



New  
Direction

the foundation for european reform



**LIBERTAD ATLÁNTICA**  
**INNOVACIÓN INSTITUCIONAL PARA RELANZAR**  
**EL COMERCIO UE-MERCOSUR**

LUCÍA LÓPEZ OVIEDO & SANTIAGO CALVO LÓPEZ

# New Direction



Established by Margaret Thatcher,  
New Direction is Europe's leading free market  
political foundation & publisher with offices in  
Brussels, London, Rome & Warsaw.



### Lucía López Oviedo

Lucía López Oviedo es experta en comunicación y relaciones internacionales. Licenciada en Comunicación Corporativa por la Universidad San Francisco de Quito, ha sido asesora del ministerio de Productividad de Ecuador. En España, completó un Máster en Comunicación Institucional, Relaciones Públicas y Protocolo. Dentro de dicho proceso formativo, empezó a trabajar en el modelo de negociaciones comerciales que propone este documento. Ha sido asesora de comunicación y estrategia de negocio en la consultora Arjé Santiago y la start up Ennomotive.



### Santiago Calvo López

Santiago Calvo López es analista económico. Desempeña labores de investigación en Foro Regulación Inteligente. Participa en diversos medios de comunicación, entre los que destacan El Correo Gallego y EsRadio Galicia. Es colaborador del Instituto Juan de Mariana. Licenciado en Economía por la Universidad de Santiago de Compostela. Completó también un Máster en Fiscalidad Internacional en dicho centro, en el que está completando su doctorado. Ha realizado cursos de comunicación en Eloqüencia y en la Fundación Venancio Salcines. Fue uno de los ganadores de la primera edición de concurso Abanca Innova y ha participado en el curso Akademia de la Fundación Bankinter.

1	BREVE HISTORIA DE UN ACUERDO COMPLEJO	7
2	LA IMPORTANCIA DEL LIBRE COMERCIO	15
3	LOS RASGOS ECONÓMICOS DE LA UE Y EL MERCOSUR	19
4	LOS INTERCAMBIOS COMERCIALES ENTRE LA UE Y EL MERCOSUR	27
5	ASÍ COMERCIAN LOS DOS BLOQUES	41
6	LOS BENEFICIOS DE UN ACUERDO COMERCIAL UE-MERCOSUR	50
7	LOS COSTES DE COMERCIAR ENTRE AMBOS BLOQUES	53
8	INNOVACIONES INSTITUCIONALES PARA RELANZAR EL ACUERDO	65
9	CONCLUSIONES	78

## BREVE HISTORIA DE UN ACUERDO COMPLEJO

El 15 de diciembre de 1995, los quince Estados miembros de la Unión Europea (UE) se reunieron con las autoridades de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, los cuatro países latinoamericanos agrupados en el pacto conocido como Mercado Común del Sur (Mercosur).

Aquella cumbre dio como resultado la firma del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación (AMIC), un documento que hablaba explícitamente de “fortalecer las relaciones exteriores entre las partes”, con la meta de “preparar una asociación interregional en el futuro”. El AMIC de 1995 también planteaba la necesidad de “avanzar en las relaciones comerciales, económicas y de cooperación” de ambos bloques de países, apuntando “el fin de intensificar las relaciones entre ambas regiones y sus respectivas instituciones”.

Es cierto que, en términos geográficos, hablamos de dos bloques de países muy alejados. Sin embargo, el AMIC suscrito hace más de dos décadas recordaba los fuertes lazos “históricos, culturales, políticos y económicos” que han unido desde hace siglos a los países involucrados, “uniendo e inspirando valores comunes” entre sus poblaciones.

Por encima de cualquier otro ámbito de colaboración, el principal objetivo del AMIC era lanzar un acuerdo de ámbito comercial. Tanto la UE como el Mercosur se marcaron como un objetivo clave la tarea de “incrementar y diversificar” los intercambios de bienes y servicios, con el objetivo último de asegurar “la liberalización progresiva y recíproca de los mismo”.

De esta manera, tanto la UE como el Mercosur se comprometieron a acelerar la cooperación comercial a ambos lados del Atlántico, en el contexto de un Acuerdo Marco que buscaba la “liberalización del comercio entre ambas áreas”, para lo cual se planteaba “eliminar las barreras arancelarias y no

arancelarias”, acabar con las “prácticas restrictivas de la competencia” y modificar aquellas regulaciones que introducen trabas al comercio (caso de las “normas de origen”, las “salvaguardias comerciales”, los “régimenes aduaneros especiales”, etc.). El pacto también hablaba de la importancia de proceder a la liberalización en el marco de las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En aquellas primeras conversaciones, los dos bloques esbozaron puntos de acuerdo relativos a los productos agroalimentarios e industriales, planteando una elevación de los estándares de evaluación y de calidad. Al mismo tiempo, se dieron los primeros pasos para sujetar las políticas aduaneras a revisión, “con vistas a mejorar y consolidar el marco jurídico de las relaciones comerciales”. Para conseguir esto último, se habló desde un primer momento de implementar procesos de intercambio en información, formación, recursos humanos y asistencia técnica, sentando las bases de un Protocolo de Cooperación Aduanera.

Ante la buena sintonía inicial, pronto nació el Comité Birregional de Negociaciones Mercosur-Unión Europea. La meta era llevar a buen puerto las pretensiones iniciales del pacto firmado en 1995, pero el órgano no empezó a reunirse hasta abril del año 2000, poniendo de manifiesto la lentitud ocasionada por la inercia burocrática y la falta de liderazgo político.

Una vez empezó a moverse la negociación, se acordaron tres grandes principios generales. En primer lugar, ambos bloques perseguían desarrollar “negociaciones de gran alcance que arrojen resultados equilibrados”. En segundo lugar, se determinaba la “imposibilidad de excluir a ningún sector”, aunque acotando que se tendrían en cuenta “las sensibilidades de ciertas industrias, productos y



servicios”. En tercer lugar, se dictaba que “el proceso, la conclusión y la entrada en vigor del resultado de las negociaciones serán tratados como distintas partes de un único compromiso”.

Pese al retraso que ya arrastraba el proceso, se asentaban así varios objetivos encaminados a mejorar las condiciones que regulan el intercambio de bienes y servicios entre la UE y el Mercosur. Más concretamente, se acordó que las negociaciones se encaminarían hacia la consecución de los siguientes puntos:

- Liberalización bilateral y recíproca del comercio de bienes y servicios, conforme a las reglas de la Organización Mundial del Comercio.
- Mejora en el acceso a licitaciones públicas en los mercados de productos y servicios.
- Promoción de la apertura a las inversiones, en un entorno de certidumbre y no discriminación.
- Protección adecuada y efectiva de los derechos de propiedad intelectual.
- Desarrollo de políticas efectivas de defensa de la competencia.
- Adecuación de los instrumentos de defensa comercial y establecimiento de mecanismos efectivos para la resolución de disputas y controversias.

Los anteriores puntos de acuerdo dieron pie a la constitución de tres grandes grupos técnicos (GT) a los que se confió el avance de las negociaciones:

- El primer grupo técnico (GT-1) se centraría en el comercio de bienes, abarcando medidas arancelarias y no arancelarias, regulaciones sanitarias y fitosanitarias, estándares de calidad, normas técnicas, procesos de evaluación de conformidad, cláusulas anti-dumping, derechos compensatorios, salvaguardias, reglas de origen, procedimientos aduaneros, asistencia mutua en cuestiones aduaneras...
- El segundo grupo técnico (GT-2) se dedicaría al comercio de servicios, a las cuestiones de

defensa de la propiedad intelectual y a la promoción de un marco estable en el que las inversiones se desarrollen de forma abierta y en ausencia de cualquier tipo de discriminación.

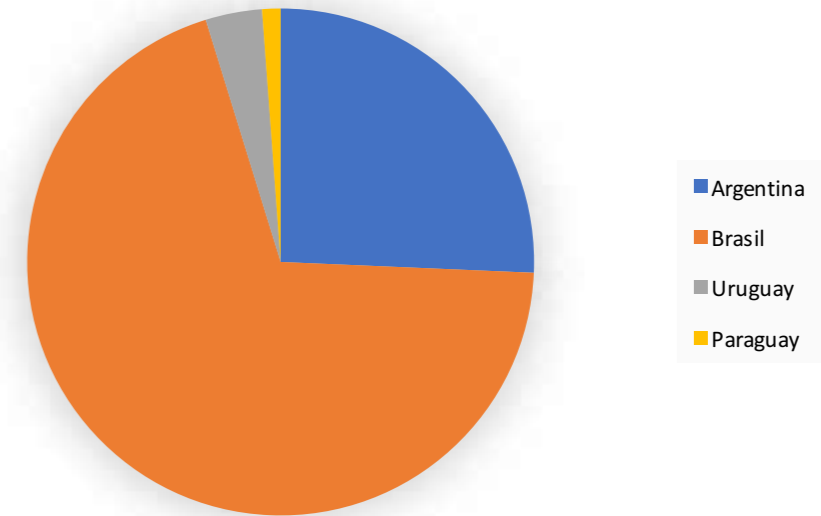
- El tercer grupo técnico (GT-3) se centraría en todo lo tocante a las licitaciones públicas, las políticas de competencia y los mecanismos de resolución de disputas y controversias.

El trabajo de los tres GT fue evaluado en la cumbre que reunió a los jefes de gobierno de ambos grupos de países en mayo del año 2002. Hasta ese momento, los grupos técnicos habían celebrado siete reuniones de alto nivel que no habían conseguido salvar las notables limitaciones que seguían frenando la apertura comercial entre la UE y el Mercosur. De hecho, en 2002 se podía decir que solo se habían alcanzado acuerdos de calado en tres campos ligados al crimen: el tráfico de estupefacientes, el blanqueo de dinero y la venta ilegal de armas.

El tiempo fue poniendo de manifiesto las grandes divergencias entre los líderes políticos de ambos grupos. Para los representantes europeos, lo importante eran las licitaciones públicas, el mercado de bienes industriales y las garantías en materia de no discriminación de inversiones y defensa de la propiedad intelectual. Para sus homólogos latinoamericanos, el tema clave eran los productos agropecuarios.<sup>1</sup>

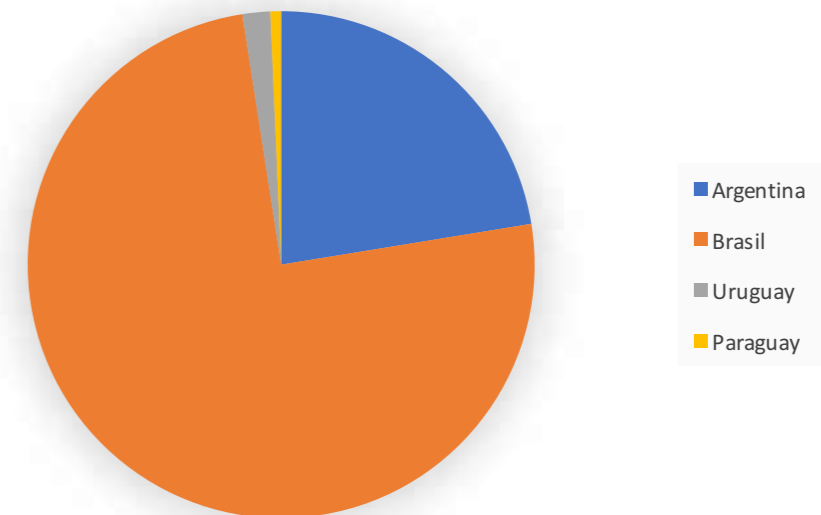
Pese a la falta de progreso entre 1995 y 2002, lo cierto es que los números hablaban por sí solos a la hora de recordarle a los líderes europeos y latinoamericanos la importancia de conseguir un acuerdo que facilitase el comercio entre ambos bloques. Para el Mercosur, el acuerdo era importante, puesto que la Unión Europea representaba casi el 20% de sus exportaciones, cuota que llegaba al 30% en el caso de los productos agrícolas. Para la UE, el acuerdo simbolizaba la consolidación de un mercado exterior de gran potencial para los productos metálicos, los bienes de equipo, las empresas de maquinaria o la industria química. Estas ramas de actividad suponían en el año 2000 el 85% de las ventas a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

**GRÁFICO 1**  
Exportaciones de la UE a los países del Mercosur en el año 2000.



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat

**GRÁFICO 2**  
Importaciones de la UE a los países del Mercosur en el año 2000.



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat

A pesar de los beneficios potenciales ligados a la consolidación de una gran área de comercio entre los dos bloques, lo cierto es que las negociaciones siguieron avanzando a paso de tortuga. En septiembre de 2004, las propuestas lanzadas por ambos equipos suponían un retroceso frente a los puntos acordados en la anterior ronda de conversaciones, celebrada en mayo. Ante esta deriva, las conversaciones se rompen en octubre de ese

mismo año. En vez de cultivar la búsqueda de acuerdos mutuamente beneficiosos, los negociadores terminaron cayendo en un escenario “de suma cero” que precipitó el colapso de las conversaciones.

En paralelo, la cohesión política de ambos bloques se veía en entredicho. A este lado del Atlántico, Bruselas se preparaba para dar la bienvenida a diez

<sup>1</sup> Makuc, A.; Duhalde, G.; Rozemberg, R. (2015). La Negociación MERCOSUR-Unión Europea a Veinte Años del Acuerdo Marco de Cooperación: Quo Vadis? Banco Internacional de Desarrollo, Nota Técnica n° IDB-TN-841.



nuevos Estados miembros. Al Sur de América, los nuevos líderes de Argentina y Brasil promovían el giro del bloque hacia un pacto menos aperturista y más proteccionista. Todos estos cambios terminaron por precipitar el fiasco de las negociaciones, acabando con toda esperanza de un acuerdo satisfactorio.

El pacto UE-Mercosur muere en 2004 y no resucita hasta seis años después. Durante este período, las exportaciones de la UE a Mercosur crecieron a tasas que llegaron a alcanzar el 15% anual. Además, las inversiones europeas en la región alcanzaban entonces los 165.000 millones de euros, más que China, India y Rusia juntas. Pese a este avance, los términos comerciales seguían siendo manifiestamente mejorables. La tarifa aduanera media era del 13% y, en sectores de especial interés como el automovilístico, el impuesto en frontera podía llegar al 35%.<sup>2</sup>

El Comité Birregional de Negociaciones volvió a reunirse a raíz del nuevo interés mostrado por los socios europeos. Así, en julio de 2010, un cónclave celebrado en Buenos Aires ayuda a que las delegaciones de la Unión Europea y del Mercado Común del Sur acuerden relanzar las negociaciones, esta vez con tres nuevos pilares básicos: el diálogo político, la cooperación y el comercio.

Esta vez, las tareas se repartieron en once grupos de trabajo, ocho más que en el período 2000-2004. Los GT pactados fueron los siguientes:

- Acceso al mercado de bienes.
- Reglas de origen.
- Obstáculos técnicos al comercio.
- Medidas sanitarias y fitosanitarias.
- Derechos de propiedad intelectual, indicadores geográficos y vinos.
- Solución de controversias.
- Defensa comercial.
- Política de competencia.
- Aduanas.
- Servicios e inversión.
- Licitaciones públicas.

La nueva travesía que arrancó en 2010 volvió a encallar, esta vez ante nuevas dificultades y

divergencias que volvieron a tirar por la borda el aparente progreso alcanzado con la reanudación de las conversaciones. En el seno de la Unión Europea, el proteccionismo defendido por Francia en el sector agrario se convirtió en un obstáculo considerable. De hecho, el grueso de los nuevos Estados miembros endosaron las objeciones galas, complicando más aún el entendimiento. En el seno del Mercosur, la entrada de Venezuela en el pacto y la destitución de Fernando Lugo como presidente de Paraguay crearon nuevas diferencias internas que limitaron el margen de negociación de los técnicos enviados a las reuniones del Comité Birregional de Negociaciones. En 2016, el proyecto volvió a caer en el olvido de las instituciones de ambos bloques.

Sin embargo, en 2017 y 2018 se han producido acercamientos de baja intensidad que revelan un cierto cambio en el contexto institucional que debe facilitar el acuerdo. En el seno de Mercosur, la decisión de apartar a Venezuela y la llegada de Mauricio Macri y Jair Bolsonaro a los gobiernos de Argentina y Brasil contribuyen a generar un entorno más favorable al libre comercio. En la Unión Europea, el panorama es algo más incierto, especialmente a raíz del shock institucional que supone el Brexit.

Los encuentros ocurridos en los dos últimos años revelan un cierto cambio a mejor. Sin embargo, también es cierto que prevalece una cierta actitud de “suma cero” por parte de ambos bloques. En 2017, la UE seguía planteando cuotas de importación que limitarían la entrada de productos agrarios, especialmente en el caso del vacuno. Por su parte, el Mercosur seguía insistiendo en limitar la entrada de empresas europeas en sus procesos de licitaciones y adjudicaciones públicas. Estos puntos de fricción evitan que las conversaciones avancen con la velocidad necesaria.<sup>3</sup>

En 2018, el Comité Birregional ha mantenido una reunión de alto nivel, celebrada el mes de junio. El documento de resumen de la cumbre presentado por la Comisión Europea permite un cierto optimismo, puesto que anuncia avances en la mayoría de las áreas tratadas.

<sup>2</sup> Comisión Europea (2010). European Commission proposes relaunch of trade negotiations with Mercosur countries. Disponible en red en: [http://www.sice.oas.org/tpd/mer\\_eu/negotiations/EU\\_relaunch\\_052010\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/tpd/mer_eu/negotiations/EU_relaunch_052010_e.pdf)

<sup>3</sup> Abellán, L. (2017). La UE fracasa en cerrar el acuerdo comercial con Mercosur este año. El País. Disponible en red en: [https://elpais.com/internacional/2017/12/22/actualidad/1513963737\\_745873.html](https://elpais.com/internacional/2017/12/22/actualidad/1513963737_745873.html)



Los obstáculos que habría que salvar serían los siguientes:

- Persisten muchas objeciones por parte del Mercosur en lo tocante a la apertura de los procesos de adjudicaciones públicas.
- En cuanto al comercio de bienes, Paraguay parece mostrarse como el socio más proteccionista de la parte latinoamericana. Delimitar las áreas libres de aranceles y la gestión de los mismos son, a priori, los próximos escollos a superar.
- En cuanto al vino y las bebidas espirituosas, no hay acuerdo en aspectos como el tamaño de las botellas y el etiquetado informativo sobre el azúcar de los caldos.
- Las barreras técnicas al comercio son otro de los ítems en los que más difícil parece llegar a un acuerdo en el corto plazo, especialmente por la necesidad de adoptar nuevos estándares comunes.
- Las conversaciones en materia de servicios marítimos han avanzado a un ritmo más lento.

Por el contrario, las perspectivas son aparentemente favorables en los siguientes temas:

- Las medidas sanitarias y fitosanitarias conforman un capítulo próximo a cerrarse.

- También hay muchos puntos de encuentro en lo tocante a los servicios, las telecomunicaciones y el comercio electrónico.
- La UE ha revisado su propuesta en materia de propiedad intelectual, modificando ciertas cuestiones relativas a las leyes de copyright, lo que debería acercar un acuerdo en este campo.

