

# LAS OPORTUNIDADES DEL ACUERDO CON UNIÓN EUROPEA

*Pablo García<sup>1</sup>*  
*Belisario de Azevedo<sup>2</sup>*



*Fuente: Revista Proyección Económica – Diciembre 2019*

CONSEJO

Profesional de Ciencias  
Económicas de la Ciudad  
Autónoma de Buenos Aires



<sup>1</sup> Director del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID-INTAL)

<sup>2</sup> Consultor del BID-INTAL

## RESUMEN EJECUTIVO

El 28 de junio de 2019, después de 20 años de negociaciones, el MERCOSUR y la Unión Europea (UE) acordaron una asociación que marca una nueva era en las relaciones entre ambos bloques. El Acuerdo, histórico por su tamaño, amplitud temática y significado político, incluye compromisos sobre comercio, cooperación y diálogo político y crea un mercado de 778 millones de habitantes.

En el plano comercial, la UE se compromete a liberalizar 92% de las importaciones provenientes del MERCOSUR, mientras el bloque sudamericano liberará 91% de las importaciones europeas. Con la entrada en vigor del Acuerdo, el MERCOSUR pasará a tener tratados de libre comercio con países cuyas economías representan 23,5% del Producto Interno Bruto (PIB) global (vs. tan solo 1,4% hoy en día).

Los plazos acordados para la desgravación contemplan tiempos sustancialmente más cortos para la liberalización en la UE y una transición más gradual para el MERCOSUR. En 4 años la UE estará aplicando la mitad del arancel promedio actual, mientras que el MERCOSUR reducirá su arancel promedio a la mitad recién en 9 años. En parte, esto se explica por las grandes diferencias entre las estructuras arancelarias aplicadas actualmente en ambas regiones.

El Acuerdo abre oportunidades para mejorar el acceso al cerrado mercado europeo de bienes agroalimentarios, y podría contribuir a fortalecer las cadenas de valor y aumentar la competitividad de las economías del MERCOSUR. También busca estimular el desarrollo de sectores como servicios basados en conocimiento, donde el MERCOSUR ya es un exportador competitivo.

Pero más allá de las mejoras de acceso, cuyo impacto aún es difícil de estimar al no contar con las listas completas de desgravación, el Acuerdo tiene potencial para generar beneficios en términos institucionales, aumentando el atractivo de los países miembros del MERCOSUR como destino para la Inversión Extranjera Directa (IED).

Por otro lado, es importante considerar que el MERCOSUR otorgó acceso libre de aranceles en 90% de las importaciones industriales desde la UE, incluyendo sectores tradicionalmente protegidos. Esto pondrá presión sobre las empresas del MERCOSUR para competir en el mercado regional con las empresas europeas, tanto por los posibles impactos a nivel nacional como por los desvíos de comercio que podrían generarse.

En este contexto, será clave que los países del bloque actúen de manera decidida para implementar políticas que permitan maximizar las oportunidades del Acuerdo y afrontar con éxito los desafíos que éste implica.

A continuación, se realiza un análisis preliminar de los principales puntos del Acuerdo, con especial énfasis en las oportunidades que éste abre para el MERCOSUR<sup>3</sup>. En primer lugar, se realiza un breve resumen del Acuerdo, seguido por un análisis de su importancia estratégica, especialmente para los miembros del bloque sudamericano. A continuación, se analizan en detalle los principales beneficios que el Acuerdo podría traer a la región. Finalmente, se detallan los pasos y tiempos requeridos para su aprobación y entrada en vigor, antes de concluir sobre la agenda de reformas que permitirá maximizar los beneficios del Acuerdo para el MERCOSUR.

<sup>3</sup> El análisis está basado en una reciente publicación del BID-INTAL: Acuerdo de Asociación Mercosur-Unión Europea, Julio 2019, disponible en: <https://publications.iadb.org/es/acuerdo-de-asociación-MERCOSUR-unión-europea>

### I. SOBRE EL ACUERDO

El Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y el MERCOSUR es un hito en la historia de la diplomacia y del comercio internacional para la región. Consiste en un marco de asociación amplio que presenta grandes oportunidades para ambos bloques y que permitirá la integración de

dos mercados que conjuntamente representan más de un tercio del comercio global, 30% de los flujos de IED y un mercado de 778 millones de habitantes.

A través del Acuerdo ambos bloques se propusieron eliminar restricciones al comercio entre sí respecto de casi la totalidad de los sectores productivos, tanto del conjunto europeo como de la subregión latinoamericana. A su vez, el tratado es el de mayor profundidad para el MERCOSUR, incluyendo temas que van más allá de las tradicionales cuestiones arancelarias, por ejemplo, comercio de servicios y radicación de empresas, propiedad intelectual, facilitación de comercio, compras públicas, desarrollo sostenible, pequeñas y medianas empresas, entre otros.

El Acuerdo es de carácter amplio y abarca dos partes, una sobre temas de diálogo político y cooperación y otra relacionada al comercio.

### **DIÁLOGO POLÍTICO y COOPERACIÓN:**

Comprende compromisos y posiciones comunes en ámbitos de democracia, derechos humanos, medio ambiente, lucha contra el tráfico de drogas, el terrorismo y lavado de dinero, entre otros. Establece mecanismos de intercambio fluidos y transparentes entre las partes en cada una de estas áreas. Con relación a los aspectos de cooperación, el Acuerdo establece mecanismos de cooperación en áreas como ciencia, tecnología e innovación, educación, economía digital, migraciones, responsabilidad social y empresarial, y protección ambiental, entre otras.

### **COMERCIO:**

Cubre un amplio abanico de temas económicos con el objetivo de potenciar el intercambio de bienes, servicios e inversiones entre los bloques<sup>4</sup>.

En términos arancelarios, el 100% de las exportaciones industriales de MERCOSUR ingresarán a la UE sin arancel; 80% se reducirán inmediatamente después de la entrada en vigor del Acuerdo y el resto lo hará gradualmente en un período que llega hasta los 10 años, mientras que el bloque sudamericano liberalizará un 90% en un plazo que llega hasta los 15 años para un conjunto de productos sensibles. Para los productos agrícolas, la UE otorgará preferencias para el 99% del comercio con el MERCOSUR, eliminando aranceles para el 84% de las importaciones y para el resto a través de cuotas o precios de entrada. En tanto, el MERCOSUR liberalizará el 88% del comercio de este tipo de productos.

Para el MERCOSUR, el Acuerdo contempla un esquema de liberalización gradual de los sectores más vulnerables del MERCOSUR, con hasta 15 años de plazo para la eliminación total de aranceles. Estos tiempos otorgan un período necesario para que los complejos productivos del bloque sudamericano puedan adaptarse a las nuevas reglas y hacer frente a la mayor competencia externa.

