosa) que se harán efectivas progresivamente entre cuatro y once años después de la entrada en vigor del acuerdo.

Asimismo, se sostiene que *"el acuerdo no afecta los derechos de exportación previstos en el Decreto 793/18 que caducan en diciembre de 2020, ya que ningún compromiso en esta materia tendrá efecto hasta el cuarto año de la entrada en vigor del acuerdo"*[39].

II.2. Reglas de origen

El origen de un producto es el vínculo geográfico que lo relaciona con un país específico, en cuyo territorio el producto se ha producido por completo o ha sufrido un proceso de transformación.

La determinación del origen es sencilla cuando los productos se obtienen o producen en su totalidad en el país exportador, a partir de materias primas o insumos producidos localmente. Por el contrario, cuando los productos son el resultado de procesos de producción que se llevan a cabo en dos o más países, la determinación del origen se torna más compleja

Las Reglas de Origen Preferenciales (RO) se emplean en los acuerdos comerciales para definir las condiciones bajo las cuales un país importador considerará un producto como

[39] Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Gobierno Argentino, *Acuerdo de Asociación Mercosur – Unión Europea. Resumen de los resultados de la negociación comercial, sujeto a revisión legal y formal de los textos y las ofertas respectivas de acceso al mercado*, en https://www.cancilleria.gob.ar/es/acuerdo-mercosur-ue.

originario del país que recibe un trato preferencial. La finalidad de ello es evitar la desviación del comercio o la "triangulación" que podría verificarse por el transbordo de bienes desde un país que no tiene preferencia arancelaria a través de uno de los países que sí cuenta con ella. Para prevenir esta práctica, las RO se han convertido en un mecanismo consagrado en todos los acuerdos comerciales actuales.

En el acuerdo se acuerdan Reglas de Origen que simplifican y fomentan el comercio y la integración regional, teniendo en cuenta los patrones de producción y las realidades de abastecimiento en ambos bloques. Se establecieron requisitos de origen para cada sector de la industria, tomando como base la disponibilidad de insumos regionales y la integración de las cadenas de valor.

El Protocolo de Reglas de Origen brinda a las partes que integran el Acuerdo la posibilidad de rechazar el tratamiento arancelario preferencial para casos individuales de fraude o sospecha de fraude relacionado con el origen de un producto(s) específico(s) declarado(s) por un comerciante individual.

II.2.a. Mantenimiento del régimen de Admisión Temporaria y Draw back.

Se establece que los productores locales de cada bloque podrán continuar abasteciéndose de insumos de cualquier parte del mundo que ingresan sin pagar aranceles para ser incorporados a un bien que luego será exportado. El mantenimiento de este régimen ha sido uno de los principales reclamos del Mercosur, como mecanismo que permita compensar la carencia del bloque de suficientes acuerdos comerciales que le posibiliten el acceso a insumos de bajo precio para la industria.

II.2.b. Posibilidad de acumular origen con la UE.

Se ha acordado que los productores locales podrán elegir insumos provenientes de otros países integrantes del acuerdo, para disminuir así sus costos de producción, y sin que por este motivo pierda la condición de originarios al ser incorporados en procesos productivos

de otro estado parte. Esta posibilidad contribuirá a la integración en cadenas birregionales de valor.

II.2.c. Integración en cadenas de valor.

El acuerdo promueve la integración en cadenas de valor al facilitar la importación de insumos y piezas de eslabones anteriores de la cadena a precios más competitivos, transformarlos y poder exportarlos sin restricciones. El acuerdo es una garantía para poder llevar a cabo este proceso ya que ofrece un marco estable para ello. Los insumos intermedios y bienes de capital tienen una protección arancelaria en torno al 18%, por lo cual su reducción permite aumentar la competitividad de la industria.

II.2.d. Auto certificación en materia de origen.

Se convino un sistema de certificación mixto por un plazo de transición de 5 años para otorgarle tiempo a las empresas a adaptarse a la auto certificación. Durante esa etapa los exportadores del Mercosur podrán emplear los certificados de origen junto con las declaraciones sobre el origen.

El sistema de auto certificación proporciona una mayor flexibilidad para el exportador, que de este modo podrá reducir costos y tiempos en el proceso de certificación. Ello no excluye la posibilidad que las Cámaras y Asociaciones continúen prestando a los exportadores sus servicios para auto certificar de manera correcta sus productos.

II.2.e. Cláusula antifraude (OLAF).

Mediante la introducción de esta cláusula, un país puede suspender en forma temporal el tratamiento preferencial de un producto en caso de fraude aduanero a gran escala o cuando se verifique falta cooperación de las autoridades aduaneras del país exportador para combatirlo. Esta suspensión se aplica por un máximo de tres meses, sobre el país que cometió la infracción y el producto de que se trate.

II.3. Aduanas y facilitación del comercio.

Se ha acordado que las partes deben revisar periódicamente su legislación y procedimientos aduaneros, con el objetivo de identificar, prevenir y eliminar los obstáculos técnicos innecesarios al comercio y para mejorar la cooperación entre las partes. Las partes reconocen que sus procedimientos aduaneros y otros relacionados con el comercio no deberían ser administrativamente más gravosos o restrictivos del comercio de lo necesario para lograr objetivos legítimos y deberían aplicarse de manera tal que sean predecibles, consistentes y transparentes.

De este modo, el Acuerdo brindará mayor previsibilidad y transparencia regulatoria, al establecer disposiciones sobre rápido despacho, productos perecederos, reducción de inspecciones físicas, simplificación y armonización de procedimientos aduaneros, simplificación de requisitos a operadores económicos, así como también transparencia en la publicación de la información sobre la base de las normas del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) de la OMC, instrumento que promueve la eficiencia y agilidad de las transacciones comerciales internacionales, la cooperación entre las autoridades aduaneras y la provisión de asistencia técnica en los países en desarrollo[40].

La UE y el Mercosur asumen el compromiso de aplicar procedimientos modernos y, en la medida de lo posible automatizados para la liberación eficiente y acelerada de mercancías, recurriendo a la gestión de riesgos y al envío de documentación antes de la llegada para acelerar el despacho. Las partes tendrán la posibilidad de desarrollar iniciativas conjuntas que incluyen asistencia técnica, desarrollo de capacidades y medidas para brindar servicios efectivos a la comunidad empresarial. Las empresas serán consultadas adecuadamente antes de la adopción de las nuevas reglas.

En este aspecto se afirma que el acuerdo proporciona instrumentos y herramientas muy útiles para avanzar hacia la meta del desarrollo sostenible, y por ende debe ser visto como "…una oportunidad, como un espacio de convergencia regulatoria y de estabilidad en las

[40] OMC, *Acuerdo sobre Facilitación del Comercio*, en https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/tfa-nov14_s.htm.

reglas para la transformación productiva en un mundo que es incierto y el mundo que está en crisis"[41].

II.4. Defensa comercial.

Las medidas de defensa comercial son aquellos mecanismos que permiten proteger a la industria nacional de prácticas comerciales desleales.