De esta manera, y más de veinte años después, el contexto institucional vuelve a permitir un cierto optimismo en relación con la liberalización del comercio UE- Mercosur. Es preciso, no obstante, asegurar que ambos bloques siguen avanzando de una vez por todas hacia un acuerdo, puesto que la historia demuestra que no hablamos de un pacto sencillo. Introducir innovaciones institucionales en el proceso puede facilitar su éxito final, de modo que este trabajo incluye diversas recomendaciones en este sentido.

En última instancia, teniendo en cuenta los beneficios potenciales de un acuerdo comercial UE-Mercosur, es importante ofrecer soluciones que ayuden a desbloquear unas negociaciones que se han prolongado durante más de veinte años y que se han visto interrumpidas en numerosas ocasiones.

Este documento también se ocupa resolver esa incertidumbre aportando ideas que conduzcan a buen puerto la negociación. Las páginas siguientes

sugieren el desarrollo de grupos técnicos que faciliten una conversación más práctica, centrada en lograr acuerdos sectoriales que permitan una liberalización inmediata en aquellas ramas de actividad que sí arrojen un alto grado de entendimiento mutuo. También se propone que España juegue un papel especial por parte del equipo europeo de negociadores, habida cuenta de los fuertes lazos históricos, sociales, culturales y económicos que unen al país ibérico con los socios del Mercosur. Además, se sugiere una mayor participación privada en todo el proceso, a través de un Plan Integral de Desarrollo de Mercado que conecte e involucre a las empresas con intereses en juego. Por último, desarrollar una Estrategia de Internacionalización Tecnológica puede aumentar el valor añadido de la integración UE-Mercosur, a

través de otorgar facilidades fiscales y de reducir trabas para que estudiantes, investigadores, emprendedores e inversores operen con libertad a ambos lados del Atlántico.

El pasado demuestra que las buenas intenciones no son suficientes para cerrar un acuerdo comercial entre la Unión Europea y el Mercado Común del Sur. La última ronda de negociaciones, celebrada en Bruselas durante el mes de noviembre de 2018, así lo confirma.<sup>4</sup> Por tanto, desbloquear la situación requerirá un replanteamiento de la política comercial europea, con ánimo de desarrollar innovaciones institucionales que faciliten un acuerdo satisfactorio entre las partes.

**TABLA 1**  
**Principales acontecimientos en el marco de las negociaciones entre la Unión Europea y el Mercosur.**

FECHA	ACONTECIMIENTO
<b>Diciembre 1995</b>	Firma del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación.
<b>Abril 2000</b>	Reunión inaugural del Comité Birregional de Negociaciones.
<b>Octubre 2004</b>	Suspensión de las negociaciones.
<b>Mayo 2010</b>	Reanudación de las conversaciones.
<b>Noviembre 2018</b>	Última ronda de negociaciones.

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Comisión Europea.

<sup>4</sup> La Vanguardia (2018). Última ronda entre UE y Mercosur concluye sin avance y obliga a más contactos. Disponible en red en: <https://www.lavanguardia.com/politica/20181121/453083126614/ultima-ronda-entre-ue-y-mercosur-concluye-sin-avance-y-obliga-a-mas-contactos.html>

## LA IMPORTANCIA DEL LIBRE COMERCIO

En la primera parte del presente informe se ha explicado el largo y complejo proceso de negociación que vienen librando la Unión Europea y el Mercosur. De momento, los encuentros entre los representantes de ambos bloques han sido incapaces de desbloquear el acuerdo. ¿Por qué insistir en el pacto comercial, especialmente teniendo en cuenta que hay dificultades evidentes?

La respuesta radica en la importancia del libre comercio para el bienestar socioeconómico. Adam Smith, el padre de la economía moderna, se refirió a estas cuestiones en su monumental obra “Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones”, publicada en 1776.<sup>5</sup> Smith expuso brillantemente que la riqueza no puede surgir de solo un hombre, sino que depende de múltiples trabajadores que se especializan en aquello que pueden hacer mejor de forma comparativa. Los productos finales que se derivan de este proceso dan lugar a ganancias mutuas, produciéndose un juego de suma positiva, puesto que cada agente recibe algo más valioso que lo que está entregando. Es por eso que Smith afirmó que “no esperamos conseguir nuestra cena por la benevolencia del carnicero, el cervecero o el panadero, sino porque ellos velan por sus propios intereses. No apelamos a su humanidad, sino a su amor propio”.

Steven Pinker, uno de los pensadores más influyentes del presente siglo, afirma que “el intercambio puede conseguir que la sociedad entera no solo sea más

rica, sino también más amable, toda vez que en un mercado efectivo es más barato comprar las cosas que robarlas y las otras personas son más valiosas para ti vivas que muertas”.<sup>6</sup> En la misma línea, Ludwig von Mises escribió que, “si el sastre declara la guerra al panadero, entonces tendrá que hornear su propio pan”...

En efecto, el comercio teje relaciones significativas entre los individuos, generando un proceso de entendimiento que conduce a una mayor paz y prosperidad. Como proclamó Frederic Bastiat, “si los bienes no cruzan las fronteras, lo harán los soldados”. Como certifican los estudios de Russet y Oneal o del ya citado Steven Pinker, las probabilidades de ir a la guerra son mucho menores en los países que mantienen lazos comerciales con otras naciones.<sup>7 8</sup>

La evidencia empírica confirma esta hipótesis. Una mayor apertura comercial va de la mano de un mayor nivel de paz y de seguridad. Así lo vemos en el gráfico siguiente, para el que cruzamos los datos de apertura comercial (medida como el cociente de la suma de las exportaciones e importaciones entre el PIB) con el Índice de Paz Global (un indicador del Instituto de Economía y Paz que otorga una nota de entre 1 y 5 puntos dependiendo de si hablamos de un país muy pacífico o muy violento). Con datos para 2017, resulta evidente la correlación negativa, de la que se sigue que los países con mayor apertura comercial obtienen mejores puntuaciones en el Índice de Paz Global.

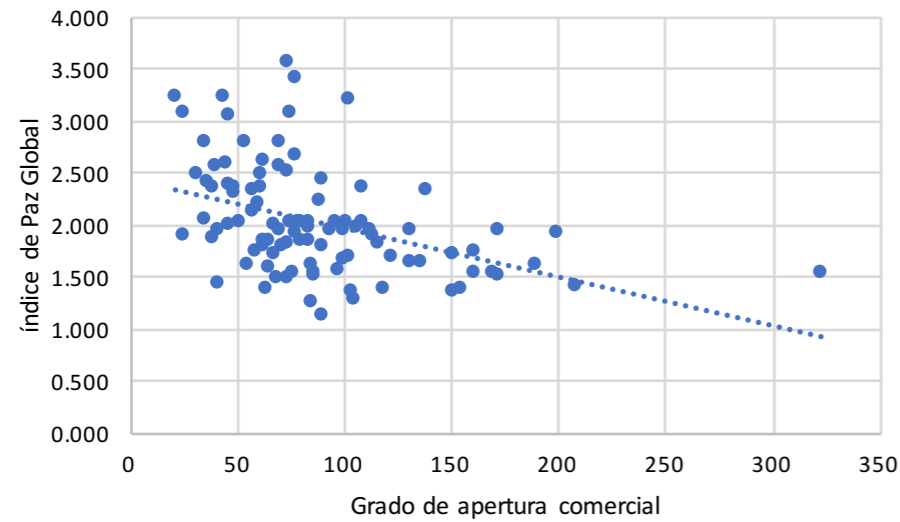
<sup>5</sup> Smith, A. (2009). Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones (Carlos Rodríguez Braun, trad.). Madrid: Tecnos. (Obra original publicada en 1776).

<sup>6</sup> Pinker, S. (2018). En defensa de la Ilustración. Barcelona: Paidós.

<sup>7</sup> Russet, B.; Oneal, J. (2001). Triangulating peace: Democracy, interdependence, and international organizations. Nueva York: Norton.

<sup>8</sup> Pinker, S. (2012). Los ángeles que llevamos dentro: el declive de la violencia y sus implicaciones. Barcelona: Paidós.

**GRÁFICO 3**  
La relación entre el comercio y la paz en el mundo, año 2017.



Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial e Institute For Economics & Peace.

A esta misma conclusión llegó McDonald (2004), que entre los años 1960 y 2000 encontró una correlación negativa entre el libre comercio y la violencia. Según sus investigaciones, un país participa en menos guerras conforme su participación en el comercio es mayor.<sup>9</sup> McDonald calculó también la causalidad, controlando la correlación detectada con otras variables como la estructura política o la situación económica de los países analizados. El resultado volvió a reforzar la tesis que defiende este trabajo. El 10% de los países más abiertos al comercio resultaron ser un 70% menos propensos a participar en conflictos armados.

¿Y qué hay de la relación entre la riqueza y el libre comercio? David Dollar y Aart Kraay han completado dos influyentes trabajos econométricos que ponen de manifiesto cómo el libre comercio favorece una mayor prosperidad de los países.<sup>10 11</sup> En las economías más abiertas al intercambio de bienes y servicios con otros mercados, el crecimiento económico es mayor y el ingreso del 20% más pobre se incrementa al mismo ritmo que el PIB, generando un avance socioeconómico inclusivo y sostenido, que no implica un repunte en los datos de desigualdad. Por tanto,

Dollar y Kraay demuestran que el libre comercio es uno de los factores más importantes para explicar la prosperidad de los países.

Los trabajos de ambos investigadores ponen de manifiesto que el libre comercio beneficia notablemente a los pobres y consolida estructuras de ingresos más homogéneas y menos desiguales. De hecho, Dollar y Kraay han analizado la influencia del comercio en las economías emergentes, encontrando que los países que aumentaron el peso de las importaciones y exportaciones en el PIB crecieron un 3,5% en los años 80 y un 5% en la década de los 90. Por el contrario, allí donde no se dieron avances en materia comercial se observó un crecimiento mucho menor, del 0,8% en los años 80 y del 1,4% en la década de 1990. Buena muestra de esta evolución es el fuerte desarrollo socioeconómico de los países que se han incorporado a la globalización con más intensidad, caso de China, Malasia o Tailandia.

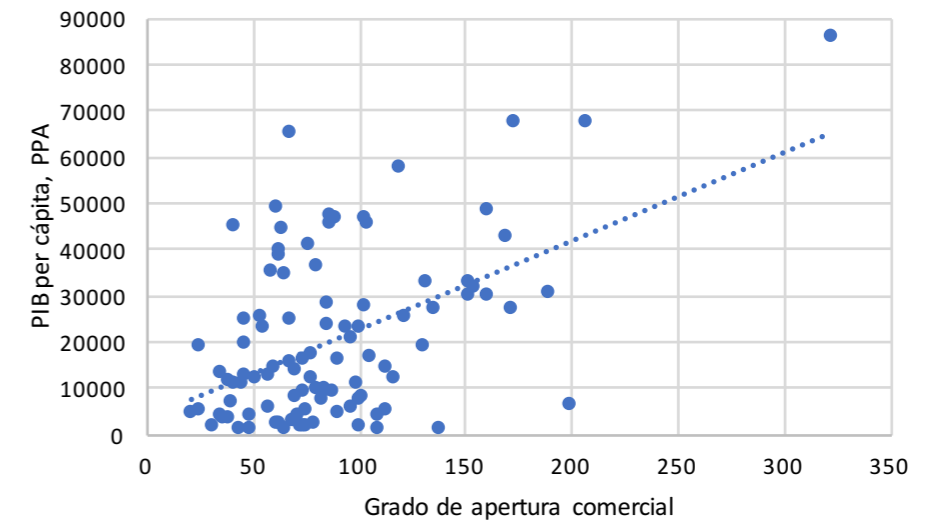
Por tanto, no debería sorprendernos que la renta por habitante y la apertura comercial arrojen una correlación muy positiva a nivel global. Por eso es importante insistir en que abrir los mercados al

exterior es una de las mejores formas de aumentar la riqueza de una nación.

De hecho, Johan Norberg estima que una reducción arancelaria del 50% inyectaría más de 70.000 millones de dólares en la economía mundial. De dicha cantidad,

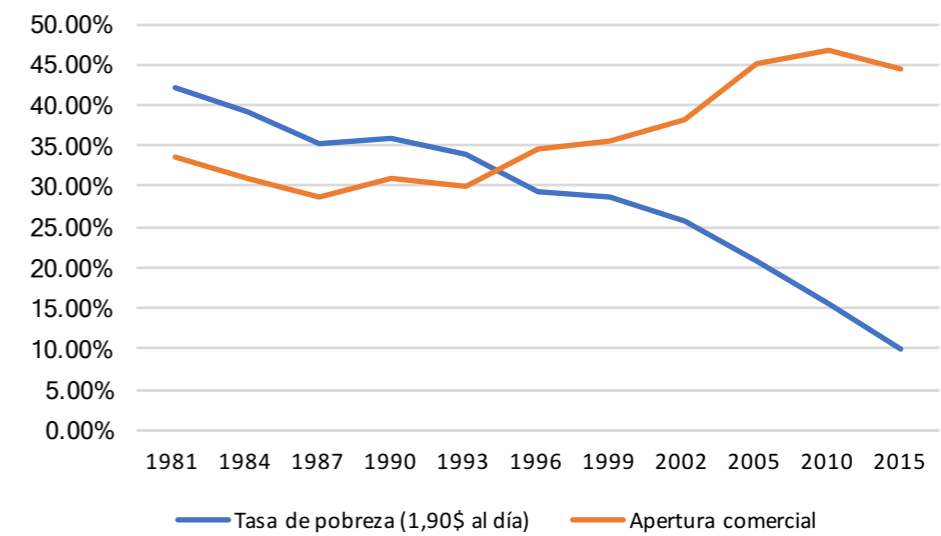
el 75% beneficiaría a países en vías de desarrollo. Algo similar apunta la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, cuyos informes estiman en 70.000 millones el repunte del PIB global derivado de facilitar el comercio entre el mundo rico y el mundo pobre.<sup>12</sup>

**GRÁFICO 4**  
Relación entre el comercio y la renta per cápita en el mundo, año 2017.



Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial.

**GRÁFICO 5**  
La evolución del comercio y la pobreza en el mundo.



Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial.

9 McDonald, P. (2004). Peace through Trade of Free Trade? Journal of Conflict Resolution, 48(4), pp. 547-572.

10 DOLLAR, D. & KRAAY, A. (2001). Trade, Growth, and Poverty . Development Research Group, The World Bank. Disponible en red en: <http://www.sfu.ca/~akaraiva/e455/dollar-kraay.pdf>

11 DOLLAR, D. & KRAAY, A. (2002). Growth is Good for the Poor. Journal of Economic Growth, 7, 195-225.

12 NORBERG, J. (2005). En defensa del capitalismo global. Madrid: Unión Editorial.

La teoría económica respalda de forma abrumadora la importancia del comercio para el progreso internacional. Los datos empíricos refuerzan esta interpretación. Precisamente por eso es importante replantear el acuerdo comercial entre la UE y el Mercosur.

Hablamos de dos bloques económicos relevantes que comparten, además, importantes lazos

históricos, culturales y políticos. A ambos lados del Atlántico, es preciso introducir innovaciones institucionales que aceleren las negociaciones y aseguren la formación de un pacto efectivo. De eso trata este trabajo, cuyo objetivo último es promover el bienestar y el progreso que generará el libre intercambio de bienes y servicios a ambos lados del Atlántico.



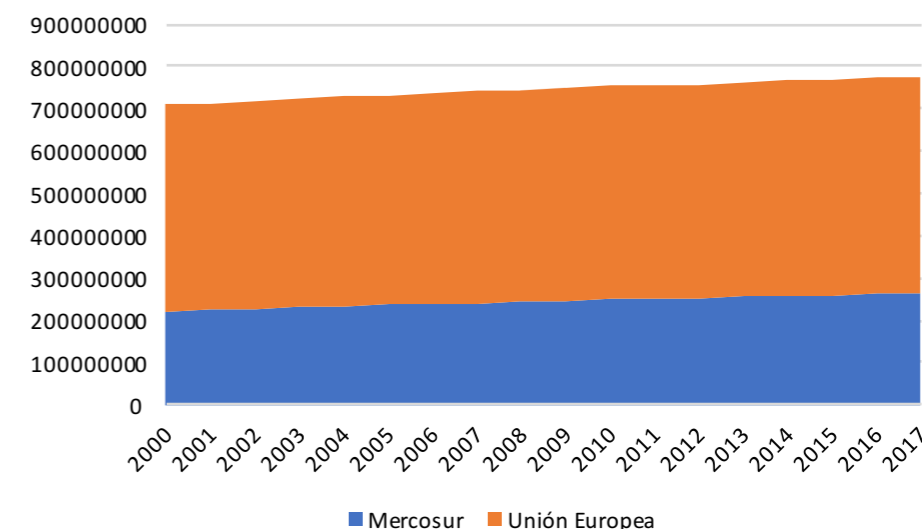
3

## LOS RASGOS ECONÓMICOS DE LA UE Y EL MERCOSUR

Antes de explicar los beneficios específicos de establecer una zona de libre comercio entre la Unión Europea y el Mercosur, es necesario entender las características principales de ambas economías, así como los rasgos que definen el sector exterior de las dos regiones. Esto nos ayudará a tener una panorámica de sus estructuras económicas y, por lo tanto, de las industrias y sectores que más pueden verse beneficiados de la eliminación de las barreras comerciales.

Uno de los datos más importantes a la hora de analizar el posible impacto de un acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea y el Mercosur es el del tamaño del nuevo área que se crearía como resultado del pacto. Si sumamos la población de los veintiocho países miembros de la UE y consideramos también el número de habitantes que residen en Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, obtenemos una cifra superior a los 775 millones de personas, de los que 512 millones residen en el Viejo Continente y 263 millones están en el Nuevo Mundo.

**GRÁFICO 6**  
Evolución de la población en el Mercosur y en la Unión Europea.



Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial y Eurostat.

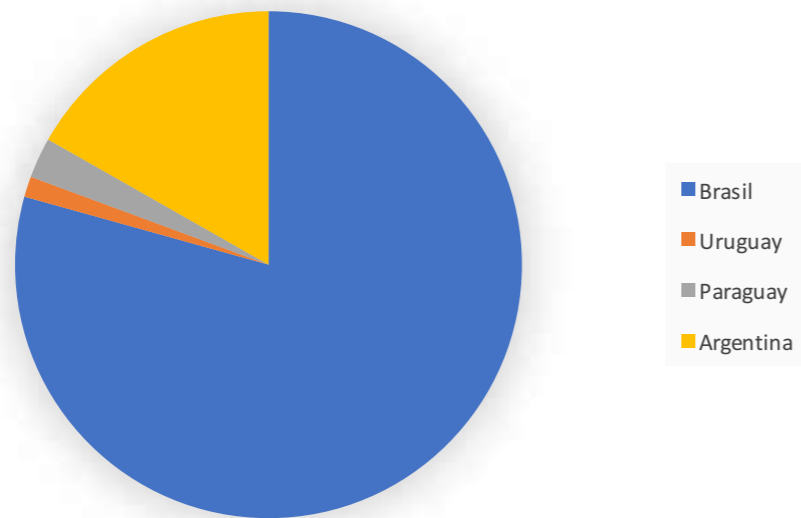
Las dos regiones están aumentando el tamaño de su población, aunque el ritmo de aumento es mucho mayor en el caso del Mercosur. Del año 2000 al 2017, la población de los socios integrados en el Mercado Común del Sur ha subido cerca de un 20%, mientras

que en la Unión Europea se ha producido un aumento que ronda el 5%. En total, el número de habitantes residentes en uno u otro bloque ha subido un 9,5% desde que empezaron las complicadas negociaciones para el acuerdo.