Se contempla asimismo la importancia de las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs) que representan gran parte del entramado productivo de la región, a partir de disposiciones específicas tendientes a facilitar su integración en las cadenas globales de valor, especialmente a través de la reducción de las barreras de información y asistencia técnica, protegiendo su participación en las contrataciones públicas e impulsando mayor cooperación en medidas de facilitación de comercio que generen impacto en las empresas de menor porte.

<sup>4</sup> En el marco del acuerdo comercial, se incluyen capítulos sobre: aranceles, reglas de origen, barreras técnicas (con un anexo especial para el sector automotor), medidas sanitarias y fitosanitarias, defensa comercial, antifraude, salvaguardias bilaterales, defensa de la competencia, cooperación aduanera, facilitación de comercio, servicios, compras gubernamentales, solución de controversias, empresas estatales, subsidios y anexos sobre vinos y destilados, temas institucionales, legales y horizontales como desarrollo sustentable y PyMEs

En temas no arancelarios, se incorporan disposiciones sobre medidas sanitarias y fitosanitarias y obstáculos técnicos para dar mayor previsibilidad y transparencia al comercio.

Asimismo, se incluyen temas de frontera como las disciplinas regulatorias para sectores específicos de servicios (postal, courrier, telecomunicaciones y servicios financieros), compras gubernamentales, compromisos generales sobre comercio electrónico, propiedad intelectual, desarrollo sustentable, entre otros.

## II. IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DEL ACUERDO

El Acuerdo es uno de los más importantes del mundo por su alcance, junto con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y los recientes acuerdos de asociación entre la UE-Japón y la UE-Canadá. En términos económicos, el PIB de los miembros del Acuerdo alcanza casi una cuarta parte del total mundial. Ambos bloques explican conjuntamente 37% del comercio mundial de bienes y servicios, 29% de los flujos de IED mundial y 34% del stock de IED. La UE es el primer inversor global, con un stock de inversiones que supera el 30% del total mundial y es el mayor inversor extranjero en el MERCOSUR. En 2017, el stock de inversiones de la UE en el MERCOSUR alcanzó los 433 mil millones de dólares<sup>5</sup>.

Hasta el momento, el MERCOSUR tenía acuerdos de libre comercio con países que representan tan solo 1,4% del PIB mundial; con este acuerdo, se alcanza el 23,5%. En términos de acceso a mercado, el salto es aún mayor, ya que la UE representa casi 33% de las importaciones globales de bienes, con lo cual el acceso en términos preferenciales pasará de 1,5% a 34% del total de las compras mundiales (Cuadro 1).

Más allá del tamaño del Acuerdo, para el MERCOSUR significa un paso clave en su agenda externa, que mostraba un importante letargo, otorgando renovada credibilidad al MERCOSUR en sus negociaciones en curso con Canadá, la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés), República de Corea y Singapur. A su vez, simplificará algunos aspectos de esas negociaciones, toda vez que ya se ha dado el paso de acordar normas más modernas que las que el MERCOSUR venía aceptando hasta el momento. Es probable también que los entendimientos logrados birregionalmente impacten en cambios en las reglas intra-MERCOSUR, por ejemplo, las que regulan el comercio automotriz o el intercambio de servicios.

		% DEL PBI GLOBAL	% DE IMPORTACIÓN GLOBAL DE BIENES
TLCs VIGENTES	Israel	0,4%	0,4%
	Egipto	0,3%	0,4%
	Perú	0,3%	0,2%
	Bolivia	0,0%	0,1%
	Chile	0,4%	0,4%
	<b>Total vigentes</b>	<b>1,4%</b>	<b>1,5%</b>
NEGOCIADO	UE-28	22,1%	32,6%
	EFTA	1,4%	1,9%
	<b>Total vigentes+negociados</b>	<b>24,9%</b>	<b>36,0%</b>
EN NEGOCIACIÓN	Corea del Sur	1,9%	2,7%
	Singapur	0,4%	1,9%
	Canadá	2,0%	2,3%
	<b>Total vigentes+negociados+en negociación</b>	<b>29,3%</b>	<b>42,9%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Fondo Monetario Internacional y Trade Map

<sup>5</sup> En base a datos de Eurostat.

Por último, es de esperar que el Acuerdo no solo renueve el dinamismo del MERCOSUR en su agenda externa e interna, sino que también empuje a otros bloques regionales a avanzar en sus agendas pendientes. Por ejemplo, en el caso de la Alianza del Pacífico, cuyos países ya cuentan con acuerdos preferenciales con la UE, esos países verán licuarse sus preferencias relativas en la UE, lo que debería despertar la necesidad de avanzar en sus agendas de reforma para no perder competitividad.

### III. OPORTUNIDADES PARA EL MERCOSUR

#### a) Acceso a mercado de bienes

El Acuerdo mejora el acceso del MERCOSUR a un mercado clave. La UE es un mercado de casi 20 billones de dólares, un PIB per cápita de 34.000 dólares y comprende más de un tercio de la demanda mundial de bienes y servicios. A pesar de aplicar un arancel promedio bajo, con acceso libre de aranceles en alrededor de 30% de las líneas arancelarias, la UE protege fuertemente el sector agroalimentario, con picos arancelarios para algunos alimentos y productos agrícolas que superan 100%, y una serie de contingentes arancelarios o cuotas que restringen significativamente el volumen importado (Cuadro 2).

En este sentido, la UE es un mercado con enorme potencial para el MERCOSUR, no solo por las oportunidades de ampliar los flujos agroalimentarios existentes, sino también diversificar hacia productos que actualmente no se exportan a este mercado debido a aranceles demasiado altos u otras barreras prohibitivas. De hecho, el MERCOSUR participa en menos del 4% del mercado agroalimentario de la UE, que es el mercado más grande del mundo para estos productos, mientras que dicha participación en el mundo es más del doble (Cuadro 3). Existe por lo tanto un potencial sustancial para expandir la participación de la región en este mercado.

Aunque se desconocen aún las listas detalladas de desgravación y, por lo tanto, no es posible realizar un análisis detallado de los beneficios obtenidos por acceso a los mercados de bienes, se cuenta con información agregada sobre las ofertas de ambas regiones y algunos detalles que surgen de documentos oficiales<sup>7</sup>.