En este sentido, el acuerdo establece un Mecanismo de Salvaguardias Bilaterales que habilita a suspender de manera temporal las preferencias arancelarias o a reducirlas, cuando las importaciones de productos que se encuentran bajo tratamiento preferencial se incrementan de un modo tal que amenazan o perjudican a un sector de la industria local o a una región.

Este mecanismo se aplica a todos los sectores sin distinción, sean industriales o agrícolas, y podrá ser empleado por 12 años desde la entrada en vigencia del acuerdo para los productos que desgraven en menos de 10 años y por 18 años desde la entrada en vigor para aquéllos que desgraven en un plazo de 10 años o más.

Las medidas podrán ser aplicadas por un término de hasta dos años (renovable por dos años más) por cada bloque, o por sus estados partes individualmente.

II.5. Medidas sanitarias y fitosanitarias.

Las medidas sanitarias y fitosanitarias son aquellas que tratan sobre la inocuidad de los alimentos, la sanidad animal y la preservación de los vegetales. Su finalidad es asegurar que el suministro de alimentos para los consumidores de un país sea seguro — de conformidad con normas aceptables — y garantizar al mismo tiempo que no se utilicen

[41] Sanahuja, José Antonio, Reunión informativa sobre "El acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea: Perspectivas y desafíos" (24/09/2020), Comisión Mercosur, H. Cámara de Diputados de la Nación, República Argentina, disponible online en https://www.youtube.com/watch?v=X6R-mwo1kt0.

reglamentos estrictos de salud y seguridad para proteger a los productores nacionales de la competencia[42].

El Acuerdo establece reglas claras que impiden la aplicación de medidas sanitarias injustificadas y arbitrarias para el acceso de productos a los mercados, destacando la importancia de basar las medidas en base científica, en contraposición al Principio Precautorio.

Se busca otorgar previsibilidad en el acceso a los mercados a través de reglas que restringen la posibilidad de emplearlas como trabas encubiertas al comercio, lo cual revista mayor importancia en un escenario donde se verifica un incremento de los controles de acceso a los principales mercados exportación.

También se prevén medidas de facilitación del comercio, en particular en materia de habilitación de establecimientos exportadores de animales y productos de origen animal, controles en las importaciones y procedimientos de importación. El acuerdo permite el comercio seguro desde zonas libres de enfermedades con la implementación del principio de "regionalización": en caso de problemas, la Comisión puede bloquear la región en cuestión sin necesidad de afectar a toda la UE o al Mercosur.

El acuerdo confirma los derechos y obligaciones asumidos en el marco del Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC, lo que significa que ambas partes pueden aplicar las normas y medidas necesarias siempre que estas no se traduzcan en obstáculos injustificados al comercio.

Se acordó la creación de un mecanismo de consultas bilateral en materia sanitaria y fitosanitaria que permitirá resolver problemas comerciales en forma expedita, preferencial y periódica.

Las autoridades competentes de los países exportadores serán las que lleven a cabo los controles de cumplimiento de las medidas, y quienes garanticen que los establecimientos

[42] OMC, *Cuestiones de actualidad sobre MSF*, en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/sps_s/sps_issues_s.htm.

no violen los requisitos sanitarios de la Parte importadora. En este aspecto, se ha señalado que no hay garantía de que las autoridades competentes tengan un enfoque imparcial, dados los escándalos de corrupción que han ocurrido en el pasado reciente[43].

Los estándares que rigen estas actividades se tornan fundamentales, ya que son mucho más bajos en los países del Mercosur que en la UE. Por ello se ha considerado que no existen sólo asimetrías comerciales entre los bloques, sino también *asimetrías regulatorias*[44].

II.6. Diálogos.

El acuerdo prevé la creación de diálogos especializados en temas como la biotecnología y la inocuidad alimentaria.

El objetivo de estos diálogos es intercambiar información, fortalecer la confianza mutua y mejorar el entendimiento común entre el Mercosur y la Unión Europea, sobre cuestiones de bienestar animal; cuestiones asociadas con la aplicación de la biotecnología agrícola (en particular, organismos genéticamente modificados); la lucha contra la resistencia a los antimicrobianos; cuestiones científicas relacionadas con la seguridad alimentaria y la salud de animales y plantas.

Con relación al *bienestar animal*, se acordó que las partes podrán discutir asuntos específicos sobre esta temática que sean relevantes para el comercio. Ello redundará en un mayor intercambio de información y experiencias, al tiempo que consolidará la cooperación en investigación.

Las partes se comprometieron a cooperar en foros internacionales con el objetivo de promover un mayor desarrollo de estándares internacionales sobre bienestar animal por parte de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), y para adoptar las mejores prácticas relativas al bienestar animal y su implementación, lo cual permitirá el desarrollo

[43] Ghiotto, Luciana y Echaide, Javier, ob. cit., pág. 67.
[44] Ghiotto, Luciana y Echaide, Javier, ob. cit., pág. 71.

y el mejoramiento de la implementación de las normas de bienestar animal de la OIE, el establecimiento de un adecuado nivel de protección y equivalencias para evitar barreras al comercio, al tiempo que se preserva el derecho de cada Parte a regular.

En materia de aplicación de *biotecnología agrícola*, las partes acordaron intercambiar información sobre políticas, legislación, directrices, prácticas y proyectos de productos de biotecnología agrícola, y sobre temas específicos de biotecnología que puedan afectar el comercio.

En lo que respecta a la *resistencia a los antimicrobianos*, las partes reconocen la importancia de abordar esta amenaza global, comprometiéndose a trabajar de manera bilateral e internacional para luchar contra la resistencia a los antimicrobianos y, en particular, para promover el uso prudente y responsable de los antibióticos en la producción animal y las prácticas veterinarias.

En punto a la *inocuidad de los alimentos, la sanidad animal y vegetal*, las partes acordaron fomentar la cooperación entre sus respectivos organismos científicos oficiales responsables de la inocuidad de los alimentos (por ejemplo, niveles máximos de residuos) y la sanidad animal y vegetal, para incrementar la información científica disponible por las partes que sirvan de sustento a sus respectivos enfoques sobre las normas regulatorias que pueden afectar el comercio mutuo.

También aborda la recopilación de datos científicos y mejorará la cooperación en la construcción de un entendimiento común con respecto a la Organización Mundial de Sanidad Animal, la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria y los estándares del *Codex Alimentarius*.

II.7. Obstáculos técnicos al comercio.

Los obstáculos técnicos al comercio son las medidas adoptadas por los gobiernos, que establecen prescripciones para los productos con el fin de conseguir objetivos de política pública, como la salud de la población o la inocuidad de los productos, la protección del

medio ambiente, la información al consumidor o la calidad. Estas medidas se aplican por igual a los productos nacionales y a los importados[45].

El acuerdo Mercosur - Unión Europea reafirma los compromisos establecidos a través del marco de la OMC en el Acuerdo sobre OTC, y sigue lineamientos propios de los modelos actuales en la materia, promoviendo las mejores prácticas en cuestiones reglamentarias y el comercio bilateral a través de disposiciones que generan una mayor transparencia y cooperación en materia de Reglamentos Técnicos, Procedimientos de Evaluación de la Conformidad y Normas Técnicas.