Observando los datos de población de manera desagregada, se puede comprobar como Brasil es el país más importante dentro del Mercosur, representando el 79% de la población total de esta región. Con respecto a

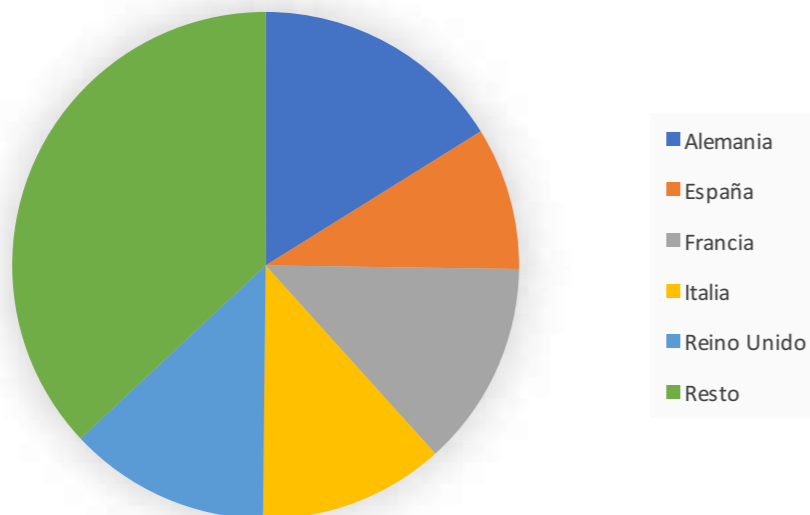
la Unión Europea, no existe un único país que destaque sobre el resto, aunque es cierto que Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y España acumulan más del 60% de los habitantes de la alianza.

**GRÁFICO 7**  
Población del Mercosur por países, año 2017.



Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial.

**GRÁFICO 8**  
Población de la Unión Europea por países, año 2017.



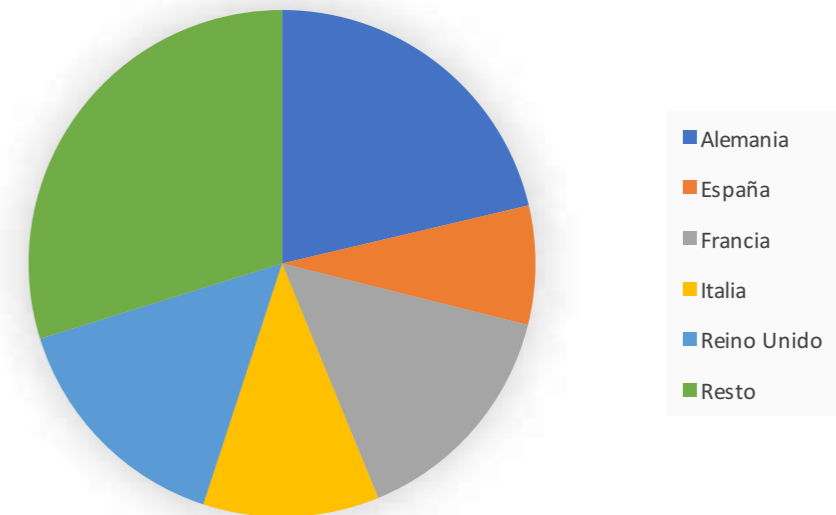
Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

Además de tener más población, la Unión Europea presenta una renta per cápita más elevada, en el entorno de los 36.500 dólares internacionales, frente a los 10.600 dólares del Mercosur. El país más acaudalado del Viejo Continente es Luxemburgo, con un PIB per cápita de 103.700 dólares internacionales. En segunda posición aparece Irlanda, con 75.000 dólares. Al otro lado del charco, Uruguay se presenta como la economía más rica de los socios de América

del Sur, con una renta per cápita de 14.300 dólares internacionales.

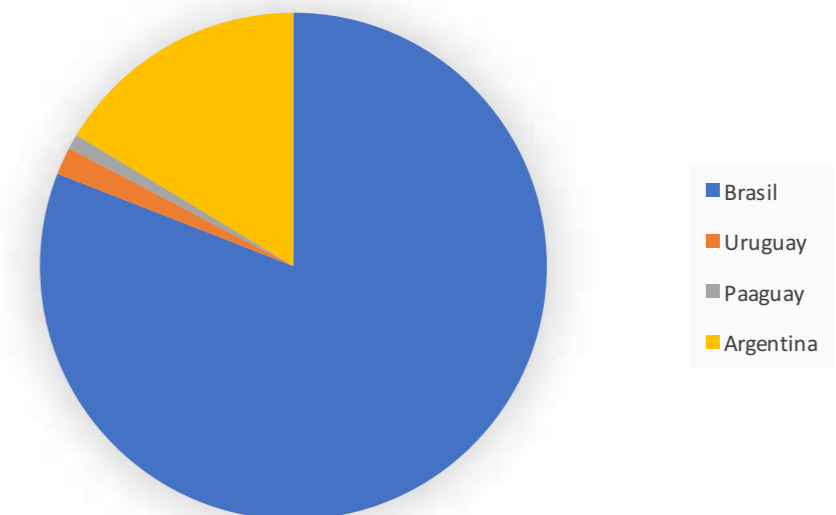
En términos absolutos, Brasil es la economía de mayor tamaño del Mercosur, puesto que aporta el 81% de la producción anual generada por el bloque. En clave europea, los países más poblados también son los que más aportación realizan a la producción anual, aunque en este caso generan el 70% del total.

**GRÁFICO 9**  
Peso de los países miembros en el PIB total de la UE, año 2017.



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

**GRÁFICO 10**  
Peso de los países miembros en el PIB total del Mercosur, año 2017.



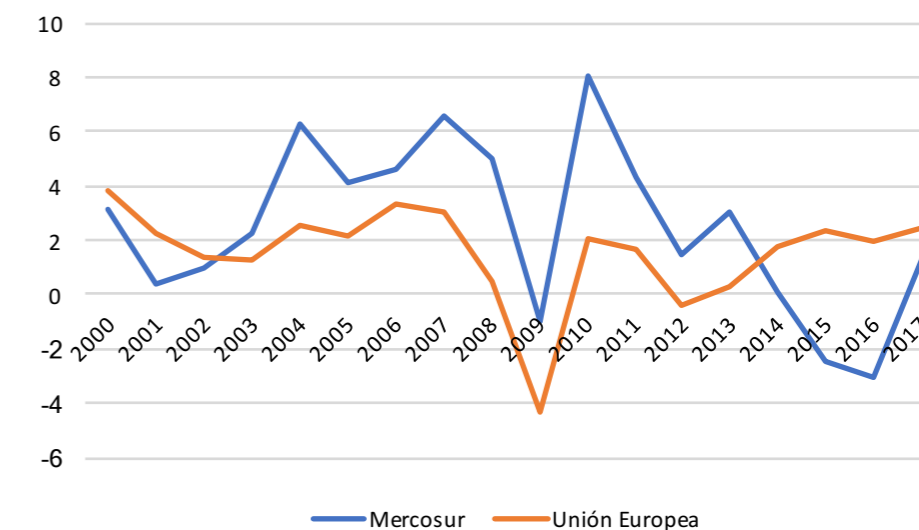
Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial.



Las economías de ambas regiones se han mostrado relativamente dinámicas en los últimos años, puesto que ambas presentan tasas positivas de crecimiento. Sí es cierto que la Unión Europea atravesó una fuerte crisis a raíz del *pinchazo*

inmobiliario y financiero de 2007-2008. También es cierto que Argentina y Brasil han vivido turbulencias económicas durante la última década. No obstante, la tendencia general es positiva y acredita el potencial productivo de ambos bloques.

**GRÁFICO 11**  
Evolución de la tasa de crecimiento en la Unión Europea y el Mercosur.



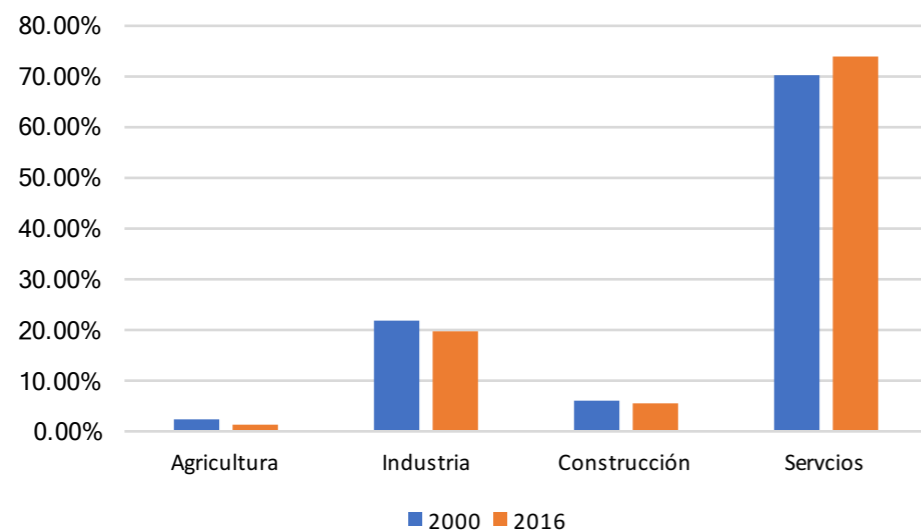
Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial y Eurostat.

En cuanto a la especialización productiva, ambas regiones presentan patrones similares. El sector servicios ha adquirido cada vez una mayor importancia, por encima del 70% del total de la producción. Sin embargo, en el Mercosur se observa una economía mucho más agraria y orientada a los servicios que en la Unión Europea, cuyos sectores industriales e inmobiliario tienen mayor peso relativo.

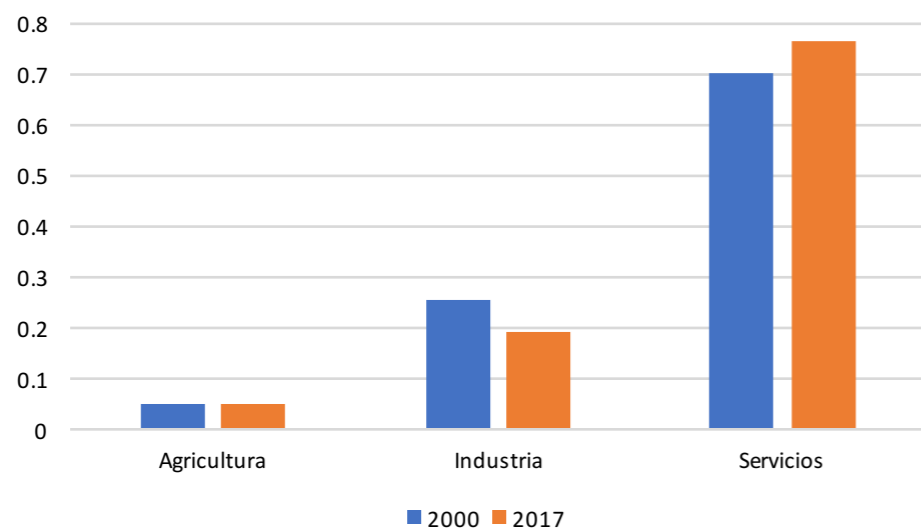
Las diferencias observadas por sectores se explican por la composición de la producción en los países que forman ambos entes. En la Unión Europea hay mucha más heterogeneidad, aunque países como Alemania,

con un gran peso sobre el volumen total de la producción europea, sesgan el peso de la industria al alza, por encima del 30% si se incluye la construcción. Sí es cierto, no obstante, que en ciertos países de Europa del Este vemos que la agricultura continúa teniendo un peso significativo (caso de Bulgaria o Rumanía, donde rebasa el 12% del PIB). Igualmente destacable es el caso de España, una economía de gran peso en la que el sector primario supone el 4,12% de la producción anual. ¿Y qué ocurre en el Mercosur? La agricultura tiene un peso relevante en las cuatro economías que conforman el pacto, especialmente en Paraguay, donde supone el 19% del PIB según los datos para 2017.

**GRÁFICO 12**  
Evolución de la especialización productiva de la Unión Europea.



**GRÁFICO 13**  
Evolución de la especialización productiva del Mercosur.

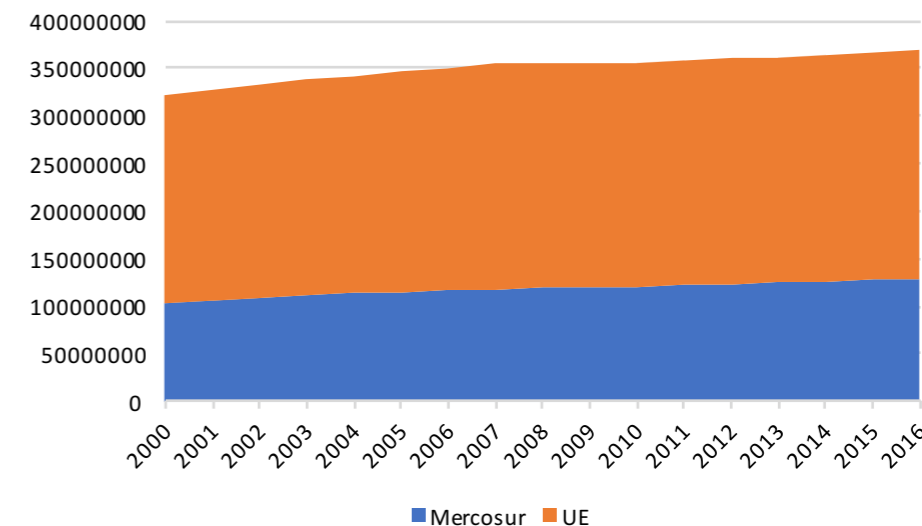


Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial.

Otro aspecto relevante a la hora de entender la estructura económica de los dos bloques es el referido al número de personas económicamente activas. En total, hablamos de 370 millones de individuos, de los que el 65% está en la UE-28. La cifra combinada ha

aumentado un 14,5% desde el año 2000. Si tenemos en cuenta que el crecimiento de la población UE-Mercosur ha sido del 9% en el mismo período, esto quiere decir que los habitantes económicamente activos están ganando peso sobre el total.

**GRÁFICO 14**  
Evolución de la población activa en el Mercosur y en la Unión Europea.

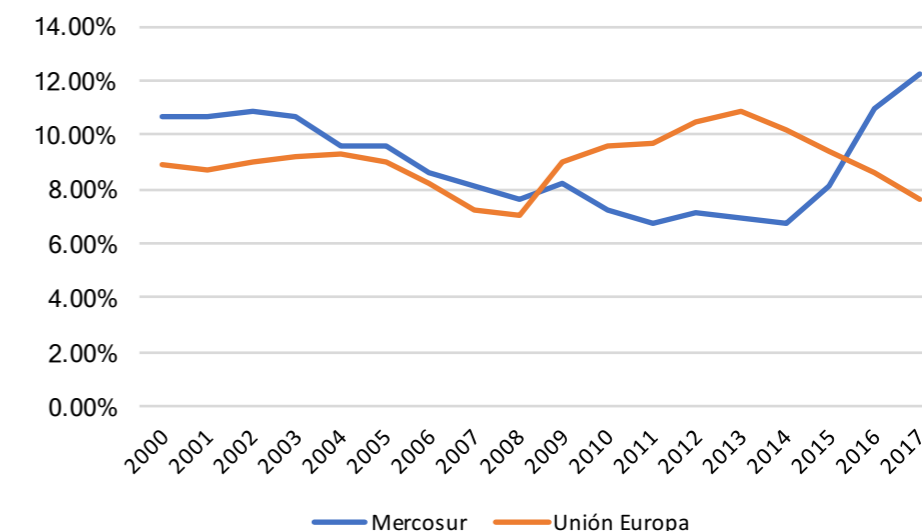


Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial y Eurostat.

En cuanto a la tasa de paro, la Unión Europea registra una tasa de paro menor, que se ubica en torno al 7,6% frente al 12,28% que presenta el Mercosur. Conviene matizar, no obstante, que el tamaño de la economía

sumergida es mayor en América del Sur, de modo que existen segmentos importantes de la población que no figuran como desempleados pero tampoco están plenamente integrados en la economía oficial.

**GRÁFICO 15**  
Evolución de la tasa de paro en el Mercosur y en la Unión Europea.



Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial y Eurostat.

## LOS INTERCAMBIOS COMERCIALES ENTRE LA UE Y EL MERCOSUR

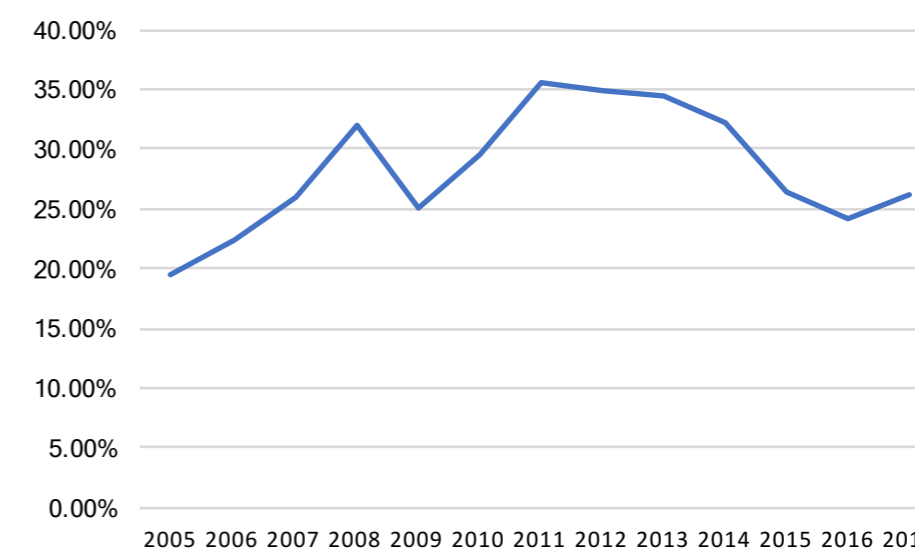
Después de analizar las variables que dan forma a las estructuras económicas de la Unión Europea y el Mercosur, el siguiente paso es observar cómo se comporta el sector comercial de ambos bloques en el exterior, a fin de observar las especializaciones y ventajas comparativas que ostentan ambas regiones. Esto servirá de aproximación a la hora de conocer mejor las potencialidades que pueden ofrecer estos dos entes supranacionales en el caso de un acuerdo comercial satisfactorio.

Una buena aproximación al grado de desarrollo del sector importador y exportador de un país es el grado de apertura comercial, medido como el cociente de la

suma de las exportaciones e importaciones entre el PIB. En este indicador, el Mercosur presenta un grado de apertura comercial mucho más bajo que la Unión Europea: apenas un 26,23% frente al 67,7% que se registra en Europa.