En términos de las canastas de desgravación publicadas (Cuadro 4), se refleja una notable diferencia entre los plazos acordados para la desgravación, con tiempos sustancialmente más cortos para la liberalización en la UE y una transición más gradual para el MERCOSUR. Sin embargo, es importante aclarar que 64% de las exportaciones del MERCOSUR a la UE ya entran al mercado europeo sin pagar arancel, y un 15% adicional paga aranceles iguales o menores al 5%. Es decir que gran parte de los productos incluidos dentro de la oferta de la UE como desgravación inmediata ya están de hecho desgravados enfrentan aranceles muy bajos.

<sup>6</sup> En el caso de la UE, el arancel es común a todos los miembros.

<sup>7</sup> “Acuerdo de asociación estratégica MERCOSUR-UE”, presentación del Ministerio de Producción y Trabajo de Argentina, julio 2019; “El acuerdo en principio (texto explicativo por capítulo)”, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina, disponible en: <https://cancilleria.gob.ar/es/acuerdo-mercosur-ue>; “ACORDO DE ASSOCIAÇÃO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA”, Gobierno de Brasil, 4 de julio de 2019, disponible en: [http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019\\_07\\_03\\_-\\_Resumo\\_Acordo\\_Mercosul\\_UE.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019_07_03_-_Resumo_Acordo_Mercosul_UE.pdf); “ACUERDO DE ASOCIACIÓN MERCOSUR – UNIÓN EUROPEA: SÍNTESIS DEL ACUERDO”, Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay, disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/sites/ministerio-relaciones-exteriores/files/inline-files/SINTESIS%20DEL%20ACUERDO%20DE%20ASOCIACION%20MERCOSUR%20Y%20UNION%20EUROOPEA.pdf>

Cuadro 2: Estructura arancelaria de MERCOSUR y UE<sup>a</sup>

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	MERCOSUR (promedio simple)	Unión Europea
Arancel NMF aplicado, promedio simple (%)	13,6	13,4	9,8	10,3	11,8	5,2
Arancel NMF aplicado en productos agrícolas, promedio simple (%)	10,3	10,1	10,0	9,9	10,1	12,0
Arancel NMF aplicado en productos no agrícolas, promedio simple (%)	14,2	13,9	9,7	10,4	12,1	4,2
Arancel >50%, productos agrícolas (% de líneas arancelarias)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,9
Contingentes arancelarios (% de líneas arancelarias agrícolas)	0,0	0,2	0,0	0,0	0,1	13,5

Fuente: Elaboración propia en base a OMC

Nota: Arancel NMF se refiere al Arancel Nación Más Favorecida

Cuadro 3: Participación del MERCOSUR en mercado agroalimentario europeo y global, 2017

	Mundo	Africa	América Latina y Caribe	Asia en desarrollo	UE	Resto del Mundo
Tamaño mercado agroalimentario (Mill. USD)	1.765.652	89.845	90.316	556.847	645.309	383.335
Tamaño mercado agroalimentario (en % del mundo)	100%	5%	5%	32%	37%	22%
Exportaciones agroalimentarias del MERCOSUR (Mill. USD)	135.396	12.052	15.525	66.553	23.895	17.372
Participación de MERCOSUR en mercado agroalimentario (%)	7,7%	13,4%	17,2%	12,0%	3,7%	4,5%

Fuente: Elaboración propia en base a UNCTAD

Cuadro 4: Canastas de desgravación acordadas

Canasta	MERCOSUR	UE
<b>DESGRAVACIÓN INMEDIATA</b>	<b>14,1%</b>	<b>74,0%</b>
4 años	10,3%	7,4%
7/8 años	5,0%	5,5%
10 años	42,4%	5,0%
<b>HASTA 10 AÑOS</b>	<b>71,8%</b>	<b>91,9%</b>
15 años	15,5%	0,0%
15 años con gracia	3,2%	0,0%
<b>HASTA 15 AÑOS (1)</b>	<b>90,5%</b>	<b>91,9%</b>
Precio de entrada	0,1%	0,7%
Preferencias fijas	0,0%	0,0%
Cuotas	0,2%	7,1%
<b>ACCESO PARCIAL (2)</b>	<b>0,3%</b>	<b>7,8%</b>
<b>EXCLUSIONES (3)</b>	<b>9,2%</b>	<b>0,3%</b>
<b>TOTAL (1)+(2)+(3)</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a información oficial

En el caso de los bienes agroalimentarios, donde se concentró gran parte del interés del MERCOSUR, la UE se compromete a eliminar aranceles sobre el 82% de las importaciones. En tanto que para la mayor parte de lo restante ofrecerá cuotas o preferencias fijas, excluyendo en torno a 100 productos.

Entre los bienes agroalimentarios que serán liberalizados en forma completa, se destacan algunos productos importantes de la canasta exportadora regional. A continuación, se detallan los más relevantes; mientras que algunos serán liberalizados en forma inmediata, otros serán liberalizados en un periodo de 4 a 10 años:

- **Productos cuyo arancel estará en 0% a la entrada en vigor del Acuerdo:** harina de soja, despojos comestibles de la especie bovina, porcina y ovina, otros productos de origen animal, uvas de mesa, manzanas, peras, cerezas y ciruelas, legumbres, frutos secos y pasas de uva, té, productos de la pesca: merluza, vieiras y calamares, entre otros. A modo de ejemplo, las uvas de mesa ingresan actualmente con un arancel de 11,5%, las cerezas 12%, los productos de la pesca entre 8 y 15%, las peras y manzanas entre 4 y 29%.

- **Productos que entran en canastas de desgravación de 4 a 10 años:** productos de la pesca (por ejemplo, langostinos) y conservas de pescado, hortalizas, plantas y tubérculos alimenticios; frutas cítricas (limones, naranjas y mandarinas), paltas, limas, melones, sandías, frutas finas (arándanos, frutillas), harina de maíz, almidón, arroz partido, aceites vegetales (soja, girasol y maíz), biodiesel, preparaciones alimenticias y pastas, golosinas, mermeladas, jaleas y otras preparaciones en base a frutas, hortalizas en conserva, helados, alimento para mascotas, café tostado y soluble, tabaco manufacturado y no manufacturado, entre otros. A modo de ejemplo, los langostinos pagan actualmente entre 12 y 18%, café tostado 7,5%, limones, naranjas y mandarinas entre 6 y 26%, melones y sandías 8,8%, frutillas 11,2%, harina de maíz 19,6%, arroz partido 18%, mermeladas entre 22 y 29%.