Se establece un mecanismo de cooperación conjunta en iniciativas facilitadoras del comercio en las áreas cubiertas por el Capítulo. Se trata de un procedimiento abierto y flexible mediante el cual las partes podrán identificar y proponer iniciativas bilaterales con una perspectiva particular para cada caso, para productos o sectores específicos mutuamente acordados, con el objeto de prevenir y eliminar barreras técnicas al comercio.

El Capítulo sobre OTC del acuerdo entre el Mercosur y la UE establece estándares "OTC-plus", que van más allá de las regulaciones estipuladas por la OMC, especialmente en lo que se refiere a la noción de transparencia y diálogo con las Partes interesadas y a la incorporación de "buenas prácticas regulatorias".

Se fija además un Coordinador del Capítulo de Obstáculos Técnicos al Comercio que tiene el propósito de supervisar la implementación del Capítulo, y propiciar, facilitar y controlar las tareas que deriven del mismo.

II.8. Servicios y establecimiento.

El capítulo Servicios del Acuerdo Mercosur - UE incluye una lista de compromisos para todos los tipos de servicios ya incluidos en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC, en cada una de sus variantes: suministro transfronterizo

[45] OMC, *Obstáculos Técnicos al Comercio. Sistema de gestión de la informació*n, en http://tbtims.wto.org/es.

de servicios (modo 1), consumo en el extranjero (modo 2), presencia comercial (modo 3) y presencia de personas físicas (modo 4).

El acuerdo aborda además cuestiones como la inmigración, brindando normas sobre el movimiento de profesionales extranjeros asignados en forma temporaria al territorio de la otra parte para la prestación de servicios, así como procedimientos de licencia para servicios específicos. Además, hay artículos que establecen reglas para servicios postales, telecomunicaciones y servicios financieros.

El capítulo también incluye un artículo sobre comercio electrónico (*e-commerce*), reconociendo el crecimiento de la provisión virtual de servicios y la necesidad de establecer un marco regulatorio adecuado, que tutele al consumidor y al propio tiempo, proporcione los medios para propiciar su uso. La sección incluye cláusulas relativas a firma electrónica, derechos aduaneros a las transmisiones electrónicas, cooperación regulatoria, protección al consumidor, y Spam, entre otras.

El capítulo acuerda previsibilidad y transparencia sobre las condiciones que rigen el intercambio de servicios en diferentes sectores de la economía como ser Servicios de Informática, Contabilidad, Auditoría, Ingeniería, Arquitectura, Publicidad, Investigación, Servicios Financieros y Telecomunicaciones.

En líneas generales, ambos bloques se comprometen básicamente a otorgar a los servicios, proveedores de servicios, inversores e inversiones de la contraparte un trato no discriminatorio y sin restricciones de acceso a su mercado en aquellos sectores comprometidos en sus respectivas ofertas, y con las limitaciones allí estipuladas[46].

[46] Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Gobierno Argentino, *Acuerdo de Asociación Mercosur – Unión Europea. Resumen de los resultados de la negociación comercial, sujeto a revisión legal y formal de los textos y las ofertas respectivas de acceso al mercado*, en https://www.cancilleria.gob.ar/es/acuerdo-mercosur-ue.

II.9. Compras públicas.

El capítulo destinado a compras públicas tiende a garantizar un sistema de contrataciones públicas eficiente, transparente y competitivo que permita que los proveedores de un bloque accedan al mercado de contrataciones públicas en igualdad de condiciones y de una manera no discriminatoria con los proveedores del otro bloque, y viceversa, con las limitaciones que se enuncian a continuación.

Las materias contempladas en el acuerdo sólo se aplican a las contrataciones públicas: (i) efectuadas por las entidades previstas en las listas realizadas por cada estado parte (a nivel central o federal y sub-central o sub-federal); (ii) para la compra o adquisición de los bienes, servicios o servicios de construcción incluidos (o no excluidos, cuando se listan los compromisos de forma negativa) en las respectivas listas de compromisos; y (iii) en la medida que el monto global de la contratación se superior a los montos o umbrales establecidos por cada país. Estos asuntos, así como las excepciones al acuerdo se fijan en las respectivas ofertas nacionales, lo que significa que, para todas las contrataciones que no estén amparadas por el capítulo, se podrá continuar aplicando la legislación nacional.

Algunos autores señalan que las disposiciones de este capítulo, lejos de beneficiar a las empresas de ambos bloques, beneficiará mayormente a las empresas europeas. Con estas disposiciones, las empresas europeas tendrán la capacidad de ganar licitaciones en países del Mercosur en las mismas condiciones que las empresas de esa región (y viceversa). Sin embargo, para los países del Mercosur, menos desarrollados, que tienen muy pocas empresas internacionalmente activas que puedan participar en tales licitaciones, este capítulo limita la posibilidad de utilizar la contratación pública como un motor para el desarrollo.

Se sostiene que estas regulaciones sobre Contratación Pública ponen fin a la posibilidad de que los Estados nacionales o provinciales desarrollen políticas públicas específicas que fomenten y beneficien las economías locales. Esto podría evitar la generación de empleo público o incluso privado basado en contratos con el Estado. Al igual que con la reducción de los aranceles para los productos industriales, las disposiciones del acuerdo relativas a la contratación pública en su forma actual probablemente debilitarán las cadenas de valor

locales y regionales, al tiempo que aumentarán la dependencia de las empresas transnacionales para la provisión pública, como la construcción de carreteras[47].

Desde otro mirador, se afirma en cambio que *"los acuerdos comerciales no impiden una política gubernamental pro activa para mejorar la competitividad de las empresas nacionales, incluyendo más fondos para la ciencia y el desarrollo de las nuevas tecnologías y para promover sus exportaciones, especialmente cuando el acuerdo otorga largos períodos de transición a ciertas industrias como el sector automotriz"*[48].

II.10. Defensa de la competencia.

Este capítulo del acuerdo tiene por propósito garantizar que los países del Mercosur y la UE implementen o mantengan leyes de competencia, es decir, normas que regulen las prácticas comerciales anticompetitivas, y que cuenten con autoridades responsables que aseguren su observancia.

Se hace mención al compromiso de las partes de dar cumplimiento con lo acordado en el GATT y los acuerdos de la OMC en lo atinente a la aplicación de medidas adicionales como las salvaguardias, los aranceles compensatorios o los derechos anti-dumping [49]

Asimismo, se establecen mecanismos de cooperación y consultas entre las autoridades de competencia, comprendidos el intercambio de información y la realización de acuerdos de cooperación bilateral.

Además, se prevé que las empresas del Estado, las empresas con derechos especiales y los monopolios designados cumplan con las leyes de competencia de cada país.

[47] Ghiotto, Luciana y Echaide, Javier, ob. cit., pág. 108.
[48] Nolte, Detlef, Reunión informativa sobre "El acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea: Perspectivas y desafíos" (24/09/2020), Comisión Mercosur, H. Cámara de Diputados de la Nación, República Argentina, disponible online en https://www.youtube.com/watch?v=X6R-mwo1kt0.
[49] Mondino, Lisandro y Rampinini, Anahí, ob. cit., pág. 9.

II.11. Subvenciones.