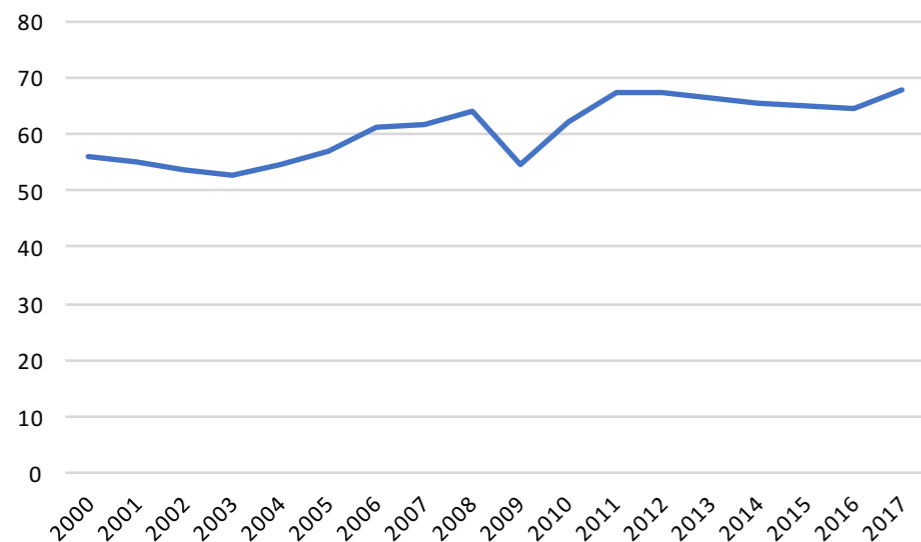
La escasa especialización comercial observada en el Mercosur se debe, en gran medida, a Brasil, puesto que sus exportaciones e importaciones solo representan el 18,25% del PIB, cifra demasiado reducida que pone de manifiesto el importante margen de crecimiento que tiene el sector comercial del país carioca. En cambio en la Unión europea se contempla un grado de apertura mucho más elevado, que llega al 169% en Bélgica o al 159% en Hungría.

**GRÁFICO 16**  
Evolución de la apertura comercial en el Mercosur.



Fuente: Elaboración propia a partir de la OMC y el Banco Mundial.

**GRÁFICO 17**  
Evolución de la apertura comercial en la Unión Europea.



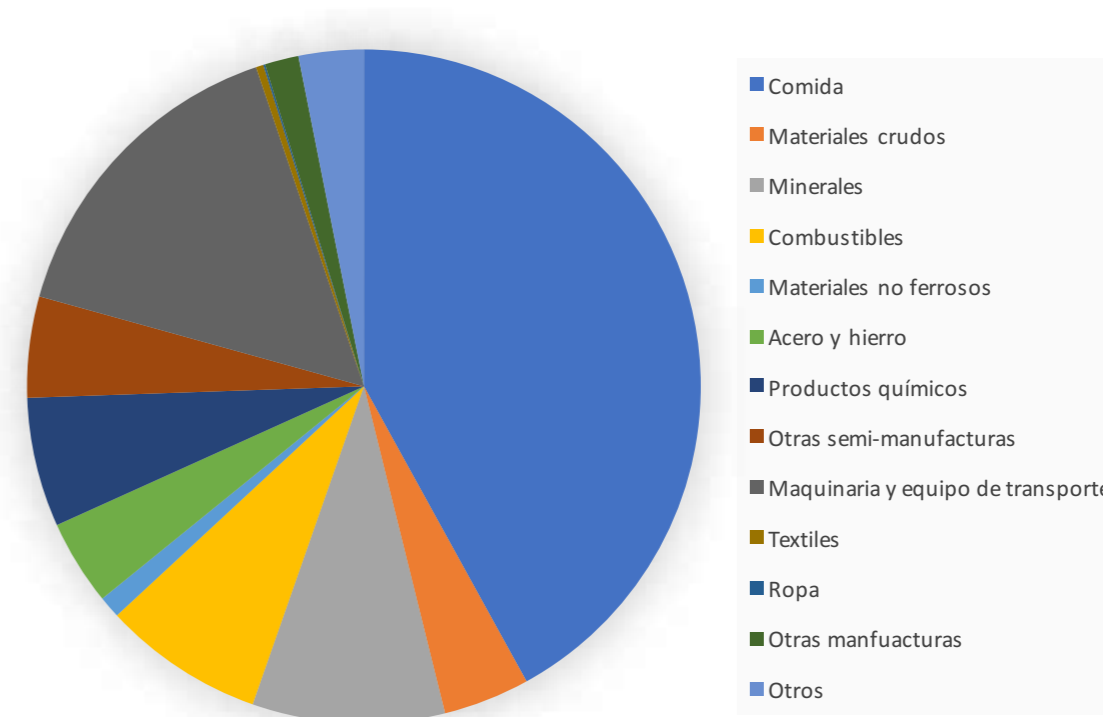
Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial.

En cuanto a la estructura del comercio exterior del Mercosur, los datos de la Organización Mundial del Comercio destacan el saldo positivo que arroja la balanza comercial de bienes, que asciende a 50.000 millones de dólares al año. Tal y como se apuntó anteriormente, la región depende en gran parte del sector primario, algo que parece quedar corroborado si estudiamos el gran peso que tienen las exportaciones de alimentos sobre el total (aproximadamente, el 42%). También vale la pena destacar que la maquinaria, los equipos de transporte y los minerales alcanzan

cierta representatividad en el *mix* comercial del Mercosur.

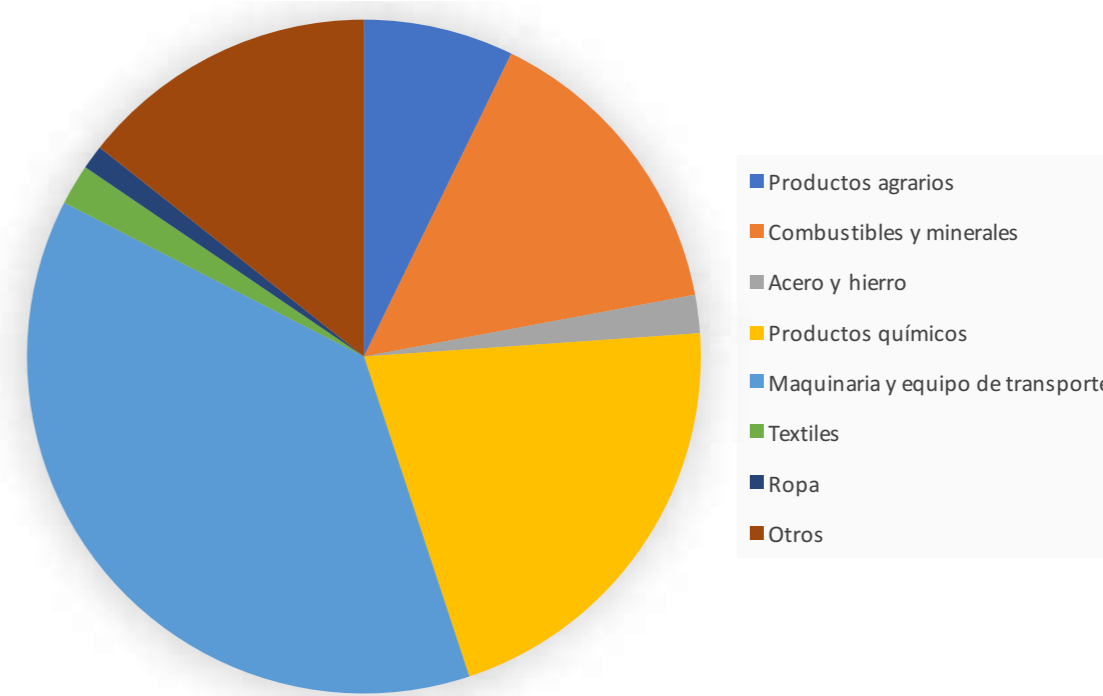
En cuanto a las importaciones de bienes, la maquinaria y equipos de transporte aparecen en primer lugar del *ranking*, representando un 38% del total de las compras internacionales que realiza la región. Como explicaremos más adelante, este es un componente esencial del comercio entre la Unión Europea y el Mercosur, al igual que lo son los productos químicos, que ascienden al 21% del total de las importaciones.

**GRÁFICO 18**  
Exportación de bienes del Mercosur por tipo, año 2017.



Fuente: Elaboración propia a partir de OMC.

**GRÁFICO 19**  
Importación de bienes del Mercosur por tipo, año 2017.

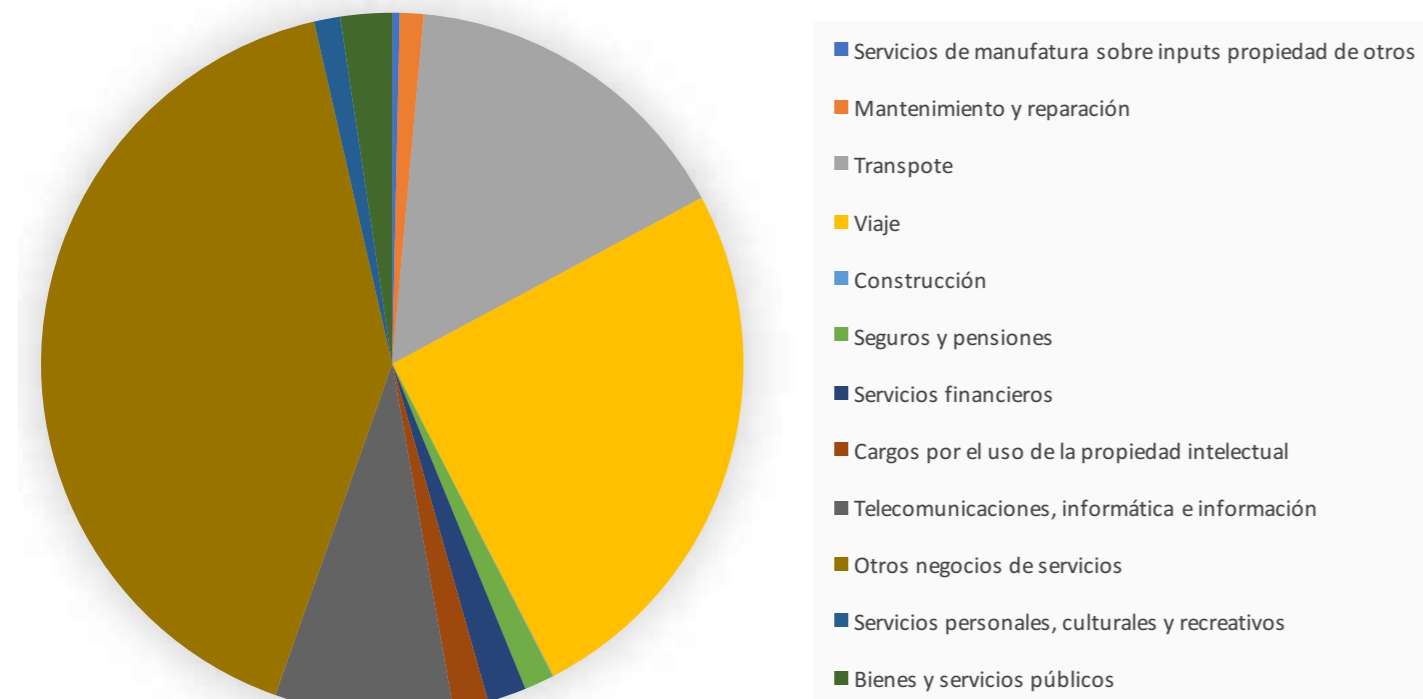


Fuente: Elaboración propia a partir de OMC.

En lo que se refiere a los servicios, la balanza arroja una cifra negativa de 40.000 millones de dólares. Por el lado de las exportaciones, los servicios más demandados por terceros países son los de transporte y viaje, lo que da muestra de la especialización

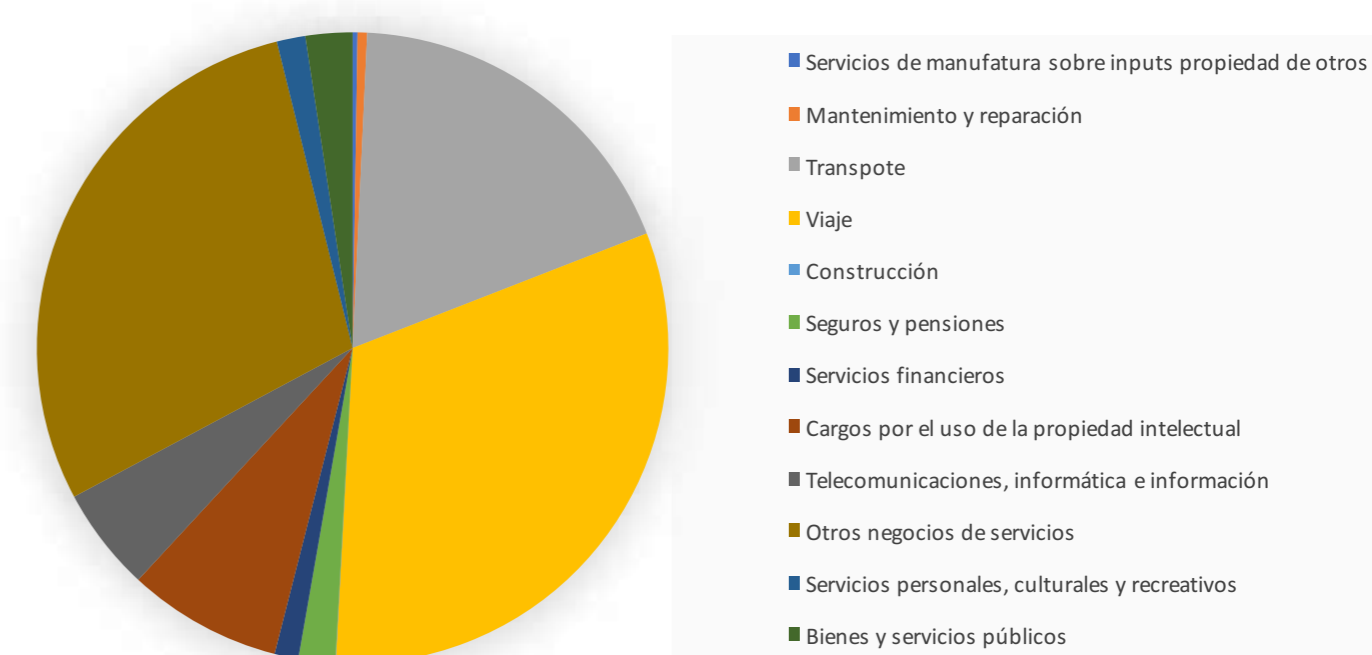
turística del Mercosur, que se refuerza con el gran peso que tiene el sector servicios en las cuatro economías. Por el lado de las importaciones, también volvemos a ver que son muy importantes los servicios relacionados con el transporte y los viajes.

**GRÁFICO 20**  
Exportación de servicios del Mercosur por tipo, año 2017.



Fuente: Elaboración propia a partir de OMC.

**GRÁFICO 21**  
Importación de servicios del Mercosur por tipo, año 2017.

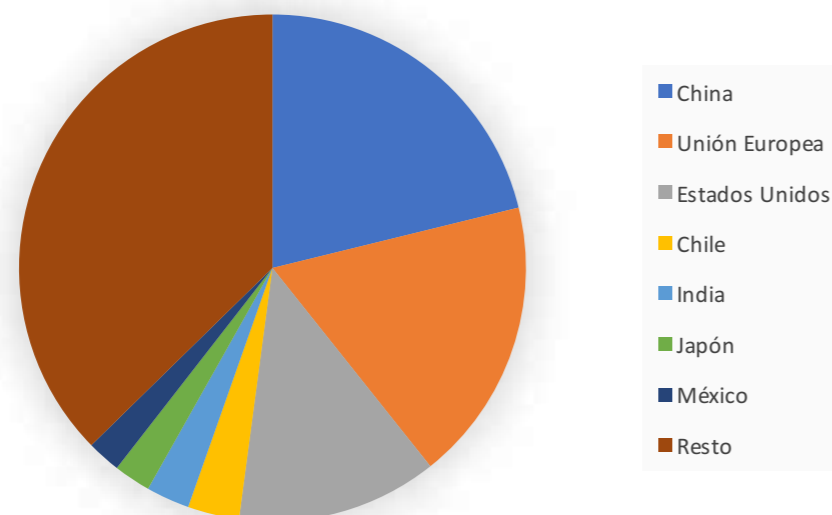


Fuente: Elaboración propia a partir de OMC.

El principal socio comercial del Mercosur es China, puesto que realiza aproximadamente el 22% del total de las operaciones con el país asiático. En segundo lugar figura la Unión Europea, que además se erige como el origen principal de las importaciones de las economías sudamericanas. El acuerdo comercial es,

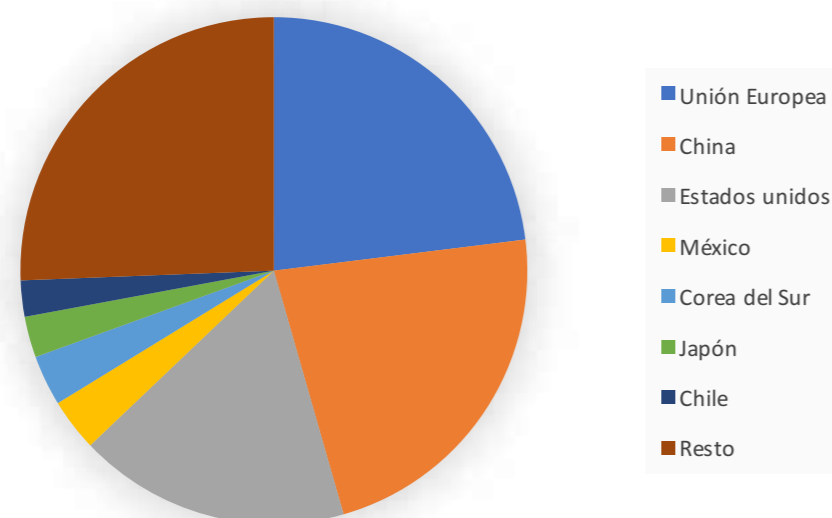
por tanto, una necesidad respaldada por las cifras. Mercosur también tiene fuertes lazos comerciales con Estados Unidos, Chile y México.

**GRÁFICO 22**  
Destino de las exportaciones del Mercosur, año 2017.



Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea.<sup>13</sup>

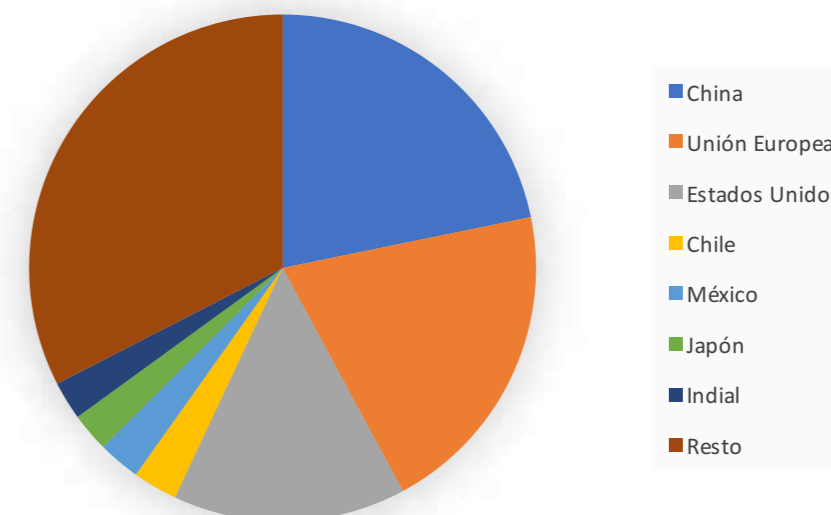
**GRÁFICO 23**  
Origen de las importaciones del Mercosur, año 2017.



Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea.

<sup>13</sup> Datos extraídos del documento "European Union, Trade in goods with Mercosur", elaborado por la Comisión Europea. Disponible en red en: [https://webgate.ec.europa.eu/isdb\\_results/factsheets/region/details\\_mercosur-4\\_en.pdf](https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/region/details_mercosur-4_en.pdf)

**GRÁFICO 24**  
Principales socios comerciales del Mercosur, año 2017.

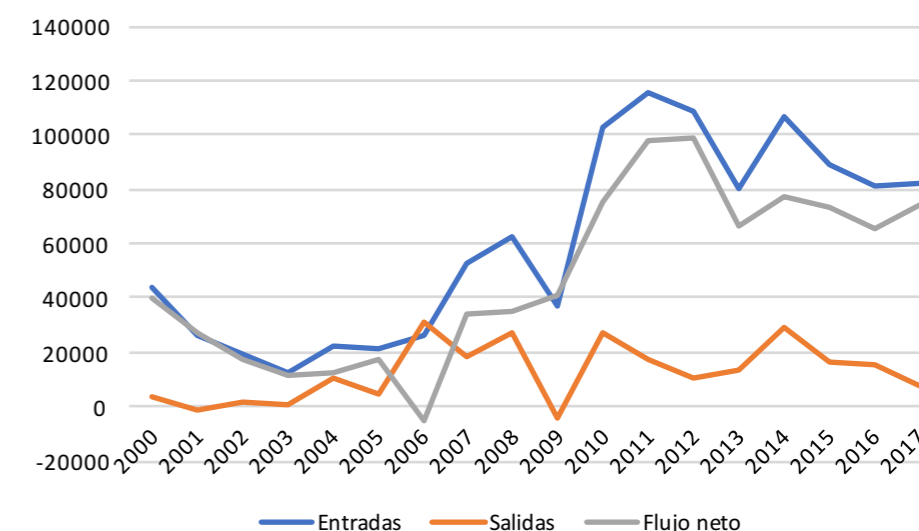


Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea.

También es importante señalar el importante flujo de inversión extranjera hacia los países del Mercosur. En términos netos, este indicador arroja números positivos por valor de 74.000 millones de dólares,

especialmente por el peso de las entradas que se producen en la economía brasileña y que representan el 87% del total.

**GRÁFICO 25**  
Evolución del flujo de inversión extranjera directa del Mercosur, en millones de dólares.

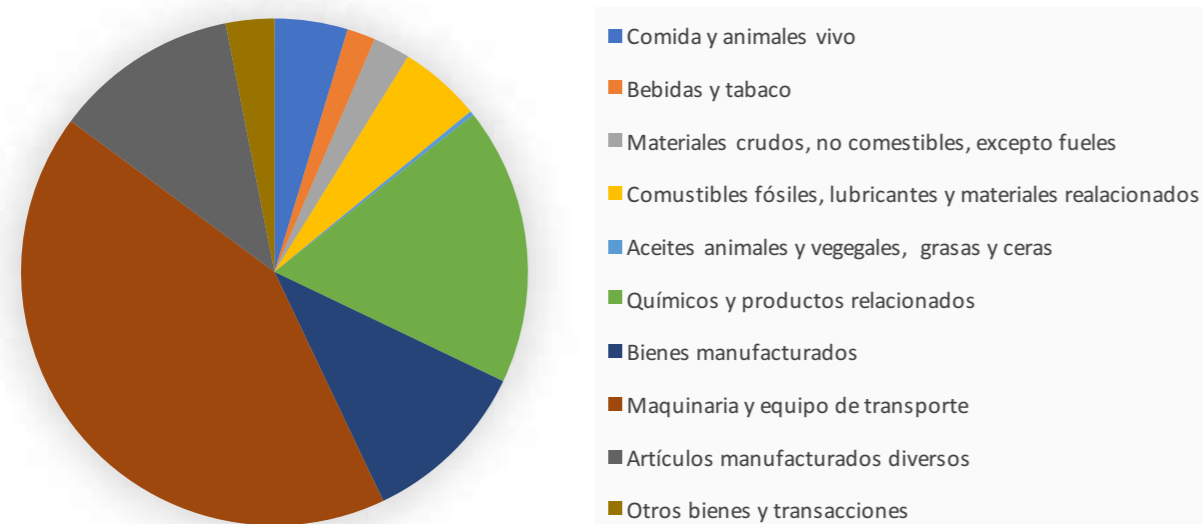


Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial.

¿Y qué hay de la UE? Su balanza comercial con el Mercosur en lo tocante con el mercado de bienes arroja una cifra positiva de 20.000 millones de euros para el año 2017. Las principales exportaciones son las

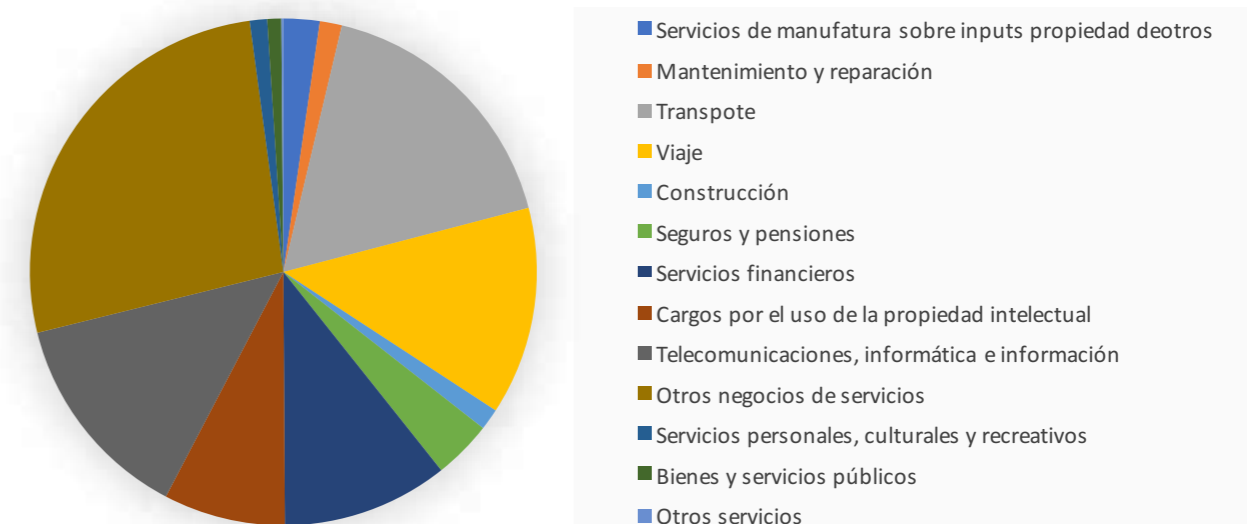
de maquinaria y equipo de transporte y de productos químicos, una cifra que coincide con el peso que tienen las importaciones de este tipo de bienes en los países del Mercosur.

**GRÁFICO 26**  
Exportación de bienes de la Unión Europea por tipo, año 2017.



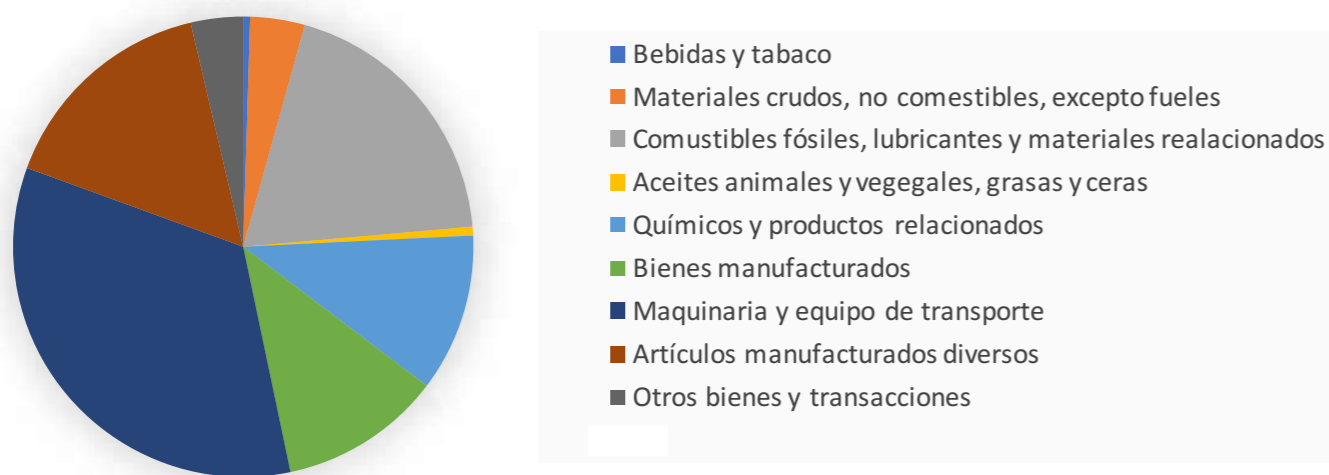
Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea.

**GRÁFICO 28**  
Exportaciones de servicios de la Unión Europea por tipo, año 2017.



Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea.

**GRÁFICO 27**  
Importación de bienes de la Unión Europea por tipo, año 2017.

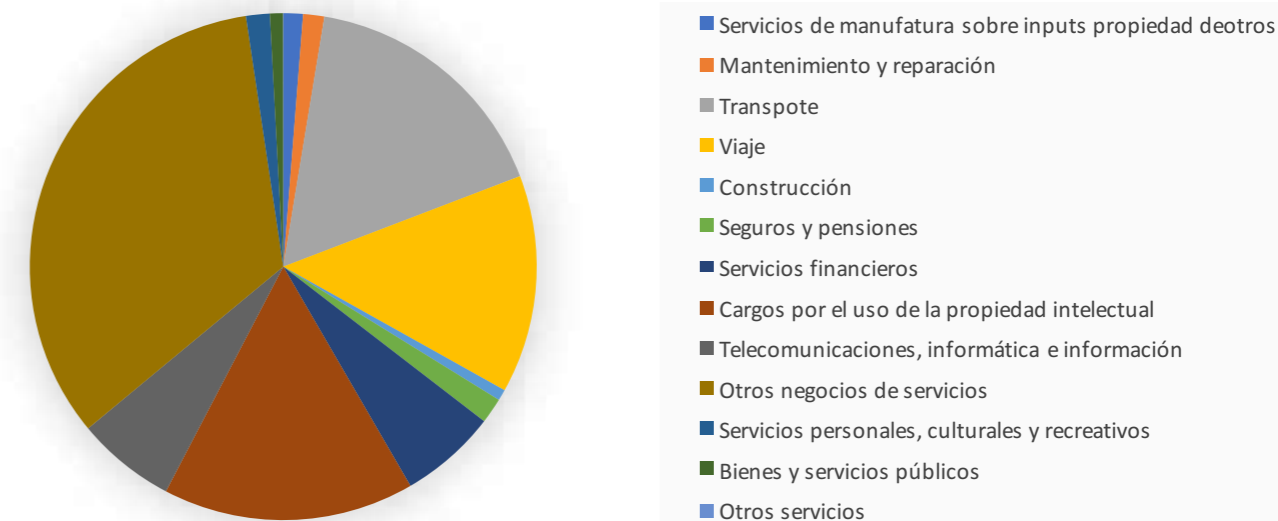


Fuente: Elaboración propia de Comisión Europea.

En cuanto al comercio internacional de servicios, la Unión Europea registra una balanza positiva con el Mercosur de más de 130.000 millones de euros, según los datos para el ejercicio 2017. La exportación de servicios relacionados con el transporte y con los viajes, además de los servicios de telecomunicaciones e informática, tiene un peso significativo sobre el total.

Por el lado de las importaciones, de nuevo vemos que los servicios relacionados con el transporte y los viajes son los sectores más importantes de las compras realizadas en el extranjero por parte de los ciudadanos europeos.

**GRÁFICO 29**  
Importación de servicios de la Unión Europea por tipo, año 2017.

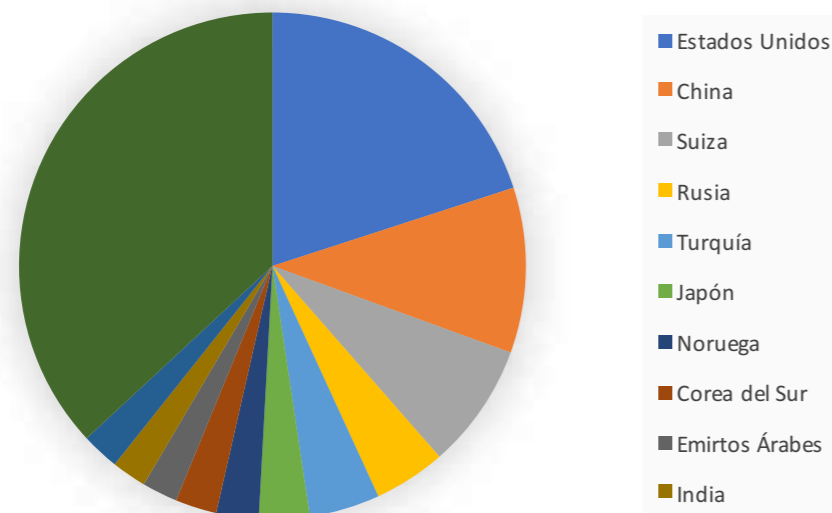


Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea.

En cuanto a la distribución del comercio de bienes por países de la Unión Europea, Estados Unidos y China son los principales socios comerciales, con más de 1,2 billones de euros de volumen comercial entre ambos

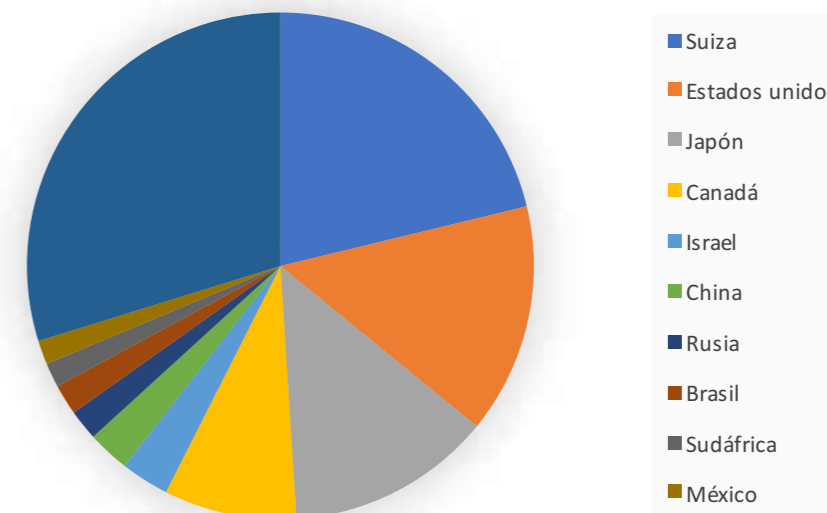
países, en torno al 32% del total. El Mercosur también es un socio importante para la Unión Europea, generando intercambios de 90.000 millones de euros para el ejercicio 2017, un 2,35% del volumen total.

**GRÁFICO 30**  
Destino de las exportaciones de bienes de la Unión Europea, año 2017.



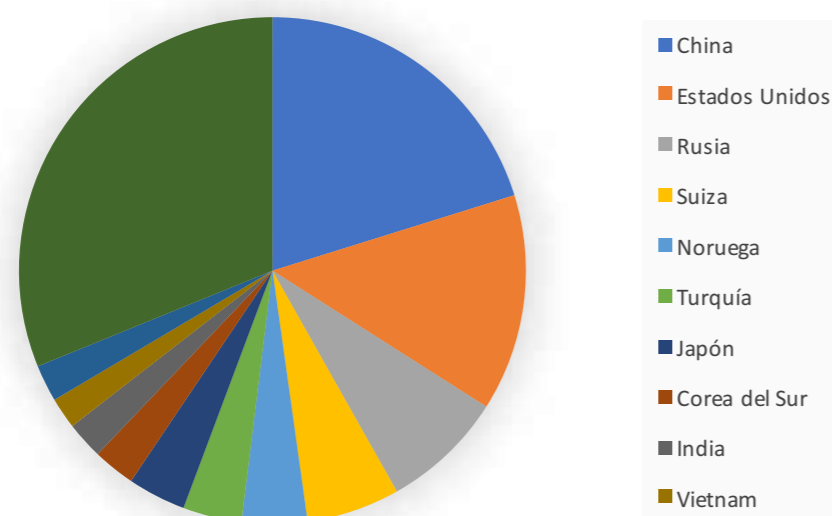
Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea.

**GRÁFICO 32**  
Flujo de entrada de IED en la Unión Europea por países de origen, año 2016.



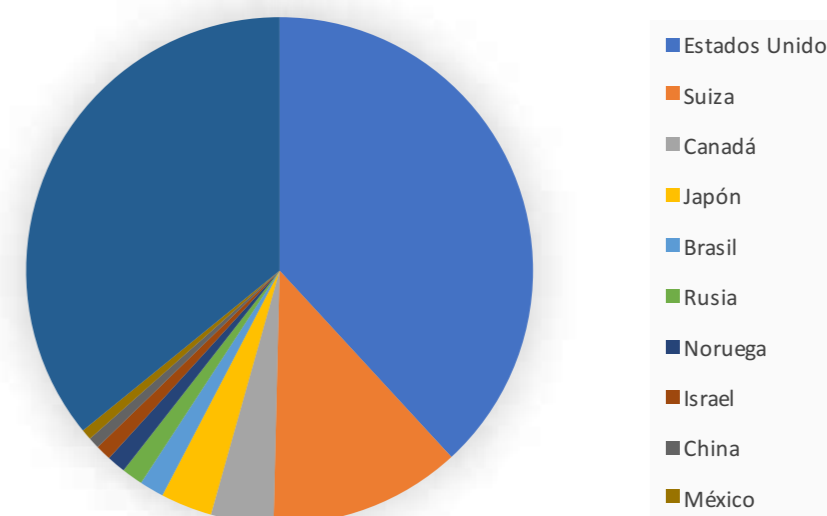
Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea.

**GRÁFICO 31**  
Origen de las importaciones de bienes de la Unión Europea, año 2017.



Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea.