Otros productos de gran interés para el MERCOSUR tendrán preferencias parciales, principalmente a través de cuotas. Este es el caso de las cuotas otorgadas por la UE para productos clave de la oferta exportadora regional, como carnes, maíz, etanol, azúcar, vinos y quesos. A pesar de que, en varios casos, las cuotas son pequeñas en relación tanto con la oferta del MERCOSUR como el tamaño del mercado europeo (en carne congelada por ejemplo), ofrecen una mejora de acceso efectiva y ahorros en el pago de aranceles, otorgando a los exportadores del bloque condiciones de acceso privilegiadas frente a otros proveedores relevantes, como EE. UU.

Profesional de Ciencias  
Económicas de la Ciudad  
Autónoma de Buenos Aires

Cuadro 5: Cuotas ofrecidas por la UE

	EN TONELADAS	ARANCEL INTRA CUOTA	OBSERVACIONES
<b>AZÚCAR ORGÁNICA</b>	10.000	0,0%	Solo para Paraguay
<b>AZÚCAR CONVENCIONAL</b>	180.000	0,0%	Cuota OMC
<b>CARNE VACUNA</b>			
HILTON	ARG 29.500; BRA 10.000; PAR 1.000; URU 6.376	0,0%	Cuota Hilton, se reduce arancel intra cuota de 20% a 0%
FRESCA	55.450	7,5%	En peso eq carcasa
CONGELADA	44.550	7,5%	En peso eq carcasa
<b>CARNE DE AVES</b>			
SIN HUESO Y PREPARACIONES	90.000	0,0%	Volumen total en 5 años
CON HUESO	90.000	0,0%	Volumen total en 5 años
<b>CARNE PORCINA</b>	25.000	83 euros/Tn	
<b>ARROZ</b>	60.000	0,0%	Volumen total en 5 años
<b>MAÍZ</b>	1.000.000	0,0%	Volumen total en 5 años
<b>MAÍZ DULCE</b>	1.000	0,0%	Volumen total en 5 años
<b>MIEL</b>	45.000	0,0%	Volumen total en 5 años
<b>ETANOL</b>			
USO INDUSTRIAL	450.000	0,0%	
USO NO INDUSTRIAL	200.000	3,4-6,4%	Volumen total en 5 años
<b>VINOS</b>			
EMBOTELLADOS Y CHAMPAGNE <2 LTS		NMF	Liberalización en 8 años
ESPUMANTE HASTA 8USD X LITRO		NMF	Precio de entrada por 12 años, luego liberalización
<b>PRODUCTOS LÁCTEOS</b>			
LECHE EN POLVO	10.000	0,0%	Volumen total en 10 años
FÓRMULA	5.000	0,0%	Volumen total en 10 años
QUESOS, EXCEP. MUZARELA	30.000	NMF	Volumen total y arancel intra cuota 0% en 10 años
<b>TOMATE ENLATADO</b>	7.500	NMF	Liberalización luego de 10 años
<b>AJO</b>	20.000	NMF	Preferencia fija de 30% - Se liberaliza cuota en 7 años

Fuente: Elaboración propia en base a información oficial

DINAMISMO DE LA IED DE LA UNIÓN EUROPEA



Fuente:  
Elaboración propia en base  
a OCDE



Para el sector industrial del MERCOSUR la clave pasará por lograr aprovechar nichos de mercado en donde la región puede ser competitiva, como por ejemplo artículos de cuero, indumentaria de diseño o biotecnología.

Por otro lado, el acceso a insumos tecnológicos y bienes de capital a precios más competitivos, sumado a reglas de acumulación de origen – reglas que permitirán que un bien final pueda ser considerado como producido en el bloque y acceda a las preferencias arancelarias incluso cuando sus insumos y su producción se hayan distribuido entre el MERCOSUR y la UE –, podrían contribuir a fortalecer las cadenas de valor y a aumentar la competitividad de las economías del bloque sudamericano.

En el Anexo se analiza en detalle el intercambio comercial entre la UE y el MERCOSUR, así como las principales oportunidades que abre el Acuerdo para los socios del bloque sudamericano.

## **b) Inversiones**

La experiencia internacional y la literatura muestran que los Tratados de Libre Comercio (TLC) en general llevan a aumentos de IED en los países que forman parte de este tipo de acuerdos, siendo el impacto mayor cuando se asegura el acceso a un mercado de gran tamaño y cuando el acuerdo incluye países desarrollados y en desarrollo<sup>8</sup>. De hecho, al estudiar la evolución de la IED de la UE en los países en desarrollo con los cuales firmó acuerdos comerciales se observa en la mayoría de los casos un importante crecimiento en el período posterior al acuerdo, multiplicando por cuatro o más veces el stock previo y con un plus de crecimiento sustancial respecto a la IED de otros orígenes.

Sin embargo, en línea con Braconier, Norback y Urban (2005)<sup>9</sup>, los impactos también dependerán de si la IED es de naturaleza principalmente vertical u horizontal. La IED vertical se produce cuando la multinacional fragmenta el proceso de producción a nivel internacional, ubicando cada etapa de producción en distintos países en base a diferencias en los costos de los factores. La IED horizontal ocurre cuando la multinacional realiza similares actividades de producción en varios países. Mientras que un TLC probablemente tenga un impacto positivo en la IED vertical, por ejemplo, en inversiones en los primeros eslabones de la cadena alimenticia, podría tener un impacto negativo en la IED horizontal, sobre todo si la motivación de la IED es “saltar” los aranceles, como es el caso de gran parte de la inversión europea en el sector automotriz del MERCOSUR.

De todas maneras, más allá del impacto sobre los flujos de IED en el corto a mediano plazo, el Acuerdo establece un marco de reglas que contribuirá a fortalecer la institucionalidad de los países del MERCOSUR y a mejorar el ambiente de negocios. Debe destacarse que, en general, asumir compromisos internacionales de esta índole ofrece mayor firmeza y garantías de sostenibilidad en el tiempo a las reformas institucionales, contribuyendo a aislarlas del ámbito de discusión política doméstica. En particular, el Acuerdo allanaría el camino hacia una política comercial esencialmente diferente en el MERCOSUR, aceptando de hecho un mayor nivel de apertura comercial y limitando los vaivenes entre aperturismo y proteccionismo que ha enfrentado el bloque desde su creación. Este potencial impacto en términos de certidumbre y mejora general del clima de negocios en la región podría resultar sustancial en el largo plazo para atraer inversiones aún en mayor medida, no solo de Europa sino del resto del mundo.

## **c) Comercio de servicios**

El Acuerdo contempla, para los sectores alcanzados, el acceso al mercado de la contraparte para las empresas de servicios en las mismas condiciones que los nacionales. En este sentido,

brindará nuevas oportunidades para la exportación de servicios en sectores como servicios basados en el conocimiento, donde el MERCOSUR es un exportador competitivo. La UE es el principal importador de servicios del mundo y en 2017 importó solo 12 mil millones de dólares de servicios del MERCOSUR (sobre un total de 1980 mil millones).