El acuerdo establece el compromiso de restringir los subsidios que posean el potencial de distorsionar el adecuado funcionamiento de los mercados, bregando para que la información sea compartida siguiendo pautas de transparencia y cooperación.

Se contempla la posibilidad que la Unión Europea y el Mercosur celebren un Acuerdo Administrativo que refleje tales compromisos, y acuerdan revisar las actividades de cooperación a más tardar a los 3 años de la entrada en vigor del Acuerdo.

Se ha señalado, sin embargo, que el texto difundido del acuerdo no efectúa referencia alguna a los altos niveles de subsidios agrícolas que la UE otorga a sus productores a través de la denominada Política Agrícola Común (PAC), que en el año 2018 concedió subsidios por 58,82 billones de Euros. Esta situación coloca a los productores agrícolas del bloque Mercosur, especialmente a las manufacturas de origen agropecuario, en una notoria desventaja competitiva frente a sus pares europeos[50].

II.12. Empresas del Estado.

Sobre las empresas estatales, el acuerdo prevé que operen con neutralidad competitiva, y regula su creación en términos de la posibilidad de establecer monopolios comerciales, excepto en los sectores donde cada país solicita contar con una exclusión del acuerdo.

Las previsiones del capítulo alcanzan no solo a las empresas estatales, sino a cualquier empresa, de naturaleza pública o privada, que posea privilegios especiales, se encuentre controlada o sea propiedad de un estado parte del acuerdo.

[50] Mondino, Lisandro y Rampinini, Anahí, ob. cit., pág. 2.

El objetivo principal de este capítulo es la de prevenir la competencia desleal contra empresas o proveedores privados.

II.13. Propiedad Intelectual.

El capítulo de propiedad intelectual crea una estructura con compromisos recíprocos, que recoge los derechos y obligaciones establecidos en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) de la OMC, con el objetivo de asegurar un nivel de protección la propiedad intelectual que promueve la innovación y facilite la producción de productos creativos, promoviendo la investigación y desarrollo. Es el primer capítulo sobre este tema negociado en un Acuerdo de Libre Comercio por el Mercosur[51].

Se reconoce que cada parte será libre de determinar el modo de implementación del Acuerdo, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos y prácticas nacionales de manera consistente con las reglas multilaterales de la OMC.

Se incluyen disposiciones sobre marcas, derechos de autor, diseños industriales, variedades vegetales, secretos industriales, observancia y medidas en frontera. Asimismo se prevé la cooperación entre las partes lo cual permitirá incrementar la investigación y el desarrollo, el acceso al conocimiento y la transferencia de tecnología.

En materia de *patentes y datos de prueba*, el acuerdo no implica aumentar los niveles de protección sobre patentes, datos de prueba, o protección de las variedades de plantas. La protección de variedades vegetales (semillas) conserva el compromiso multilateral que confiere la alternativa de protección a través del sistema *sui generis* (Convenio UPOV 78 o 91) y no obliga a protección por patentes. Asimismo el acuerdo no obliga al Mercosur

[51] Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Gobierno Argentino, *Acuerdo de Asociación Mercosur – Unión Europea. Resumen de los resultados de la negociación comercial, sujeto a revisión legal y formal de los textos y las ofertas respectivas de acceso al mercado*, en https://www.cancilleria.gob.ar/es/acuerdo-mercosur-ue.

a adherir a ningún tratado internacional, como lo es el Tratado de Cooperación en materia de Patentes (PCT).

Cabe señalar que la versión actual del capítulo de DPI no incluye la extensión de patentes, que sí estaba comprendida en la versión preliminar anterior de 2017, lo que no debe verse como un resultado final, ya que el período de revisión legal y técnica sigue siendo un período de negociación.

En la actualidad *"... para evitar la reproducción o la imitación de productos farmacéuticos, las empresas deben registrar su patente en cada país donde pretenden vender su producto. Durante décadas, el objetivo de los grupos de presión farmacéuticos, entre otros, ha sido establecer un registro internacional que reduzca los costos involucrados en este registro de patentes a nivel nacional. Esto ampliaría el monopolio de la producción de medicamentos y eliminaría la posibilidad de producirlos genéricamente a través del apoyo de dicha producción mediante la política de salud pública"*[52].

Así, si las cláusulas sobre patentes de medicamentos se incluyeran como la UE pretendía en la versión del documento del año 2017, ello provocaría un aumento de los precios de los medicamentos para los consumidores, ya que si una empresa local quisiera producir el mismo medicamento, tendría que pagar regalías para hacerlo, los gastos de regalías se agregarían a los costos de producción, y así los precios se incrementarían.

En lo que respecta a los *derechos de autor y derechos afines*, las disposiciones amparan los principales derechos protegidos por el acervo de la UE, incluido el derecho de "puesta a disposición" según lo establecido en el Tratado de la Organización Mundial sobre Propiedad Intelectual (OMPI) sobre Derecho de Autor y el Tratado de la OMPI sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas.

Se incluyen disposiciones sobre los *derechos de los artistas intérpretes o ejecutantes y los productores de fonogramas* en lo concerniente a la difusión y comunicación al público

[52] Ghiotto, Luciana y Echaide, Javier, ob. cit., pág. 117.

de los fonogramas publicados con propósitos comerciales. Se convienen los términos de protección de una manera que garantiza los niveles requeridos por los tratados internacionales, al tiempo que brinda la oportunidad de introducir plazos de protección más largos.

En cuanto a las *marcas registradas*, las disposiciones formulan una mención del Protocolo de Madrid para el registro internacional de marcas y del Acuerdo de Niza sobre la clasificación internacional de productos y servicios para el registro de marcas. Los artículos vinculados con el procedimiento de registro, los derechos conferidos al titular de la marca y la invalidación de las solicitudes de mala fe aseguran un buen nivel de protección de las marcas.

En lo que respecta a los *diseños*, las partes acordaron hacer el mayor esfuerzo para cumplir con el Acta de Ginebra del Acuerdo de La Haya sobre el registro internacional de diseños industriales. Los diseños deben estar protegidos durante al menos 15 años.

Asimismo, se establece la protección de los *secretos comerciales***.** Los niveles adecuados de protección y cumplimiento se han convertido en un requisito previo para el éxito económico.

Se ha acordado que el cumplimiento de la normativa es un aspecto fundamental para la protección de los derechos de propiedad intelectual. El texto sobre la aplicación de las normas en fronteras hace hincapié en la participación activa de las autoridades aduaneras en la selección e identificación de las infracciones de los derechos de propiedad intelectual de las mercancías bajo control aduanero. También se insta a las autoridades aduaneras a emplear mecanismos modernos de evaluación de riesgos y medios electrónicos.

II.13.a. Indicaciones Geográficas

Una indicación geográfica es un signo que se utiliza para productos que tienen un origen geográfico concreto y poseen cualidades, características o una reputación derivadas

principalmente de su lugar de origen. Por lo común, la indicación geográfica consiste en el nombre del lugar de origen de los productos.

La denominación de origen es un tipo especial de indicación geográfica que por lo general consiste en un nombre geográfico o una designación tradicional utilizada para productos que poseen cualidades o notas específicas atribuibles fundamentalmente al entorno geográfico de producción. En el concepto de indicaciones geográficas quedan comprendidas las denominaciones de origen[53].