**GRÁFICO 33**  
Stock de IED en la Unión Europea por países, año 2016.

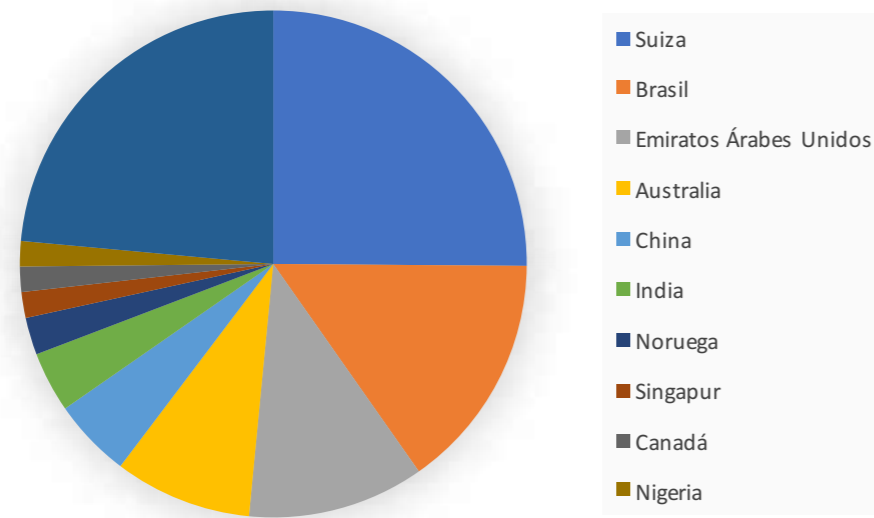


Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea.

En cuanto al flujo de inversiones extranjeras, la Unión Europea es el país que más entradas registra, con el 29% por del total, y el segundo país que más inversiones realiza fuera de sus fronteras, con 27% del total. Solo Estados Unidos supera al Viejo Continente en la segunda rúbrica. En cuanto al *stock*, la UE acumula más de 6 billones de euros de inversión extranjera en sus países miembros, más que cualquier

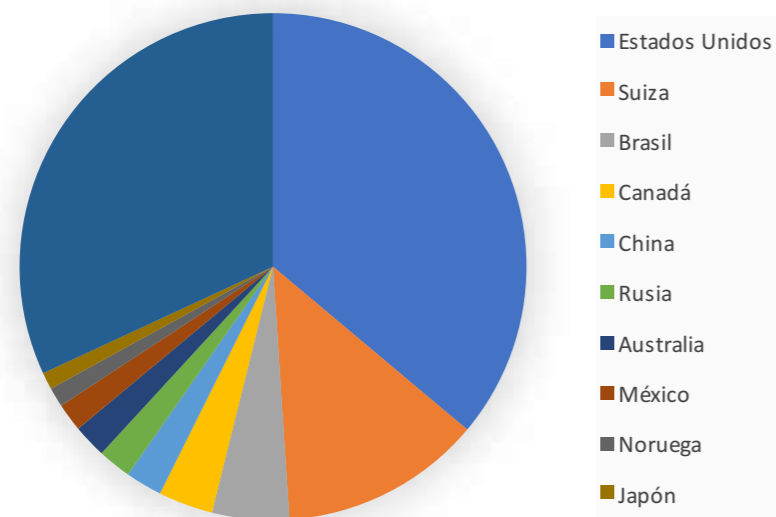
otro país en el mundo. La cuota global de la Unión en este indicador es del 38%. En cuanto al *stock* de inversión extranjera directa procedente de la Unión Europea y destinada a terceros países, este también es el de mayor volumen del globo, alcanzando el 52% de un mercado internacional que asciende a 7,5 billones de euros.

**GRÁFICO 34**  
Salidas de IED procedentes de la Unión Europea por países, año 2016.

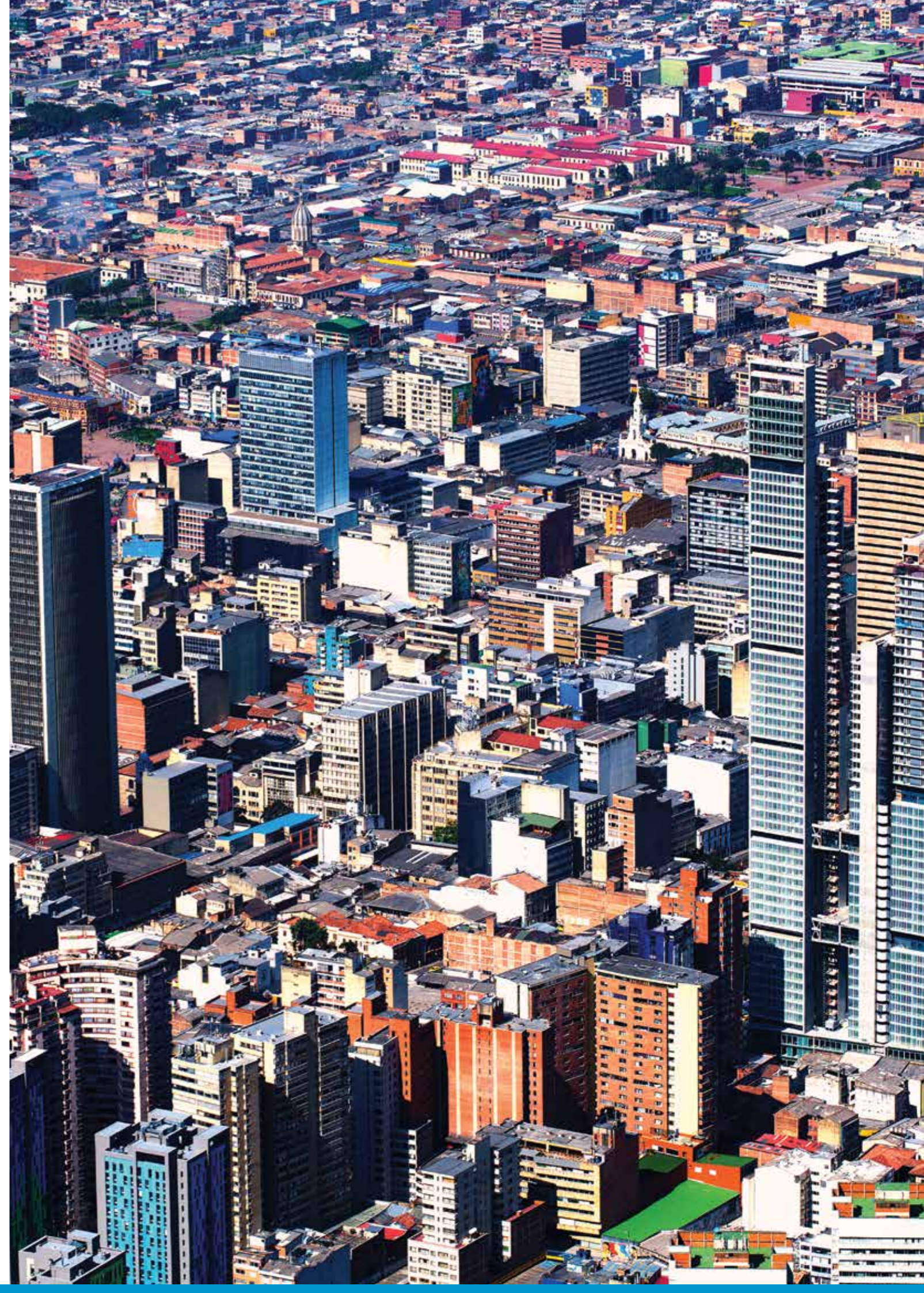


Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea.

**GRÁFICO 35**  
Stock de IED procedente de la Unión Europea por países, año 2016.



Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea.



## ASÍ COMERCIAN LOS DOS BLOQUES

Las páginas anteriores describen los componentes esenciales de las relaciones comerciales entre la Unión Europea y el Mercosur. Hablamos de lazos significativos, puesto que ambas regiones mantienen importantes vínculos importadores y exportadores. Pero, ¿qué es lo que se comercia exactamente entre estos dos bloques que llevan décadas persiguiendo un acuerdo de liberalización de los intercambios?

Con los datos en la mano, la Unión Europea es el segundo socio comercial más importante para el Mercosur, con cerca del 22% volumen total de comercio total del año 2016, con cerca de 120.000 millones de euros, 90.000 millones de euros en bienes y 30.000 millones en servicios. Los productos más importantes exportados por el Mercosur a la UE son los alimentos y las bebidas, incluyendo aquí la soja, el café, las carnes y otros productos animales. En cambio, el grueso de las exportaciones de la Unión Europea a Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay

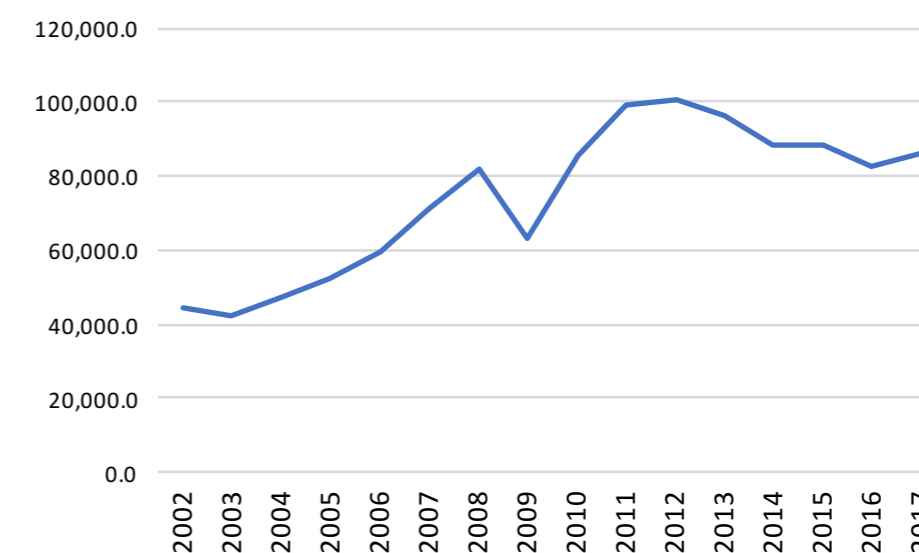
son ventas de maquinaria, equipos de transporte y productos químicos. Estos datos van en línea con la especialización productiva descrita anteriormente.

Las exportaciones de servicios procedentes de la UE que llegan al Mercosur ascienden a 20.000 millones de euros, según datos para 2016. Además, la Unión es la región que más inversiones realiza en el Mercosur, con un *stock* acumulado próximo a los 400.000 millones de euros. También desde Mercosur se observa un esfuerzo inversor significativo para Europa: los veintiocho Estados miembros han recibido 115.000 millones de euros por esta vía.

Como muestra el gráfico siguiente, la evolución de los intercambios comerciales entre ambos entes ha aumentado más de un 100% desde que comenzaron las negociaciones para formar el nuevo área de libre comercio, lo que demuestra la creciente importancia de ambos mercados

### GRÁFICO 36

Evolución del volumen de comercio generado entre la UE y el Mercosur, en millones de euros.

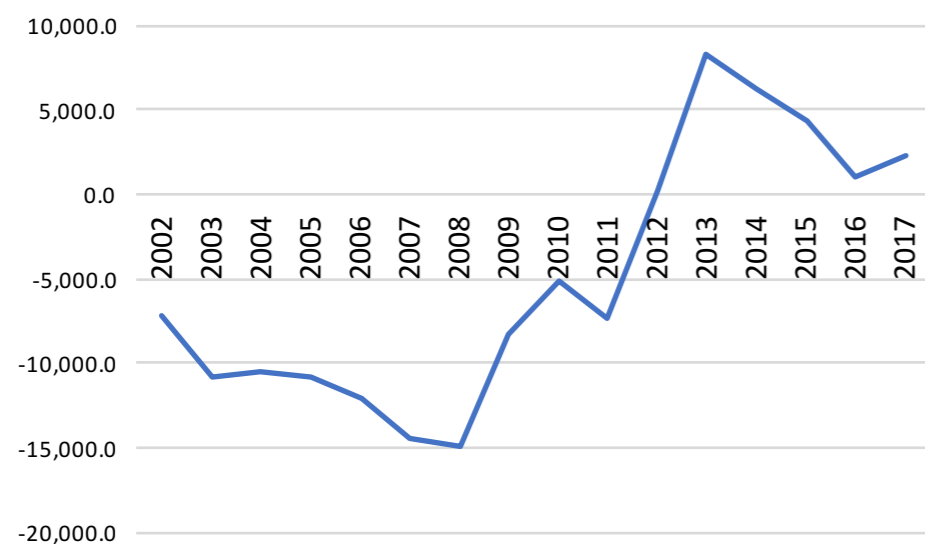


Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

Por otro lado, la balanza comercial de bienes muestra desde el año 2012 un saldo positivo para la Unión Europea. Esto es así porque, desde 2002,

las exportaciones han subido mucho más que las importaciones (las primeras aumentan un 138%, las segundas experimentan un incremento del 64%).

**GRÁFICO 37**  
Evolución de la balanza comercial de bienes de la UE con el Mercosur, en millones de euros.

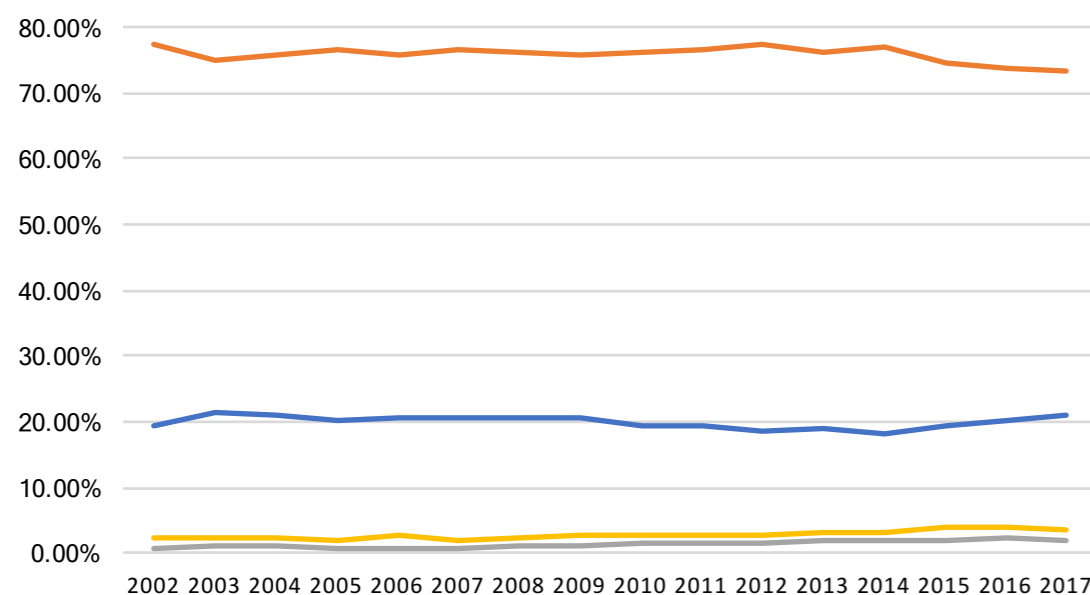


Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

Brasil es el socio más importante de la Unión Europea entre los países integrantes del Mercosur, puesto que acapara aproximadamente el 75% del comercio entre ambas regiones. Sin embargo, su importancia relativa se ha reducido gracias al aumento del peso de las

operaciones comerciales producidas con Argentina, Uruguay y Paraguay. No obstante, estos niveles siguen estando muy lejos de alcanzar el volumen que ha conseguido la economía carioca.

**GRÁFICO 38**  
Peso de los distintos socios del Mercosur en el comercio de bienes con la UE.

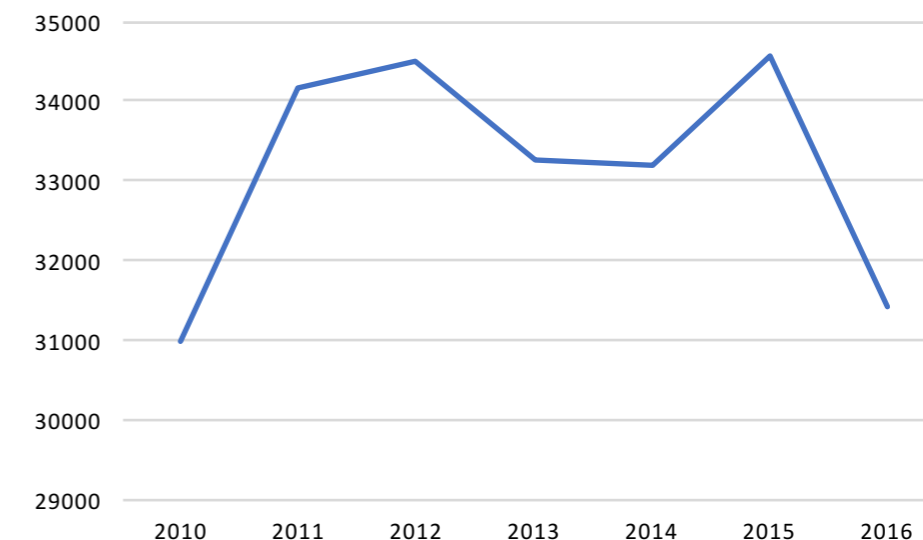


Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

En cuanto al volumen del comercio de servicios, este mercado supone un tercio del tamaño total observado en el intercambio de bienes. Dicho indicador que se mantiene estable en torno a los 30.000 millones de

euros, una cifra similar a la de hace ocho años. Este estancamiento es preocupante y refleja la importancia de facilitar los lazos entre los dos bloques.

**GRÁFICO 39**  
Evolución del volumen de comercio de servicios entre la UE y el Mercosur.

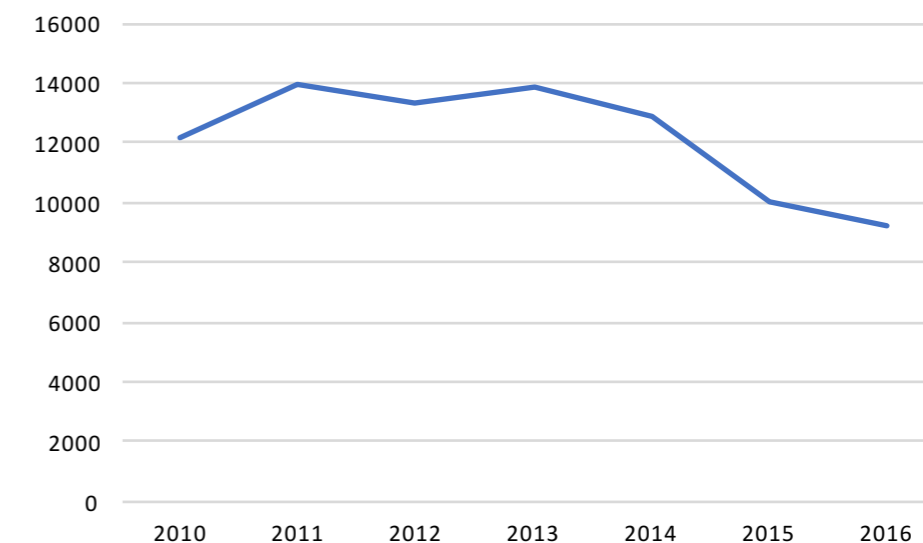


Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

En relación a la balanza comercial de los servicios entre ambas regiones, la Unión Europea mantiene un saldo positivo con los países del Mercosur de aproximadamente 9.000 millones de dólares. Dicho superávit se ha reducido notablemente en los

últimos años, con una caída del 25% que se explica, a partes iguales, por el descenso de las exportaciones europeas y por el incremento en las importaciones comunitarias.