A su vez, el Acuerdo podría estimular la radicación de inversiones en el sector de servicios para exportar al mercado del continente americano desde la región (nearshore). En términos más generales, constituye una herramienta para otorgar previsibilidad y transparencia a las condiciones que rigen el intercambio de servicios entre ambos bloques. También podría contribuir a reactivar las negociaciones de servicios en el propio MERCOSUR.

#### **d) Diálogo político y Cooperación**

El componente de Diálogo político del Acuerdo también contribuirá a fortalecer las capacidades de los países del Mercosur en materias como medio ambiente, lucha contra el tráfico de drogas, terrorismo y lavado de dinero, y a dar mayor seguridad y previsibilidad a su entorno político, lo que también podría tener un impacto favorable en su capacidad de atraer inversión extranjera.

Por último, el Acuerdo prevé instancias para profundizar la cooperación entre las partes en áreas como ciencia, tecnología e innovación, educación, economía digital, migraciones, responsabilidad social y empresarial, y protección ambiental, entre otras.

Existirá además un acuerdo conexo que abriría oportunidades para asistencia financiera para la cooperación internacional. En términos generales, esto podría permitir al MERCOSUR beneficiarse de transferencia de tecnología y mejores prácticas y acceder a nuevos recursos para financiar su adecuación a los términos del Acuerdo y a su impacto económico y comercial.

<sup>8</sup> Ver por ejemplo: Yeyati, Stein y Daude (2003), "Regional Integration and the Location of FDI", IADB Draft; Velde y Bezemer (2004), "Regional Integration and Foreign Direct Investment In Developing Countries", Working Paper (Overseas Development Institute, London); Kang y Park (2004), "Korea-U.S. FTA: Trade and Investment Creation Effects and Trade Structure", Policy Analysis 04-12, Korea Institute for International Economic Policy; Medvedev (2006), "Beyond Trade: The Impact of Preferential Trade Agreements on Foreign Direct Investments Inflows", World Bank Policy Research Working Paper 4065, The World Bank; Baltagi, Egger y Pfaffermayr (2007), "Estimating Regional Trade Agreement Effects on FDI in an Interdependent World", CPR Working Paper Series No.100, Center for Policy Research, Maxwell School, Syracuse University; Feils y Rahman (2008), "Regional Economic Integration and Foreign Direct Investment: The Case of NAFTA", Management International Review, 48, 2, 143-63; Hikari (2017), Multilevel Analysis of Free Trade Agreements and Foreign Direct Investment in the Asia Pacific Region, RIETI Discussion Paper Series 17-E-012.

<sup>9</sup> Braconier, Norback y Urban (2005), "Multinational enterprises and wage costs: vertical FDI revisited", Journal of International Economics, 2005, vol. 67, issue 2, 446-470.

#### **IV. PROCESO GENERAL PARA LA ENTRADA EN VIGOR DEL ACUERDO**

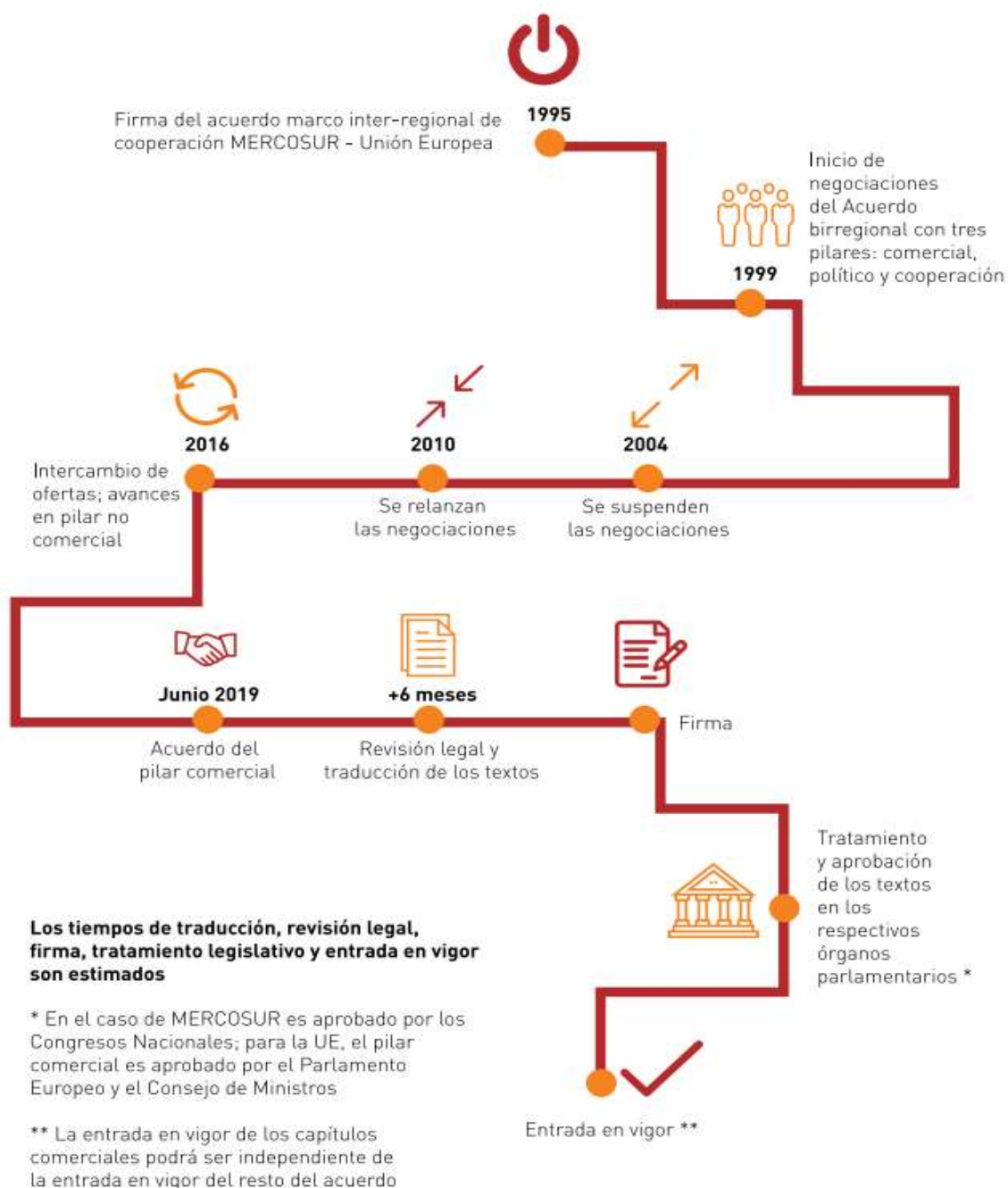
Una vez culminada la negociación del Acuerdo, la puesta en vigor del mismo no se produce de manera inmediata, requiere de una serie ulterior de pasos que deberán llevar adelante ambos bloques. En primer lugar, durante el segundo semestre de 2019 se debería elaborar el texto consolidado de la negociación, llevar a cabo la revisión técnica y jurídica y la traducción a los idiomas oficiales y, por último, la firma por todas las partes. A continuación, el Acuerdo deberá ser sometido a los procesos de aprobación domésticos previos a su ratificación.