El acuerdo ampara estas denominaciones de origen o indicaciones geográficas (IG), con el objetivo de promover los productos típicos regionales, y preservar los derechos de los productores de ambos bloques.

Los compromisos asumidos incluyen reglas de coexistencia marcaria y régimen de situaciones particulares. El Mercosur reconoce 355 IG de la UE, mientras que la UE reconoce 220 IG al Mercosur, distribuidas del siguiente modo: para Argentina 104, para Brasil 38, para Paraguay 23 (pendientes de registro en Paraguay) y para Uruguay 55.

Ello implicará la protección efectiva de todas las 220 IG del Mercosur en territorio europeo en exclusividad, lo cual abre una enorme oportunidad para las distintas producciones regionales de los países, con el objetivo de desarrollar las economías regionales.

Respecto al listado de Indicaciones Geográficas europeas, Mercosur dará protección a 355 IG.

En todos los casos en que dichas denominaciones constituían una marca o parte de una marca existente en los países del Mercosur se acordó su coexistencia, sin tener en ningún

[53] OMPI, *Acerca de las indicaciones geográficas*, en https://www.wipo.int/geo_indications/es/about.html.

caso que abandonarse el uso marcario. En algún caso de marca notoria no se protegerá la IG europea.

En los casos en que la IG europea era empleada en la comercialización de productos en territorio Mercosur, se ha preservado el derecho de dichos usuarios (*ej: parmesano, parmesao, reggianito, fontina, gruyere, ginebra,* entre otros), y en algunos nombres icónicos de la UE se establecen períodos de gracia de 5, 7 y 10 años a partir de la entrada en vigor de todo el acuerdo para el abandono del uso de los términos, lo cual permitirá la re-denominación de los bienes y su posicionamiento en los mercados.

II.14. Comercio y desarrollo sostenible.

Por medio de este capítulo las partes reafirman su compromiso con el desarrollo sostenible, y acuerdan mantener relaciones comerciales y económicas bilaterales orientadas a cumplir los objetivos de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

Se reconoce el derecho de cada parte a regular sus prioridades en la materia y los estándares ambientales y laborales que considere adecuados, según su nivel y capacidad, y se acuerda que cada miembro debe tender a mejorar sus respectivos niveles de protección y mantener los estándares, con el fin de fomentar el comercio y las inversiones.

En particular, las partes convienen que no aplicarán su legislación ambiental y laboral como manera de restricción encubierta al comercio.

Por otra parte, se acuerda como principio que las medidas de protección del medio ambiente y de las condiciones laborales que pretendan implementar las partes que puedan tener incidencia en el comercio o las inversiones, deberá fundarse en evidencia científica y técnica. Sin embargo, se admite como excepción que las partes puedan adoptar medidas de emergencia o precautorias ante riesgos serios de degradación ambiental o hacia la salud y seguridad en el trabajo en el propio país, pero sujeto ello a ciertos condicionantes y requisitos.

Asimismo, se reafirman los términos de los Acuerdos Ambientales Multilaterales como los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que las partes firmaran o ratificaran, comprometiéndose a observar, fomentar y adoptar normas fundamentales del trabajo consagradas internacionalmente tales como las concernientes al trabajo forzoso y al trabajo infantil, a la no discriminación en el empleo, y a la libertad de asociación y al derecho a la negociación colectiva.

Se incluyen además consideraciones sobre cambio climático, biodiversidad, manejo sostenible de los bosques, y gestión sustentable de la pesca y la agricultura. Se reafirman los términos de los compromisos que las partes acordaron en convenios internacionales tales como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Acuerdo de París, la Convención sobre Diversidad Biológica, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Código de conducta de la FAO para la pesca responsable.

Se acuerda además el compromiso de fomentar una conducta empresarial responsable, en sintonía con normativa y lineamientos internacionales sobre el tema, tales como los de la OCDE o de las Naciones Unidas (Principios rectores de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos).

Se mencionan asimismo diversos ámbitos de cooperación potencial con miras a asegurar que el comercio brinda su apoyo a la agenda de la sostenibilidad.

Se establece un Subcomité para tratar las cuestiones relacionadas con la implementación de este capítulo, y las partes acuerdan establecer un punto de contacto para simplificar la comunicación entre ellas acerca de esta cuestión.

Por último, se establece también un procedimiento particular para la solución de controversias ante la posibilidad que surja algún desacuerdo acerca de la interpretación o implementación de las previsiones contenidas en el capítulo. Este procedimiento inicia con una etapa de consultas gubernamentales, primero entre las partes y posteriormente,

en caso de ser necesario, mediante tratamiento del tema en el Subcomité. En caso de mantenerse el desacuerdo, se podrá requerir un Panel de Expertos, que estudiará el asunto y dará conclusión al tema con una recomendación que se hará pública. El Subcomité luego supervisará el cumplimiento de esta recomendación del Panel, sin mayores facultades.

A pesar de sus enunciados a favor del medioambiente y la lucha contra el cambio climático, algunos autores han cuestionado que el acuerdo no incluya mecanismos exigibles para su efectivo cumplimiento, al no prever ninguna sanción para las partes.

Por otra parte, se sostiene que la mayor liberalización del comercio que fomenta el acuerdo, tendrá impactos negativos en el medio ambiente, propiciando la deforestación y el cambio climático.

Así, se destaca que la proliferación de exportaciones e importaciones promovidas por este acuerdo generará inevitablemente un aumento de la emisión de gases de efecto invernadero, como consecuencia del notable incremento del transporte marítimo. Además, el aumento de las cuotas de exportación y la reducción de aranceles derivará en un aumento en la producción y exportación de muchos productos, que conducirá a una mayor deforestación para incorporar nuevas áreas destinadas a la agricultura y ganadería -que a su vez tiene un impacto directo negativo en la emisión de gases a la atmósfera-, y a un incremento en el uso de pesticidas en los países del Mercosur[54].

Con relación a los artículos en materia laboral, se señala que si bien podrían tener un efecto positivo debido al compromiso que las partes asumen de avanzar en la ratificación de las convenciones, en la práctica se ha dudado de su efectividad, ya que el mecanismo de resolución de disputas previsto para este capítulo -basado en la consulta y la cooperación, y de carácter no vinculante-, no contempla medidas sancionatorias –v.gr. sanciones económicas- en caso de incumplimiento [55], ello sin perjuicio de la eventual aplicabilidad de las normas que pueda resolverse por vía judicial.

[54] Ghiotto, Luciana y Echaide, Javier, ob. cit., pág. 79 y ss.
[55] Ghiotto, Luciana y Echaide, Javier, ob. cit., pág. 87.

En ese sentido, este capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible incorpora un mecanismo particular de resolución de disputas diferente del procedimiento general de resolución de controversias contemplado en el acuerdo general, que aplica especialmente a cuestiones comerciales. Así, *"el acuerdo reserva mecanismos exigibles (hard law) para cuestiones comerciales, mientras que las cuestiones ambientales se relegan a un mecanismo de resolución de disputas no exigible (soft law)"*[56].

II.15. Transparencia.