**GRÁFICO 40**  
Evolución de la balanza comercial de servicios entre la UE y el Mercosur.

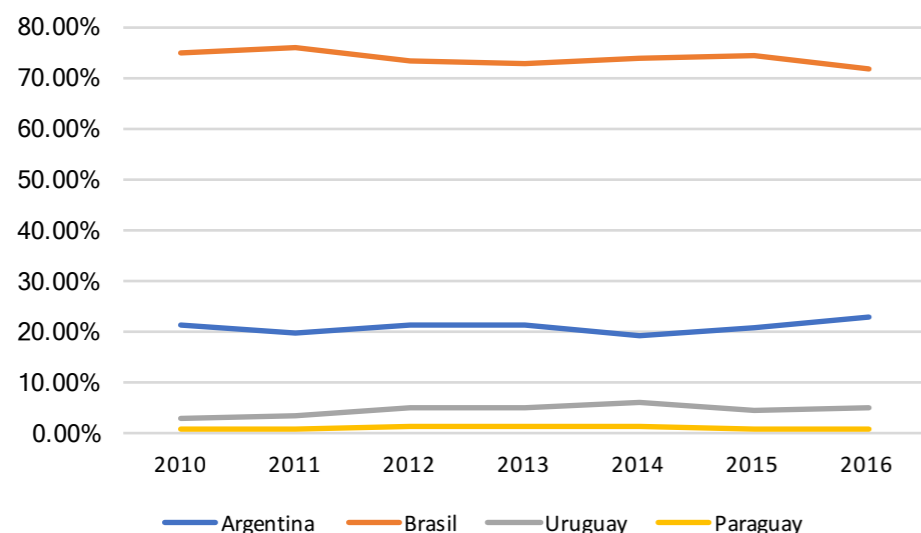


Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

Por último, Brasil es el socio más importante de la Unión Europea en cuanto al comercio de servicios. Sin embargo, su peso relativo ha descendido gracias al notable aumento de los intercambios mantenidos con

Argentina y Uruguay, mientras que con Paraguay las relaciones son testimoniales, puesto que representan menos del 1% del total del comercio de servicios entre la Unión Europea y el Mercosur.

**GRÁFICO 41**  
Peso de los distintos socios del Mercosur en el comercio de servicios con la UE.



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.



## LA COMPOSICIÓN DEL COMERCIO DE BIENES

Profundizando más en el comercio de bienes, la Unión Europea exporta, sobre todo, maquinaria y equipo de transporte (42%) y productos químicos (25%).

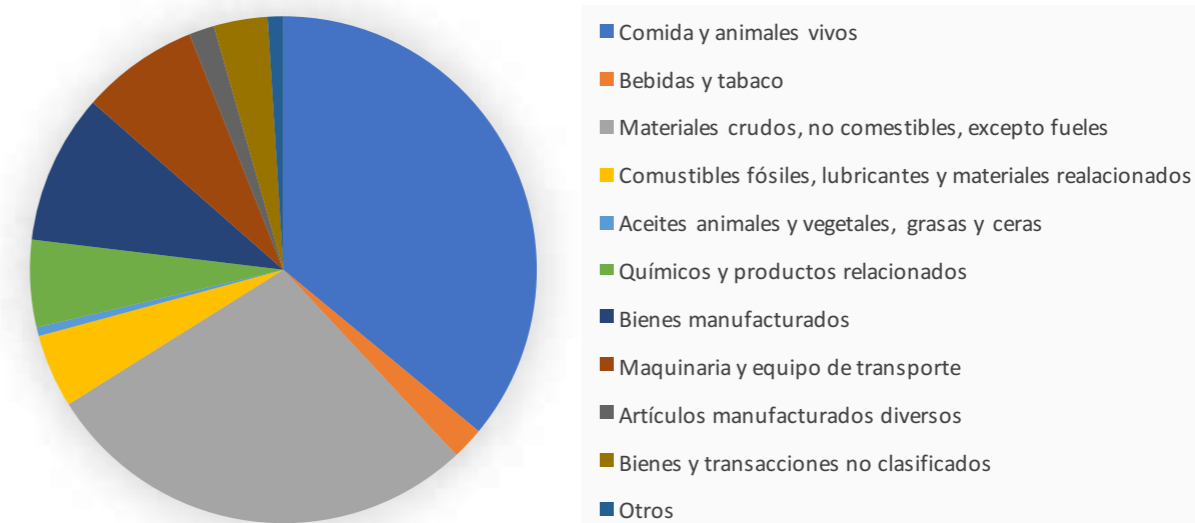
Por su parte, el Mercosur exporta, principalmente, comida y animales vivos (36%) y materiales crudos no comestibles (28%).

**GRÁFICO 42**  
Exportaciones de la UE destino a los países del Mercosur por tipo, año 2017.



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

**GRÁFICO 43**  
Importaciones de la Unión Europea procedentes del Mercosur por tipo, año 2017.



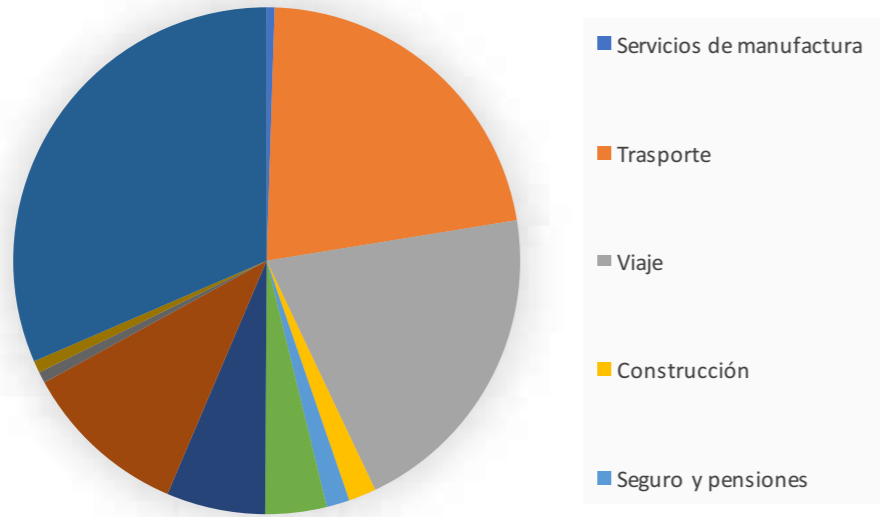
Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

## LA COMPOSICIÓN DEL COMERCIO DE SERVICIOS

Desagregando el comercio de servicios por el tipo de producto exportado/importando, la Unión Europea vende al Mercosur sobre todo servicios relacionados con el transporte y el viaje (43%) del total, aunque también es importante la exportación de servicios

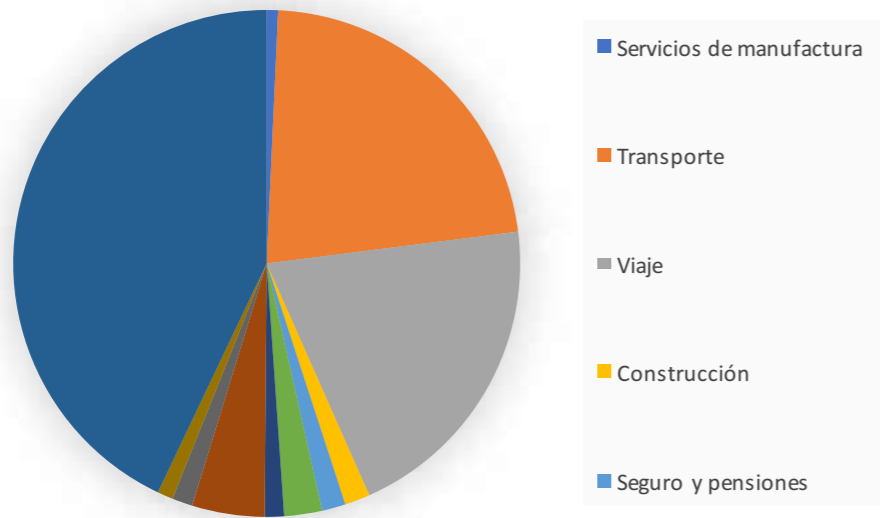
informáticos y de telecomunicaciones. La importación de servicios procedentes del Mercosur se centra también en un 42% en servicios de transporte y de viajes, estando más repartido el resto del valor del intercambio entre los restantes tipos de servicios.

**GRÁFICO 44**  
Exportación de servicios de la UE a los países del Mercosur<sup>14</sup> por tipo, año 2016.



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

**GRÁFICO 45**  
Importación de servicios desde la UE procedentes del Mercosur por tipo, año 2016.



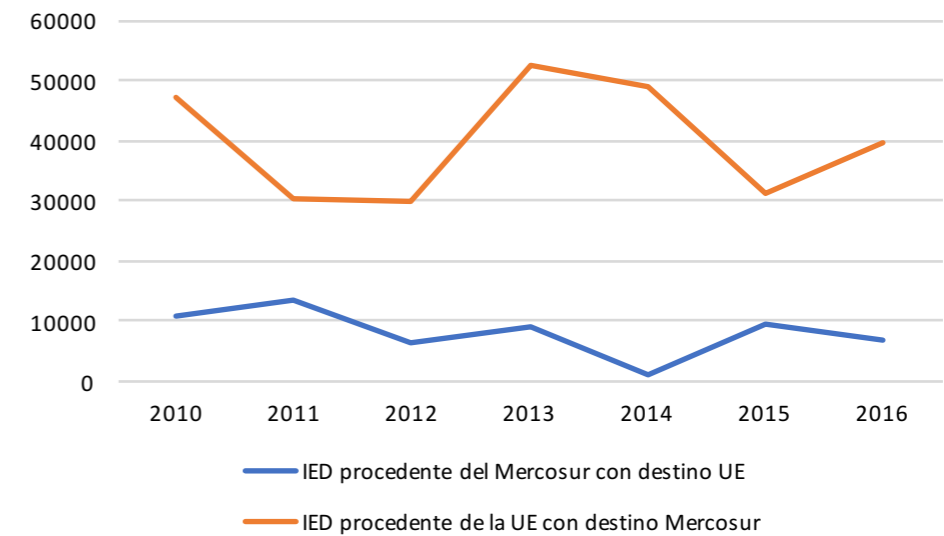
Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

## INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

Anteriormente se apuntó que la Inversión Extranjera Directa realizada por los socios europeos en los países integrantes del Mercosur es muy elevada, generando un *stock* cercano a los 400.000 millones de euros. De igual modo, las inversiones que fluyen desde Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay hacia la UE han alcanzado ya un *stock* de 115.000 millones de euros.

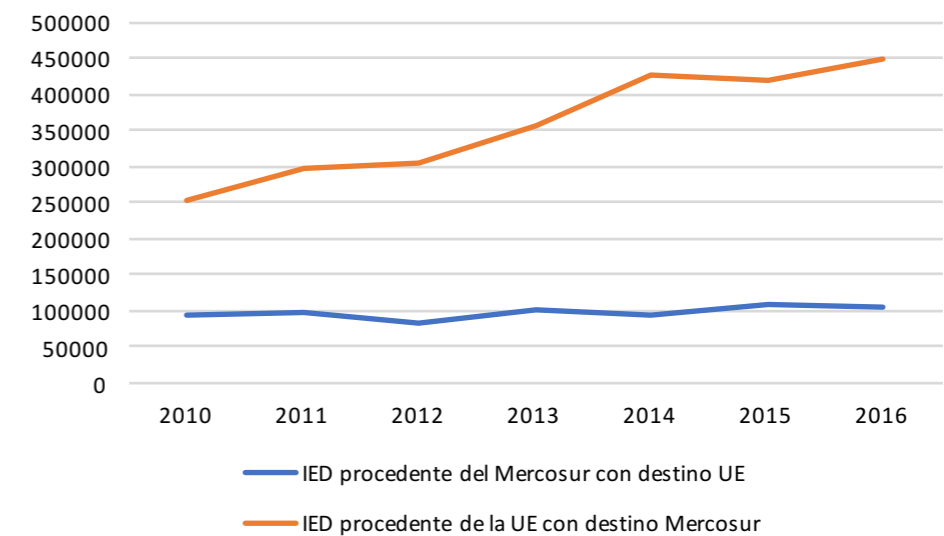
En relación a los flujos, en los últimos años traspasan las fronteras de la UE para terminar en los países del Mercosur, y viceversa, en torno a 50.000 millones de euros, de los cuales el 80% toman el camino de Europa a América Latina.

**GRÁFICO 46**  
Evolución de los flujos de IED entre la UE y el Mercosur.



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

**GRÁFICO 47**  
Evolución del *stock* de IED entre la UE y el Mercosur.



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

<sup>14</sup> Eurostat no ofrece los resultados desagregados por tipo de servicio para Paraguay, sin embargo, su impacto en los resultados finales no es estadísticamente significativo, puesto que a penas representa el 1% del intercambio de servicios entre la Unión Europea y el Mercosur.  
New Direction - The Foundation for European Reform

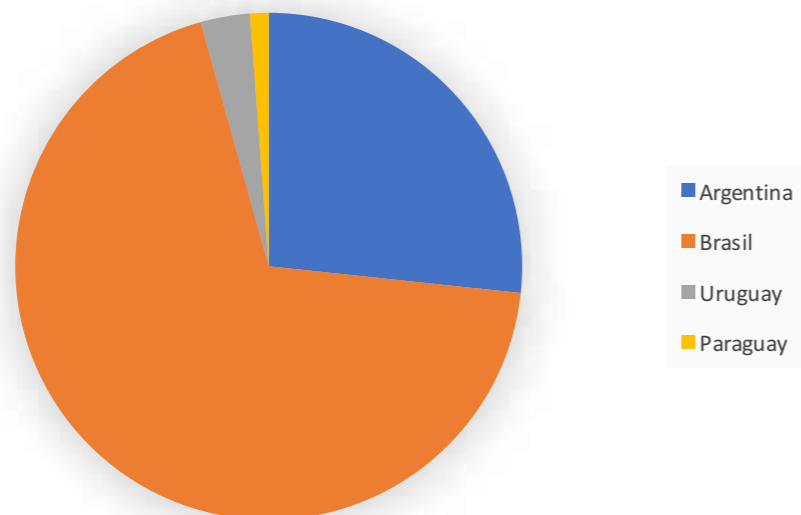
Según datos aportados por la Comisión Europea, hay que destacar el importante peso que tiene Brasil en el flujo total de inversiones que se realizan entre ambas regiones, puesto que empresas y particulares del país carioca han invertido en 2016 cerca de 7.400 millones de euros en la Unión Europea, cifra suficiente para alcanzar el 2% del total y convertirse en el octavo socio más relevante en este apartado. Por otro lado, en el curso 2016, las inversiones europeas en Brasil han llegado a los 37.600 millones de euros, lo que supone el 15% del total y coloca a la UE como el segundo socio más relevante del país.

En cuanto al *stock* total de inversión extranjera directa, Brasil es el quinto país con más fondos invertidos en la UE (cerca de 85.000 millones de euros, que suponen el 1,6% del total) mientras que los

socios europeos conforman el tercer bloque inversor más fuerte para la economía carioca (con 373.500 millones que suponen el 5% de los fondos inyectados en el país).

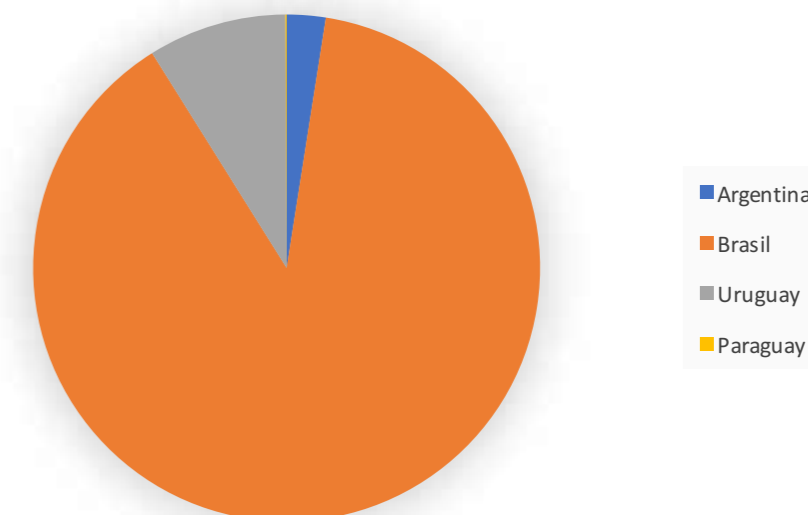
Centrándonos en la composición de los flujos de inversión extranjera directa, los datos para 2012, el último año con cifras disponibles, confirman que buena parte de los fondos que proceden del Mercosur llegan desde Brasil (69% del total). Asimismo, la inversión procedente de la UE tiene a Brasil como destino en el 90% de los casos. En este apartado, la UE apenas mantiene un saldo negativo con respecto a Uruguay, aunque hablamos de un diferencial relativamente pequeño (poco más de 200 millones de euros).

**GRÁFICO 48**  
Inversión extranjera directa procedente del Mercosur, año 2012.



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

**GRÁFICO 49**  
Inversión extranjera directa procedente de la Unión Europea.



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.



6

## LOS BENEFICIOS DE UN ACUERDO COMERCIAL UE-MERCOSUR

El comercio entre la Unión Europea y el Mercosur tiene gran significancia para ambas regiones. En el caso del Mercado Común del Sur, la UE representa su segundo mayor mercado internacional y su primer origen de bienes, productos y servicios comprados al extranjero. Para la UE, Brasil es un socio estratégico y el resto del Mercosur tiene también una importante significancia. No en vano, el valor de las compras y ventas realizadas con estos cuatro países asciende a casi 90.000 millones de euros anuales, según datos para 2017. Hablamos de cifras que rebasan el 2,35% del mercado comunitario.