En el caso de la UE, el Parlamento Europeo y el Consejo de Ministros deberán aprobar el Acuerdo. Para los temas que no son de naturaleza económica-comercial (diálogo político y cooperación) se requerirá adicionalmente la aprobación de los parlamentos nacionales.

En el MERCOSUR, la aprobación deberá ser dada por el Poder Legislativo de los socios. En caso de aprobación por parte de la UE, el Acuerdo podría entrar en vigor entre la UE y el primer país del MERCOSUR que haya completado sus procedimientos legislativos internos, lo que agilizaría los tiempos de implementación para el país que haya cumplido con la aprobación, a la vez que representaría un incentivo para acelerar la aprobación en los demás miembros del MERCOSUR.

Es importante notar que la entrada en vigor de los capítulos económico-comerciales podrá ser independiente de la entrada en vigor del resto del Acuerdo, tal como sucedió con el reciente Acuerdo de Asociación Económica entre la UE y Japón.

La Ilustración 1 resume el camino sinuoso que han recorrido las negociaciones entre la UE y MERCOSUR, así como los pasos que aún restan realizar para su aprobación y entrada en vigor.



## EL EJEMPLO DE UE-JAPÓN.

La negociación entre UE y Japón finalizó formalmente en diciembre de 2017. Un año más tarde, en diciembre de 2018, el Parlamento Europeo aprobó el Acuerdo de Partenariado Económico UE-Japón y el Acuerdo de Asociación Estratégica UE-Japón. El primero de ellos, que contiene la mayor parte de los compromisos en materia económica, entró en vigor en febrero de 2019, tan solo catorce meses después de la finalización de las negociaciones, al no requerir aprobación de los parlamentos nacionales europeos. El segundo, que incluye asuntos de cooperación política y sectorial, que exceden las competencias de la Comisión Europea, sólo entró en vigor en parte, a la espera la aprobación de los parlamentos nacionales de Europa.

## **CONCLUSIÓN: LO MÁS IMPORTANTE ES LO QUE SIGUE**

En definitiva, el Acuerdo abre una oportunidad para que los complejos productivos y de servicios del MERCOSUR transiten un camino arduo pero ineludible hacia la integración global. Concentrarse sólo en los mercados domésticos o cautivos dentro de la región ya no es una opción. Los tiempos negociados son amplios para desarrollar y llevar adelante una agenda de aprovechamiento del Acuerdo.

Para que los países del bloque puedan maximizar las oportunidades que el mismo brinda y afrontar con éxito los desafíos que traerá aparejado será necesario incentivar un cambio de paradigma en las empresas de la región, ayudar a generar las condiciones propicias para que incorporen nuevas tecnologías, mejoren sus capacidades de gerenciamiento, impulsen procesos de innovación, se adecúen a las mejores prácticas internacionales de producción y adopten estándares internacionales de sostenibilidad ambiental y social.

Esto se debe complementar con inversiones que permitan que estas empresas operen en un entorno más eficiente. Se torna prioritario entonces encarar con decisión reformas para optimizar la logística del comercio exterior, adoptar los mejores estándares internacionales en materia de facilitación comercial, mejorar las capacidades regionales de promoción, implementar programas de transformación productiva para asistir en la transición a los sectores más afectados y generar incentivos y marcos regulatorios apropiados para impulsar a los sectores competitivos, reduciendo así la brecha de productividad con las economías europeas. Son estos aspectos, mucho más que los detalles finales del texto acordado, los que serán relevantes a la hora de hacer un balance del Acuerdo en el futuro.

Anexo

### **BALANZA COMERCIAL MERCOSUR-UE**

- *El comercio total entre el MERCOSUR y la UE alcanzó 95 mil millones de dólares en 2018, el doble que hace 20 años.*
- *En los últimos tres años el comercio ha sido equilibrado a nivel regional, aunque esto responde al superávit de Brasil que es contrarrestado por el déficit de los restantes socios del MERCOSUR.*
- *Composición del comercio con la UE (promedio 2016-2018):*
  - *Las exportaciones del MERCOSUR a la UE se encuentran relativamente concentradas en productos del sector agropecuario y algunas manufacturas.*
  - *Las importaciones se encuentran más diversificadas y son principalmente manufacturas, aunque el petróleo también tiene un peso relevante. Los medicamentos, los vehículos y sus artes, los motores eléctricos, y algunos químicos se encuentran entre los más relevantes.*

Exportaciones			
Partida	Descripción	Participación	Acumulado
2304	Tortas y demás residuos sólidos del aceite de soja	13%	13%
2601	Minerales de hierro y sus concentrados	6%	19%
0901	Café	5%	24%
1201	Porotos de soja	5%	29%
4703	Pasta química de madera	5%	34%
2603	Minerales de cobre y sus concentrados.	4%	38%
2709	Aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso	4%	41%
8905	Barcos, diques, plataformas de perforación o explotación	4%	45%
2009	Jugos de frutas	3%	48%
8307	Tubos flexibles de metal	3%	51%
	Resto	49%	100%
Importaciones			
Partida	Descripción	Participación	Acumulado
2710	Aceites de petróleo, excepto crudos	6%	6%
8708	Partes y accesorios de vehículos automóviles	5%	11%
3004	Medicamentos	5%	16%
3002	Sangre humana, animal, para uso terapéutico, profiláctico o de diagnóstico...	5%	21%
2933	Compuestos heterocíclicos con heteroátomos de nitrógeno	2%	23%
8703	Automóviles para transporte de personas	2%	25%
3808	Insecticidas, raticidas, fungicidas, herbicidas, ...	2%	27%
8503	Partes de máquinas	2%	29%
8479	Máquinas y aparatos mecánicos con función propia	1%	30%
8483	Árboles de transmisión y manivelas, etc.	1%	31%
	Resto	69%	100%

<sup>11</sup> En este anexo se utilizan los datos de UE-27, excluyendo al Reino Unido.