Las partes acuerdan fomentar un entorno regulatorio transparente y predecible, como así también establecer procedimientos eficaces para los operadores económicos, en particular, para las PyMEs.

En ese orden de ideas, se reconoce que las buenas prácticas regulatorias y la transparencia en materia de comercio e inversión resultan fundamentales para la formulación de políticas actualizadas e inclusivas.

Se prevén normas relativas a la publicación, administración, revisión y apelación de medidas de aplicación general vinculadas a aspectos comerciales. Las medidas de aplicación general relacionadas con aspectos tratados por el acuerdo se publicarán en medios designados oficialmente, brindándose una fundamentación del propósito y justificación de la medida. También se acuerda que tales medidas se podrán cuestionar mediante procedimientos no discriminatorios de revisión y apelación.

II.16. Pequeñas y medianas empresas.

Con la finalidad de mejorar el acceso a la información a las pequeñas y medianas empresas de cada parte, se incluye un capítulo específico sobre PyMEs, transversal a todo

[56] Ghiotto, Luciana y Echaide, Javier, ob. cit., pág. 90.

el Acuerdo, promoviendo su internacionalización y contribuyendo a fomentar un desarrollo económico sostenible.

Este capítulo contempla la creación de una página web especialmente destinada a las PyMEs, para que puedan acceder de forma fácil y simple a toda la información que necesitan para exportar, desde un buscador de aranceles por producto; normas y regulaciones; procedimientos relativos a los derechos de propiedad intelectual; regulaciones de inversión extranjera; procedimientos de registro de empresas; regulaciones de empleo; y procedimientos tributarios.

Asimismo, la página web incluirá una descripción de todas las disposiciones del Acuerdo relevantes para PyMEs, junto a un resumen adicional de todas las oportunidades comerciales que abre el Acuerdo.

Se ha señalado que este capítulo tiene como objetivo alentar la participación de las PyMEs en el comercio mundial y ayudarlas a beneficiarse de las oportunidades creadas por el acuerdo.

Sin embargo, desde otro mirador, se sostiene que en rigor tiene un carácter meramente declarativo, orientado principalmente a garantizar el acceso a la información, y que en diversos aspectos, resulta insustancial. En primer lugar, porque no se puede invocar el capítulo para utilizar el mecanismo de solución de controversias, y que al igual que en el capítulo sobre Comercio y Desarrollo Sostenible, sus disposiciones no son efectivamente aplicables. Por otra parte, no puntualiza objetivos específicos ni modos de mitigar los impactos generales del acuerdo en las PyME, especialmente en algunos sectores productivos como el metalmecánico o las autopartes (en Mercosur), que se verán afectados negativamente si el acuerdo entra en vigencia, no contiene ninguna explicación sobre el impacto global de la liberalización del comercio en las PyMEs, ni se hace referencia a las asimetrías entre las PyMEs europeas y las del bloque Mercosur[57].

[57] Ghiotto, Luciana y Echaide, Javier, ob. cit., pág. 128 y 129.

II.17. Solución de controversias.

El capítulo de Solución de Controversias fija un mecanismo para resolver cualquier disputa entre las partes en relación con la interpretación o aplicación de la parte comercial del acuerdo.

Cualquiera de las partes puede recurrir al mecanismo de Solución de Controversias si considera que la otra parte no ha cumplido con una o más obligaciones contenidas en la parte comercial del acuerdo.

Como primer paso, ante un caso de discrepancia en la interpretación de un artículo, cualquiera de las partes puede presentar una queja por escrito para iniciar consultas de buena fe. Estas consultas realizarán de mutuo acuerdo y de buena fe, para llegar a un entendimiento mutuo que satisfaga a ambas partes y resuelva la disputa.

Si las consultas amistosas fracasan, cualquiera de las partes puede solicitar el establecimiento de un Panel de Arbitraje compuesto por tres árbitros con experiencia y conocimiento en derecho y comercio internacional. Los árbitros deben cumplir altos estándares éticos que garanticen su independencia e imparcialidad.

El Panel de Arbitraje siempre debe estar integrado por al menos un árbitro que no sea nacional de ninguno de los Estados litigantes, que actuará como presidente del panel. En principio, su composición se establece de mutuo acuerdo, pero en caso que no fuere posible hacerlo, cada Parte podrá designar un árbitro de la lista de árbitros.

La lista de árbitros estará compuesta por 32 individuos dispuestos a formar los paneles de arbitraje requeridos bajo el acuerdo. Esta lista, se compondrá de tres sublistas que serán integradas por 12 personas propuestas por la Unión Europea, otra compuesta por 12 personas propuestas por Mercosur y una tercera compuesta por 8 personas designadas de

común acuerdo, que no sean nacionales de ninguna de las Partes y que actuarán como presidentes del Panel Arbitral[58].

Para acordar transparencia al proceso, las audiencias están abiertas al público y las personas interesadas pueden hacer sus propias presentaciones ante el panel en forma de informes *amicus curiae*. El informe del panel es definitivo, no es apelable, y es vinculante para las partes. Cualquiera de las partes que incumpla sus obligaciones debe ponerse en conformidad con el acuerdo.

Además de los procedimientos de consultas y de arbitraje, cualquiera de las partes puede promover un proceso de mediación, para encontrar una solución amistosa a su disputa con la ayuda de un tercero, sin ningún interés en la cuestión en debate. El recurso a la mediación requiere el consentimiento mutuo y las partes pueden recurrir a ella en cualquier momento, es decir, antes de que una parte inicie una disputa o incluso en paralelo a los procedimientos del panel.

La mediación no impide que una parte también presente un reclamo comercial ante un Panel de Arbitraje, o ante la OMC, si una disputa no se resolvió a satisfacción del Estado que se quejó.

[58] Observatorio del Acuerdo Unión Europea – Mercosur (OAMU), Facultad de Derecho, *Informe Preliminar 1/2019/20, Solución de Controversias. Panorama General*, disponible online en http://www.derecho.uba.ar/institucional/observatorio-acuerdo-mercosur-ue/documentos/informe-preliminar-solucion-de-diferencias.pdf

CAPITULO QUINTO

ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA

I. Las implicancias del Acuerdo UE –Mercosur.

El Acuerdo de Asociación Mercosur – UE, por la índole de las disciplinas que regula, y la envergadura de los negocios que involucra, constituye un hito en los procesos de integración interregional. El acuerdo regulará diversos aspectos referentes al comercio, la cooperación y el diálogo político, generando un nuevo mercado de bienes y servicios de casi 800 millones de personas, y tendrá innegables efectos sobre ambos bloques y sus miembros.

En líneas generales, el acuerdo propone la implementación de una normativa transparente que tiende a reducir la discrecionalidad en la aplicación de las políticas económicas. Establece condiciones de acceso a bienes, servicios e inversiones, y reduce y elimina restricciones al comercio, al tiempo que simplifica los procedimientos de operatoria comercial. En suma, crea un vínculo político, cultural y económico sin precedentes entre ambos bloques, que es histórico por su importancia y por los desafíos que presenta.

Se trata en suma, de la integración dos bloques de diferente nivel de desarrollo y distantes geográficamente, y que tienen innegables asimetrías económicas.