## ARGENTINA

- En 2018, las exportaciones ascendieron a 8,4 miles de millones de dólares, contra 10,7 miles de millones de dólares de importaciones. Como resultado el déficit fue de 2,3 miles de millones de dólares. El comercio con la UE ha sido deficitario para Argentina desde 2012.
- Composición del comercio con la UE:
  - Las exportaciones de Argentina están concentradas en productos agropecuarios y minerales. Un tercio corresponde a torta de soja.
  - Las importaciones están más diversificadas, aunque los automóviles y sus partes, y los productos relacionados con la salud, tienen gran importancia.
- Oportunidades con el Acuerdo:
  - Desde 2014 Argentina ya no es parte del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP)<sup>11</sup> afectando a las ventas de biodiesel, aceite de soja, langostinos, uvas frescas, naranjas, mandarinas, aceite de girasol, carne caballar, pescado, calabaza y tabaco. Entre 2012 y 2013 el valor exportado a la UE por estos bienes había sido del orden del 18% de los envíos totales (alrededor de 2 mil millones de dólares).
  - Para vinos, además de la eliminación del arancel se reconocieron 140 IG y expresiones como “reserva” y “gran reserva” e importantes regulaciones nacionales (prácticas enológicas, etiquetado, entre otras).

<b>ARGENTINA</b>			
<b>Exportaciones</b>			
<b>Partida</b>	<b>Descripción</b>	<b>Participación</b>	<b>Acumulado</b>
2304	Tortas y demás residuos sólidos del aceite de soja	33%	33%
0306	Crustáceos	8%	41%
0201	Carne bovina, fresca o refrigerada	6%	47%
3826	Biodiesel	6%	53%
2008	Frutas y demás partes comestibles de plantas, preparados o conservados	4%	57%
2603	Minerales de cobre y sus concentrados	4%	61%
0805	Cítricos, frescos o secos	3%	64%
8708	Partes y accesorios de vehículos automóviles	2%	66%
1202	Maníes	2%	68%
2204	Vino de uva	2%	70%
	Resto	30%	100%
	Resto	49%	100%
<b>Importaciones</b>			
<b>Partida</b>	<b>Descripción</b>	<b>Participación</b>	<b>Acumulado</b>
8708	Partes y accesorios de vehículos automóviles	6%	6%
3004	Medicamentos	6%	12%
8503	Partes de máquinas	5%	17%
3002	Sangre humana o animal, para uso terapéutico, profiláctico o de diagnóstico	4%	22%
2710	Aceites de petróleo, excepto crudos	4%	26%
8703	Automóviles para el transporte de personas	3%	29%
8408	Motores diesel o semidiesel	2%	31%
8422	Máquinas para lavar vajilla, limpiar, llenar, cerrar, etiquetar botellas, latas, cajas, etc.	1%	33%
8517	Teléfonos, incluidos móviles	1%	34%
8421	Centrifugadoras	1%	35%
	Resto	65%	100%
	Resto	69%	100%

<sup>11</sup>Es un sistema que otorga aranceles cero o preferencias a las importaciones de los países beneficiarios del mismo (países vulnerables). Los países en desarrollo son beneficiarios si el Banco Mundial los clasifica como países por debajo del nivel de medio-alto ingreso, sumado a ratificar 27 convenciones internacionales para tener SGP+.

## BRASIL

- *Comercio con UE: En 2018, alcanzó 71,7 miles de millones, con un superávit de 6,6 miles de millones de dólares.*
- *Composición del comercio con la UE:*
  - *La soja, el mineral de hierro, el café, la pasta de madera y el petróleo suman 40% de las exportaciones de Brasil a la UE.*
  - *Las máquinas y sus partes, automóviles y algunos químicos se encuentran entre las principales importaciones. También son importantes las compras de derivados del petróleo.*
- *Oportunidades con el Acuerdo:*
  - *Sólo 24% de las líneas arancelarias exportadas por Brasil a la UE entran sin arancel a la UE, con el Acuerdo el número crecerá a más del 90%. Por ejemplo, se eliminan los aranceles en productos como jugo de naranja, frutas (melones, sandías, naranjas, limones, entre otros), café*

soluble, pescado, crustáceos y aceites vegetales. Se obtiene acceso preferencial a carne bovina, de cerdo y pollo, azúcar, etanol, arroz, huevos y miel.

- Estimaciones de impacto: un incremento del PIB de 23 mil millones de dólares en 15 años, pudiendo llegar a 32 mil millones de dólares si son consideradas las reducciones de las barreras no-tarifarias y el incremento esperado en la productividad total de los factores de producción. El aumento de las inversiones en Brasil, en el mismo período, será del orden de 113 mil millones de dólares. Con relación al comercio bilateral, las exportaciones brasileñas a la UE representarán casi 100.000<sup>12</sup> millones de dólares de ganancias hasta 2035

BRASIL			
Exportaciones			
Partida	Descripción	Participación	Acumulado
2304	Tortas y demás residuos sólidos del aceite de soja	9%	9%
2601	Minerales de hierro y sus concentrados	7%	16%
0901	Café	7%	23%
4703	Pasta de madera	6%	29%
1201	Porotos de soja	5%	34%
2709	Aceites de petróleo, crudos	5%	39%
8905	Barcos, diques, plataformas de perforación o explotación	4%	43%
2603	Minerales de cobre y sus concentrados	4%	47%
2009	Jugos de frutas	4%	51%
8307	Tubos flexibles de metal	3%	54%
	Resto	46%	100%
Importaciones			
Partida	Descripción	Participación	Acumulado
2710	Aceites de petróleo, excepto crudos	6%	6%
8708	Partes y accesorios de vehículos automóviles	5%	11%
3004	Medicamentos	5%	16%
3002	Sangre humana o animal, para uso terapéutico, profiláctico o de diagnóstico	5%	21%
2933	Compuestos heterocíclicos con heteroátomos de nitrógeno	3%	24%
3808	Insecticidas, raticidas, fungicidas, herbicidas, ...	2%	26%
8479	Máquinas y aparatos mecánicos con función propia	1%	28%
8703	Automóviles para el transporte de personas	1%	29%
8483	Árboles de transmisión y manivelas, etc.	1%	30%
8803	Partes de aparatos	1%	31%
	Resto	69%	100%

<sup>12</sup> Estimaciones del Ministerio de Economía de Brasil. Disponibles en <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20560-conclusao-das-negociacoes-do-acordo-entre-o-mercosul-e-a-uniao-europeia-nota-conjunta-dos-ministerios-das-relacoes-exteriores-da-economia-e-da-agricultura-pecuaria-e-abastecimento-bruxelas-27-e-28-de-junho-de-2019>

## PARAGUAY

- En 2018 Paraguay exportó 640 millones de dólares a la UE e importó 1.436 millones de dólares, resultando en un déficit de 795 millones de dólares. La balanza comercial había resultado superavitaria para Paraguay entre 2007 y 2016 y se revirtió en 2017 por el fuerte incremento en las importaciones de petróleo.
- Composición del comercio con la UE
  - La soja (porotos y torta) representan casi la totalidad de los envíos de Paraguay a la UE.
  - Un cuarto de las importaciones está compuesto por derivados del petróleo, y le siguen manufacturas.