Si se toma como punto de partida las relaciones comerciales entre ambos bloques, es evidente que constituyen un claro ejemplo de división internacional del trabajo y de las relaciones centro-periferia: los países del Mercosur exportan básicamente productos primarios con escaso o nulo valor agregado, mientras que la Unión Europea vende al Mercosur bienes de equipo y productos manufacturados de elevado grado de industrialización y mayor valor agregado.

Uno de los pilares del acuerdo reside en la desgravación arancelaria del comercio entre ambos bloques. Sin embargo, esta reducción de aranceles no generaría ventajas significativas para el Mercosur ya que no modificaría sustancialmente la situación actual acerca del nivel arancelario enfrentado por más del 80% de los flujos de exportación. El eventual aumento de bienes exportables desde el Mercosur hacia la UE a partir de la desgravación arancelaria no parecería ser relevante. En cambio, sí se modificaría significativamente la situación arancelaria de casi el 90% de los bienes que el Mercosur importa desde la UE, por lo que en este caso sí es de esperar un incremento de los flujos de exportación desde Europa hacia Sudamérica en vistas de la mejora de las condiciones de ingreso de los productos europeos a los mercados sudamericanos. Al mismo tiempo, esa desgravación arancelaria del comercio con la UE que profundizaría la especialización primaria, conduciría a un aumento de las importaciones de origen europeo, en perjuicio de las importaciones con origen en el Mercosur, es decir, del comercio intrabloque (en particular, de bienes del sector metalúrgico y de autopartes).

Asimismo, los contingentes arancelarios de importación o cuotas asignados por la Unión Europea al Mercosur representan una cantidad menor que la que actualmente se exporta desde el Mercosur a la UE, es decir, la UE se compromete a mejorar las condiciones de acceso a su mercado para cantidades de exportación menores a las ya comerciadas, por lo que tampoco se espera que los flujos comerciales desde el Mercosur hacia la UE vayan a incrementarse a partir de la entrada en vigencia del acuerdo, sino que el impacto esperado de los contingentes arancelarios acordados parece ser marginal.

Por otra parte, la reducción o eliminación de los derechos de exportación traería una reducción significativa de la recaudación de los estados, al tiempo que se incrementaría el precio interno de esos bienes destinados a exportación, en la medida que los derechos de exportación son una herramienta que desacopla los precios internos de la evolución de los precios internacionales o de exportación, situación que perjudicaría mayormente a los países menos desarrollados, que son quienes más necesitan de esa medida.

El acuerdo permitiría la apertura de nuevos mercados, principalmente para las empresas de la Unión Europea, mientras que restringiría el uso de políticas públicas para regular

las inversiones, los servicios, el comercio electrónico o el movimiento de capitales, privando a los países menos desarrollados de compensar mediante tales herramientas las desventajas y asimetrías actualmente existentes.

Desde el punto de vista ambiental, el acuerdo provocará un incremento en la emisión de gases de efecto invernadero producto del aumento del comercio y del transporte marítimo, fomentará la deforestación para incorporar nuevas áreas destinadas a la agricultura y ganadería -que a su vez tiene un impacto directo negativo en la emisión de gases a la atmósfera-, e incrementará el uso de pesticidas.

II. Conclusiones.

Como consecuencia de la implementación del acuerdo los países del Mercosur podrían sufrir una mayor desindustrialización, con la consiguiente pérdida de empleos en sectores como autopartes, maquinarias, químicos, textiles y calzado, la reducción del comercio intrabloque, el desmantelamiento de las cadenas de valor regionales y una especialización creciente de la producción basada en monocultivos y explotación de minerales, con un mayor deterioro en los términos del intercambio, todo lo cual contribuiría a mantener y a profundizar las asimetrías económicas entre ese bloque y la Unión Europea.

De lo expuesto y analizado, los mayores ganadores de este acuerdo serán las grandes corporaciones europeas, económicamente más fuertes y están mejor posicionadas que sus contrapartes del Mercosur, y por ende, serán los países de aquél bloque quienes mejor capitalicen sus ventajas.

Ello nos conduce a concluir que la hipótesis planteada al inicio del presente trabajo es verdadera, ya que los términos del acuerdo tienden a reforzar y ahondar las relaciones productivas y económicas actualmente entre ambos bloques y sus integrantes, y por ende, no resulta ser una herramienta eficaz para promover el desarrollo armónico de los miembros integrantes de cada región.

El acuerdo, como instancia de un nuevo e inédito proceso de integración interregional, no se presenta -al menos en su configuración actual- como la derivación armónica de relaciones que tiendan a garantizar de modo justo y equitativo, las posibilidades de desarrollo de los Estados miembros de cada bloque. Por el contrario, en el acuerdo pareciera encontrarse ausente el componente axiológico que debe guiar a todo proceso de integración: la solidaridad, la búsqueda de un interés común sobre el de las partes, y en definitiva, del progreso armónico con justicia social.

III. Propuesta.

El de Asociación Mercosur – UE se encuentra actualmente en una etapa de revisión técnica y legal hasta su aprobación o ratificación por las partes.

La actual falta de consenso entre los miembros de cada bloque en avanzar con la ratificación del acuerdo, producto de los cuestionamientos y objeciones que se le formulan en ambas regiones, se presentan un obstáculo que torna lejana la posibilidad de alcanzar con éxito su aprobación.

No obstante ello, es posible que en un marco de cooperación las partes procuren hallar el ámbito y los mecanismos adecuados para abordar y reformular aquéllos aspectos del acuerdo que, en su forma actual, son renuentes a aprobar, como ocurre con los que involucran cuestiones ambientales o las relaciones asimétricas entre ambos procesos de integración. En este sentido, una fórmula alternativa y superadora a las opciones absolutas de rechazo o aprobación podría ser la celebración de *side agreements* o acuerdos paralelos al acuerdo de asociación. Ello posibilitaría una salida para ambos bloques, que sin forzar la caída del acuerdo ni renunciar a sus aspiraciones, podrían de este modo continuar las negociaciones, y progresar en el proceso de aprobación[59].

Sin embargo, antes de avanzar en ese camino, los decisores políticos de cada bloque, en especial los países del Mercosur, deberían replantearse qué modelo de desarrollo

[59] Sanahuja, José Antonio, Reunión informativa sobre "El acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea: Perspectivas y desafíos" (24/09/2020), Comisión Mercosur, H. Cámara de Diputados de la Nación, República Argentina, disponible online en https://www.youtube.com/watch?v=X6R-mwo1kt0.

pretenden seguir, tanto para sus bloques como para sus países, y encontrar los consensos políticos necesarios para avanzar posteriormente con las negociaciones y propuestas de su instrumentación.

En el caso del Mercosur en particular, se presenta el interrogante si se buscarán afianzar los logros industriales obtenidos por el bloque, aun cuando escasos, o si por el contrario, se abandonará esa matriz de desarrollo para reconvertirla en una pieza complementaria de la Unión Europea.