- **Oportunidades con el Acuerdo:**
  - Una parte importante de las expectativas de ganancias de acceso a mercado para Paraguay se centra en las cuotas de carnes y azúcar.
  - A su vez, a partir del 1 de enero de 2019 dejó de estar beneficiado por las preferencias del SGP+ de UE y empezó a pagar los aranceles completos. Si bien el peso de los productos exportados bajo SGP era bajo, se trata de productos no tradicionales y por tanto importantes en términos de diversificación exportadora para el país como los jugos de frutas. El incremento del arancel por salir del SGP+ y empezar a pagar los aranceles NMF para los 30 principales productos de exportación hacia la UE será en promedio de 11,3%<sup>13</sup>. El aceite, manufacturas de cuero y jugos de frutas son los productos más afectados por la salida del SGP+ y explicaron el 8% de las exportaciones del país entre 2016 y 2018.

<b>PARAGUAY</b>			
<b>Exportaciones</b>			
<b>Partida</b>	<b>Descripción</b>	<b>Participación</b>	<b>Acumulado</b>
1201	Porotos de soja	39%	39%
2304	Tortas y demás residuos sólidos del aceite de soja	29%	68%
4104	Cueros y pieles curtidos	6%	74%
1507	Aceite de soja	3%	78%
0201	Carne bovina, fresca o refrigerada	3%	80%
1701	Azúcar	2%	83%
7108	Oro	2%	85%
1207	Otras semillas y frutos oleaginosos	2%	87%
4402	Carbón vegetal	1%	88%
0504	Tripas, vejigas y estómagos de animales	1%	90%
	Resto	10%	100%
<b>Importaciones</b>			
<b>Partida</b>	<b>Descripción</b>	<b>Participación</b>	<b>Acumulado</b>
2710	Aceites de petróleo, excepto crudos	23%	23%
3303	Perfumes y agua de tocador	6%	28%
8703	Automóviles para el transporte de personas	6%	34%
3004	Medicamentos	3%	37%
3808	Insecticidas, raticidas, fungicidas, herbicidas, ...	3%	40%
8701	Tractores	2%	42%
3002	Sangre humana o animal, para uso terapéutico, profiláctico o de diagnóstico	2%	44%
4810	Papel y cartón	2%	46%
8705	Vehículos automóviles para usos especiales	2%	48%
2203	Cerveza de malta	2%	49%
	Resto	51%	100%

<sup>13</sup> Rojas y Arce (2019). Del Sistema Generalizado de Preferencias al Acuerdo de Asociación. Paraguay y la Unión Europea. CADEP URUGUAY

- En 2018 Uruguay exportó 777 millones de dólares a la UE e importó 1.054 millones de dólares, resultando en un déficit de 278 millones de dólares. Desde 2010 el comercio con la UE es deficitario para Uruguay.
- **Composición del comercio con la UE:**
  - La carne bovina es el principal producto de exportación de Uruguay a la UE.
  - Entre las importaciones se encuentran, además de manufacturas, algunos productos agropecuarios y derivados del petróleo.
- **Oportunidades con el Acuerdo:**
  - La inclusión de nuevas cuotas de exportación de carnes en el acuerdo comercial impactará en el desempeño exportador uruguayo, que además se beneficiará de la administración



compartida de los contingentes. Uruguay es un exportador bien posicionado de carne bovina lo que le permite acceder a mercados exigentes.

- La Unión Europea es el segundo destino donde Uruguay paga mayores montos en concepto de aranceles. Casi el 40% de los aranceles que se pagaron en 2016 fue por el ingreso de productos del país en la UE. Si bien el promedio arancelario en ese destino es de alrededor del 6%, existen crestas en lácteos y algunos subproductos cárnicos. Esta situación mejoraría sustancialmente con el acuerdo.
- La carne bovina explicó el 84% de los aranceles pagados en 2016 a la UE, donde accede a través de cuotas de ingreso. Lo restante se explica especialmente por los cueros que se exportan para la industria automotriz de la UE, el arroz, la miel, las frutas cítricas y las lanas y tejidos. Varios de estos productos están dentro de los cronogramas de liberalización o reducción de aranceles en el acuerdo comercial.
- En promedio (2007-2010), 35% de las exportaciones de Uruguay a la UE era bajo SGP y eran principalmente cítricos, carnes y pescados. En 2014 fue excluido por lo que desde entonces el acceso a preferencias en la UE depende de las preferencias del acuerdo en el marco del MERCOSUR.

URUGUAY			
Exportaciones			
Partida	Descripción	Participación	Acumulado
0201	Carne bovina, fresca o refrigerada	30%	30%
0202	Carne bovina, congelada	12%	42%
4401	Leña, madera en placas o partículas, desperdicios, etc.	10%	52%
5105	Lana, cardada o peinada	6%	59%
4104	Cueros y pieles curtidos	6%	64%
1201	Porotos de soja	4%	69%
1006	Arroz	4%	72%
4107	Cueros preparados, después del curtido o secado	3%	76%
0805	Cítricos, frescos o secos	3%	78%
0205	Carne de animales de las especies caballar, asnal o mular, fresca, refrigerada o congelada.	2%	81%
	Resto	19%	100%
Importaciones			
Partida	Descripción	Participación	Acumulado
8502	Grupos electrógenos y convertidores rotativos eléctricos	8%	8%
2710	Aceites de petróleo, excepto crudos	7%	16%
3004	Medicamentos	4%	20%
8703	Automóviles para el transporte de personas	3%	23%
8708	Partes y accesorios de vehículos automóviles	3%	26%
3002	Sangre humana o animal, para uso terapéutico, profiláctico o de diagnóstico	3%	29%
1515	Grasas y aceites vegetales fijos	2%	31%
1511	Aceite de palma y sus fracciones	1%	32%
8517	Teléfonos, incluidos móviles	1%	33%
8422	Máquinas para lavar vajilla, limpiar, llenar, cerrar, etiquetar botellas, latas, cajas, etc.	1%	35%
	Resto	65%	100%