Si la decisión fuere priorizar el sector manufacturero del bloque Mercosur (autopartes, maquinarias, químicos, textiles y calzado), y tender hacia una matriz de producción más diversificada que la actual, sería conveniente propiciar una reconversión profunda del acuerdo que apunte a consolidar los logros industriales del Mercosur, dotando de una mayor protección a la producción local y evitando el desmantelamiento de la cadena de producción local, nacional y regional intrabloque, lo que podría conseguirse a través de una reducción menos significativa de aranceles para bienes industriales europeos y el establecimiento de plazos mayores de desgravación arancelaria que los acordados, para que las empresas locales puedan adaptarse mejor a la competitividad de las europeas; el mantenimiento de derechos de exportación, y la flexibilización de la regulación en materia de compras públicas que posibilite en alguna medida la adopción de políticas públicas específicas que fomenten y beneficien las economías locales, la regulación de las inversiones, los servicios, el comercio electrónico y el movimiento de capitales, y una mayor protección a las PyMes locales.-

Desde otro mirador, si la decisión fuere la de priorizar los sectores vinculados a la producción agropecuaria del bloque (agricultura, ganadería, industria pesquera y en general grandes exportadores de materias primas), los ajustes a realizar al acuerdo para encontrar un mayor equilibrio negocial entre ambos mercados no serían tan significativos como los que exigiría el esquema anterior, y deberían incluir, entre otros, un incremento de las cuotas de importación anual por parte de la Unión Europea, una reducción de los plazos estipulados para la importación de productos específicos, como así también la revisión de cláusulas en materia fitosanitaria que podrían eventualmente operar como traba extraarancelaria a las importaciones de materias primas.

La adopción de un esquema u otro, y los mecanismos que en consecuencia hayan de adoptarse con relación al acuerdo –aprobación, reformulación, *side agreements*, o renegociación-, dependerá en definitiva de una decisión de naturaleza eminentemente política, lo cual viene a revelar, una vez más, que los procesos de integración son tan solo una herramienta con la que cuentan los Estados en el escenario mundial para la consecución de sus fines políticos, económicos y sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- Abruet-Vignali, Heber, *La incidencia de la economía en la Integración*, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 2004.
- Bizzozero, Lincoln, *El acuerdo marco interregional Unión Europea-Mercosur: dificultades y perspectivas de una asociación estratégica*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires, 2001.
- Bologna, Natalia, *Comparación entre la Unión Europea y el Mercosur desde un enfoque económico institucional*, HAOL, Núm. 2 (Otoño, 2003), 7-22, disponible online en www.dialnet-unirioja.es.
- Colomer, Mónica, *La Integración regional en América Latina: nuevos y viejos esquemas. Incertidumbres de futuro.* Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo, Madrid, 2015, pág. 23, disponible online en www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos.
- Ekmekdjián, Miguel Ángel, *Hacia la República Latinoamericana*, Depalma, Buenos Aires, 1991.
- Freeland López Lecube, Alejandro, *Manual de Derecho Comunitario.* Ed. Abaco de Rodolfo Depalma, año 1996.
- Ghiotto, Luciana y Echaide, Javier, *El Acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea. Estudio integral de sus cláusulas y efectos*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), 2020, disponible online en www.clacso.org.
- Martínez Puñal, Antonio, *El sistema institucional del Mercosur: de la intergubernamentalidad a la supranacionalidad*, Tórculo Edicions, Santiago de Compostela, 2005, disponible online en https://revistas.unc.edu.ar/index.php/recordip/article/view/38.
- Midón, Mario, *Derecho de la Integración*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 1998.
- Moya Domínguez, María Teresa del Rosario, *Derecho de la Integración*, Editorial Ediar 1era Ed., Buenos Aires 2006.
- Mondino, Lisandro y Rampinini, Anahí, *El acuerdo Mercosur – Unión Europea. Inter-regionalismo del Siglo XXI*, Centro de Estudios Scalabrini Ortíz (CESO), disponible online en Publicado en www.ceso.org.ar.
- Taglioni, Augusto, *El futuro del Mercosur*, disponible online en https://www.nodal.am/2016/05/el-futuro-del-mercosur-por-resumen-del-sur.

- Zelicovich, Julieta, El Acuerdo Mercosur – Unión Europea en su recta final, Fundación Carolina, 2019, disponible online en https://www.researchgate.net/publication/334328440_El_acuerdo_Mercosur-Union_Europea_en_su_recta_final.

Páginas web consultadas:

www.argentina.gob.ar/produccion/acuerdos-internacionales/conoce/tlc/suscritos/ue.

www.americalatinasintlc.org/2019/09/02/elementos-para-comprender-el-acuerdo-mercosur-union-europea.

www.cancilleria.gob.ar/es/acuerdo-mercosur-ue.

www.celag.org/fortalecimiento-las-relaciones-centro-periferia-traves-del-acuerdo-mercosur-union-europea.

www.derecho.uba.ar/institucional/observatorio-acuerdo-mercosur-ue/publicaciones.php.

www.elpais.com/internacional/2019/06/28/actualidad/1561741765_367243.html.

www.embajadaabierta.org/post/el-acuerdo-mercosur-uni%C3%B3n-europea-y-sus-implicancias.

www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/1/los-primeros-tratados.

www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/3/los-tratados-de-maastricht-y-amsterdam.

www.expansion.com/economia/politica/2019/07/02/5d1b6250468aeb83068b4610.html.

www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/EspanaUE/es/quees2/Paginas/default.aspx.

www.mercosur.int/quienes-somos/paises-del-mercosur.

www.mercosur.int/mercosur-cierra-un-historico-acuerdo-de-asociacion-estrategica-con-la-union-europea.

www.nodal.am/2016/05/el-futuro-del-mercosur-por-resumen-del-sur.

www.publications.iadb.org/publications/spanish/document/Acuerdo_de_Asociaci%C3%B3n_Mercosur-Uni%C3%B3n_Europea.pdf.

www.unsam.edu.ar/tss/luciana-ghiotto-un-acuerdo-mercosur-union-europea-va-a-a-profundizar-las-asimetrias-economicas.

www.wipo.int/geo_indications/es/about.html.

www.wto.org/spanish/tratop_s/sps_s/sps_issues_s.htm.

www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/tfa-nov14_s.htm.

tbtims.wto.org/es.

www.youtube.com/watch?v=X6R-mwo1kt0.

Nota de elevación de tesis.

Buenos Aires, 13 de octubre de 2020.

Sr. Director de la Carrera de Abogacía.
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.
Dr. Alejandro Laje.

De mi mayor consideración:

Por la presente comunico por este medio que la alumna Estefanía Yanel Salerno ha confeccionado bajo mi supervisión el trabajo final que lleva el título "Regulaciones y estándares del acuerdo Mercosur- UE".

Considero que la alumna ha logrado integrar los conceptos curriculares y alcanzar su actualización con temáticas recientes y novedosas que no fueron abordadas durante la cursada. En consecuencia, entiendo que por la calidad disciplinar de su investigación, metodología y contenido merece ser defendido ante el Tribunal que se designe.

Sin otro particular, saludo a Ud. atte.



Firma y aclaración.

Apellido y nombre: Salerno, Estefanía Yanel
Domicilio: Alem 279 9° B – Lomas de Zamora (1832) - Provincia de Buenos Aires.
E-mail: estefania.salerno@gmail.com