Además, hay que recordar que el Mercosur es un mercado que se encuentra en fases menos avanzadas de desarrollo, por lo que tejer relaciones comerciales en las fases previas al despegue económico esperado para las próximas décadas puede posicionar de forma muy ventajosa a los países miembros de la UE. Según los datos de la Comisión Europea, el comercio internacional genera más de 36 millones de empleos en toda Europa. Además, los empleos que cuelgan de los intercambios globales perciben salarios que superan en un 12% el promedio de la economía comunitaria. No hay que olvidar tampoco que las exportaciones desde la UE al extranjero generan un valor añadido de 2,3 billones de euros anuales, al tiempo que reducen la dependencia del mercado comunitario y diversifican el riesgo ante posibles crisis.<sup>15</sup>

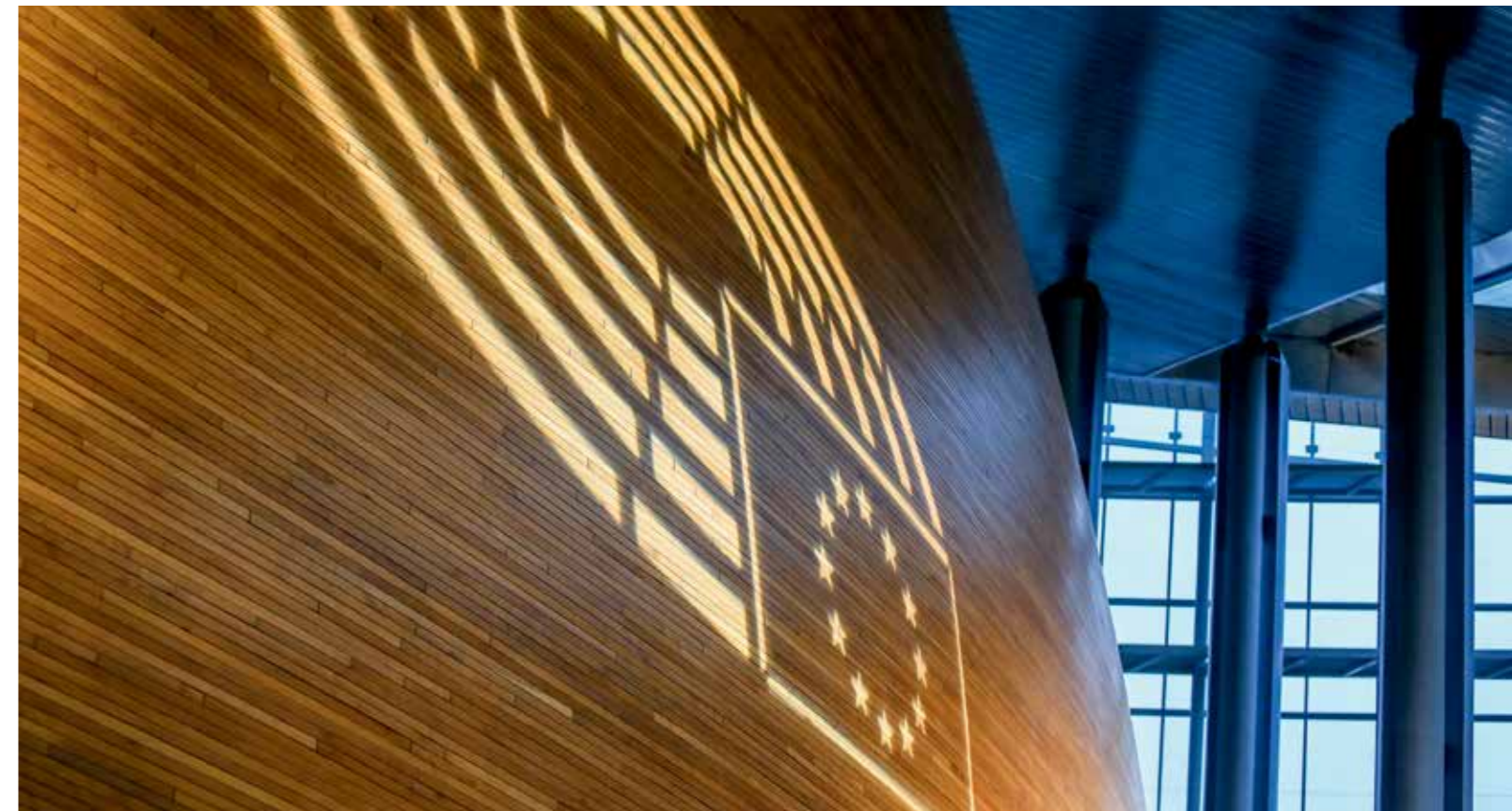
Los beneficios potenciales para la Unión Europea de alcanzar un acuerdo de libre comercio son elevados, ya que hablamos de una región de más de 260 millones de consumidores que constituye el séptimo bloque económico más grande del mundo.

Ese mercado ya genera 2,2 billones de euros de PIB anual y ofrece una gran oportunidad que, de hecho, está empezando a ser aprovechada por las 60.000 empresas europeas que operan en el Mercosur a pesar de los mediocres términos comerciales vigentes.<sup>16</sup>

Un acuerdo de liberalización comercial eliminaría aranceles aduaneros en sectores clave. En el caso de las máquinas de transporte o los vehículos, los productores europeos enfrentan tasas que llegan al 35%. En el caso de los fármacos, las tarifas vigentes en las aduanas llegan a incrementar el precio un 15%.

La eliminación de tarifas aduaneras podría ayudar también a incrementar el volumen de negocio de sectores como el textil. Lograr que las ventas europeas en dicho segmento sean similares a la posición exterior media del Viejo Continente en este ramo permitiría aumentar en 600 millones de euros las exportaciones al Mercosur, de lo que se derivarían 7.000 puestos de trabajo.

Por otro lado, el comercio de servicios está muy restringido en el Mercosur, de modo que el acuerdo podría eliminar muchas de las barreras que sufren las empresas europeas que prestan servicios a los países del Mercosur. Hablamos de mercados valorados en más de 21.000 millones de euros anuales. El beneficio sería principalmente para las compañías dedicadas a las tecnologías de la información, las telecomunicaciones, los servicios empresariales y financieros o el transporte. Además, el aumento de la seguridad jurídica para los proveedores de la UE sería una ventaja adicional derivada del entendimiento entre las partes.



En cuanto a la contratación pública, el Mercosur no es miembro del Acuerdo Plurilateral de Contratación Pública, por lo que este valioso mercado permanece cerrado para las empresas europeas. El acuerdo entre los dos bloques debe permitir que las compañías del Viejo Continente liciten en las adjudicaciones públicas del Mercosur, y viceversa.

Asimismo, el acuerdo tiene el potencial de beneficiar significativamente a las pequeñas y medianas empresas, cuyos costes de acceso a los mercados internacionales son especialmente elevados en el caso de ventas a bloques de países con los que no se han cerrado acuerdos facilitadores. Para las pymes, la burocracia de las aduanas, el exceso de aranceles y los obstáculos regulatorios de las barreras no arancelarias hacen casi imposible el desarrollo efectivo de un plan de internacionalización. La UE puede ayudar creando plataformas web que proporcionen un acceso sencillo a la información que detalla los requisitos vigentes, pero mientras dichas trabas sean demasiado elevadas será complicado que los productores europeos penetren estos nuevos mercados.

Otro pilar básico del acuerdo es de la agricultura y el de los alimentos, donde los productos europeos se encuentran con barreras de entrada muy elevadas y tarifas aduaneras que van desde el 28% para

productos lácteos hasta un 20% en vinos. Es un mercado que genera 1.200 millones de euros al año, y que representa el 3% del total de las exportaciones de la UE al Mercosur. Eliminando las barreras comerciales, este mercado se podría expandir hasta 3.000 millones de euros, contribuyendo a generar 42.000 nuevos empleos. Hablamos, además, de una estimación conservadora: solo sería necesario empujar los niveles relativos de las exportaciones al Mercosur hacia cotas similares a las que registra la UE con el conjunto de las economías del mundo.

Asimismo, el acuerdo facilitaría la protección de los indicadores geográficos y las denominaciones de origen, un asunto especialmente relevante para los productores europeos, que han posicionado la excelencia de sus productos a base de fuertes inversiones pero a menudo lidian usos desleales de sus rúbricas.

Por cada 1.000 millones de euros de aumento en el comercio UE-Mercosur, los técnicos de la Comisión Europea estiman que se generarán 14.000 puestos de trabajo en el Viejo Continente. Solo en sectores como el agroalimentario o el textil parece realista anticipar un crecimiento de 4.000 millones de euros en las ventas al Mercosur, de modo que las economías europeas podrían crear 50.000 nuevos empleos por esta vía.

<sup>15</sup> Comisión Europea (2018). Trade supports over 36 million Jobs across the EU. Disponible en red en: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1946>

<sup>16</sup> Comisión Europea (2018). Eu-Mercosur Association Agreement: a vast economic potential, building bridges for open trade and sustainable development. Disponible en red en: [trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/december/tradoc\\_156465.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/december/tradoc_156465.pdf)

7

## LOS COSTES DE COMERCIAR ENTRE AMBOS BLOQUES

legados a este punto, es necesario plantearse si los costes arancelarios y regulatorios del comercio entre ambos bloques son tan elevados que requieren firmar un acuerdo de libre comercio. Al fin y al cabo, si dichas barreras son bajas, probablemente el tiempo y los recursos invertidos en este empeño arrojarían solamente algunos beneficios marginales.

Ya anteriormente se han expuesto las ventajas que se derivarían de una facilitación de los intercambios mutuos. En paralelo, se han ofrecido algunos datos generales sobre el alcance de ciertos aranceles impuestos a algunos de los bienes que se compran y venden con más frecuencia en el mercado UE-Mercosur. Pero, para tener una imagen más profunda de esta cuestión, las siguientes páginas buscan ampliar el foco y poner en perspectiva las trabas vigentes. Para hacerlo, se expondrán algunos de los índices más importantes que se elaboran a escala internacional y que miden el grado de apertura comercial de las distintas economías del globo. Asimismo, también se expondrán datos concretos referidos a los costes de los intercambios UE-Mercosur.

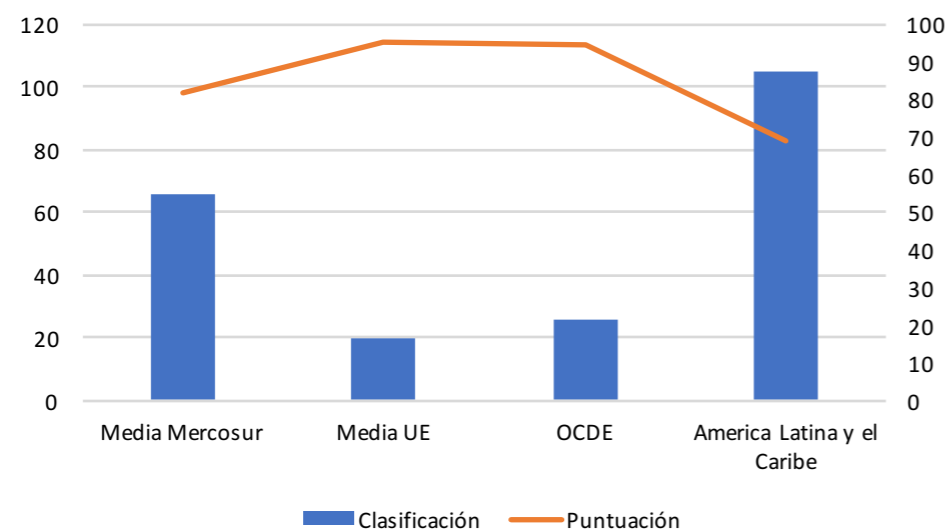
Uno de los estudios más influyentes e importantes a la hora de medir la facilidad para hacer negocios

es el informe conocido como Doing Business, una publicación elaborada anualmente por el Banco Mundial en la que se clasifica a 190 economías según las facilidades que ofrecen al sector privado. La nota asignada va de 0 a 100, siendo 0 un país con ninguna facilidad para hacer negocios y 100 un país en donde las facilidades son máximas. El índice mide distintas variables, de modo que incluye diez subíndices dentro de los que figura el ranking referido a las facilidades para importar y exportar.

En este último indicador, de vital importancia para entender la adaptación de los distintos países del mundo a la globalización, se incluyen ocho variables (cuatro se refieren al tiempo y los costes necesarios para importar, mientras que las cuatro restantes miden lo mismo en lo tocante a la exportación).

En el gráfico siguiente se reflejan las puntuaciones (eje de la derecha, línea naranja) y la clasificación obtenido el subíndice de facilidad para el comercio transfronterizo (eje de la izquierda, barras azules). La UE no solo ofrece más facilidades que la OCDE, sino que también brinda un marco más dinámico que Mercosur (95,3 puntos y puesto 20 frente a 81,7 puntos y puesto 66).

**GRÁFICO 50**  
Facilidad para el comercio transfronterizo en la UE y en el Mercosur, Doing Business 2019.

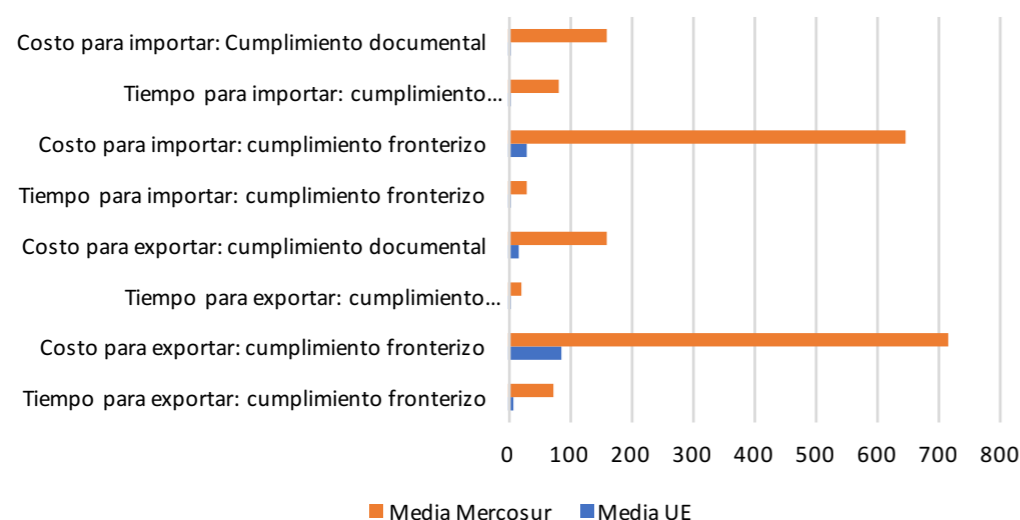


Fuente: elaboración propia a partir de Banco Mundial.

Debido a las regulaciones comunitarias en materia de comercio exterior, los países de la UE-28 han reducido conjuntamente sus trabas a las exportaciones e importaciones, facilitando además una homogeneización de los procesos. Sin embargo,

dentro del Mercosur los resultados son más dispares. Brasil, por ejemplo, logra una buena nota dentro del bloque... pero no se compara favorablemente con los países peor clasificados de la UE-28 (por ejemplo Chipre).

**GRÁFICO 51**  
Comparación de los componentes de la facilidad para el comercio fronterizo entre la UE y el Mercosur, Doing Business 2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial.

Otro indicador interesante es el que elabora la Cámara Internacional de Comercio (ICC, por sus siglas en inglés) y que se conoce como el Índice de Mercados Abiertos (en inglés, Open Markets Index, OMI). Este informe trata de presentar una evaluación equilibrada del grado de apertura al comercio internacional de setenta y cinco economías del mundo. Los cuatro pilares sobre los que se sustenta este trabajo son los siguientes:

- La apertura de las economías al comercio internacional.
- Las políticas comerciales.
- La apertura a la inversión extranjera directa.
- Las infraestructuras habilitadoras de comercio.

Este indicador es una herramienta muy válida para medir en qué grado un país está abierto a comerciar

con otros socios. Las economías incluidas abarcan el 90% del comercio e inversión observados en todo el mundo. Para nuestro propósito, cubre al conjunto de países de la Unión Europea, salvo Croacia, y a todos los miembros del Mercosur, salvo Paraguay. Las puntuaciones van de a 1 a 6 y se otorgan de manera relativa a los países con mayor puntuación (6) y menor puntuación (1).

Como se observa en las tablas siguientes, en este indicador vemos que el Mercosur presenta una puntuación más baja, de 2,77 puntos de media. Si el bloque fuese un país, estaría en el número 63 de la tabla. En cambio, la Unión Europea, se posicionaría como la vigésimo cuarta economía más abierta al comercio en caso de ser analizada como una única economía, puesto que su nota media es de 4,03. Algunos de los países miembros de la UE-28 están en las primeras posiciones del *ranking*, caso de Luxemburgo, Países Bajos o Irlanda.

**TABLA 2**  
Clasificación y puntuaciones en el Open Markets Index 2017 de los países de la UE.

PAÍS	RANKING	PUNTUACIÓN
Argentina	68	2,6
Brasil	69	2,4
Uruguay	52	3,3
Media Mercosur (sin Paraguay)	63	2,77

Fuente: Elaboración propia a partir de ICC.



**TABLA 3**  
**Clasificación y puntuaciones en el Open Markets Index 2017 de los países de la UE.**

PAÍS	RANKING	PUNTUACIÓN
Bélgica	9	4,6
Bulgaria	38	3,7
República Checa	14	4,1
Dinamarca	20	4
Alemania	22	3,9
Estonia	15	4,1
Irlanda	5	4,8
Grecia	50	3,3
España	42	3,6
Francia	35	3,7
Italia	45	3,5
Chipre	44	3,6
Letonia	25	3,9
Lituania	16	4,1
Luxemburgo	3	5
Hungría	13	4,1
Malta	7	4,7
Países Bajos	4	4,8
Austria	19	4,1
Polonia	32	3,8
Portugal	36	3,7
Rumania	43	3,6
Eslovenia	26	3,9
Eslovaquia	12	4,2
Finlandia	29	3,9
Suecia	18	4,1
Reino Unido	28	3,9
Media UE (Sin Croacia)	24,07	4,03

Fuente: Elaboración propia a partir de ICC.

Por último, el Instituto Fraser elabora de forma anual el informe denominado Economic Freedom of the World, que trata de medir el grado de libertad económica vigente en la mayoría de países del mundo. En el informe de 2018, que analiza el curso 2016, se estudian 162 jurisdicciones.

Para obtener la puntuación final, se tienen en cuenta varios apartados, entre los que se encuentra la libertad para realizar comercio internacional, otorgando puntuaciones que van desde 0 a 10, siendo 0 la puntuación otorgada a los países con una menor libertad económica, y 10 para aquellos que disfruten de una mayor libertad económica.

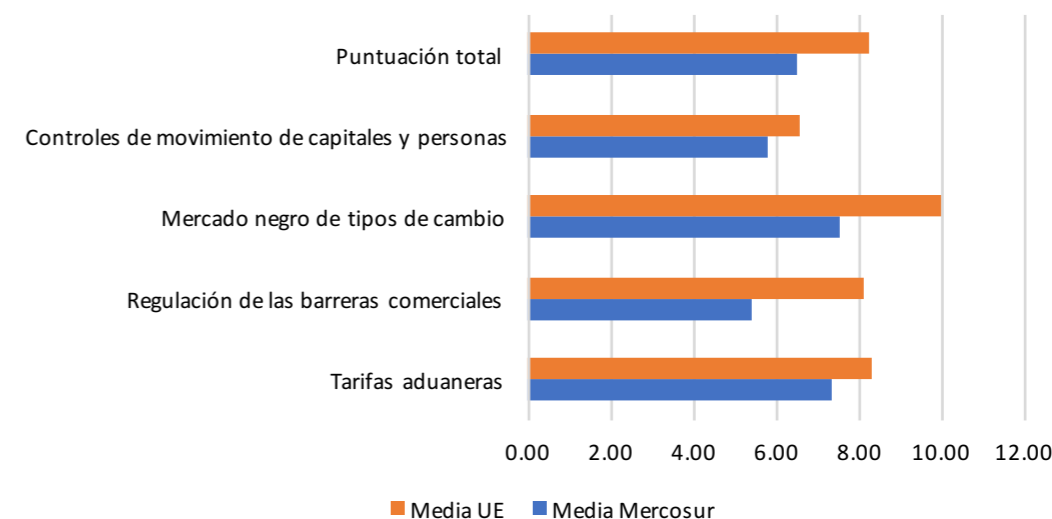
Dentro del apartado que calcula a libertad del comercio internacional, se tienen en cuenta cuatro pilares, cuya ponderación da como resultado la puntuación total:

- Nivel de las tarifas aduaneras.
- Regulación de las barreras comerciales.
- La existencia de un mercado negro de los tipos de cambio.
- La existencia y el grado de los controles de los movimientos de capitales y personas.

También en este indicador se observa como el Mercosur tiene una menor apertura al comercio internacional que la Unión Europea. La libertad para comerciar con terceros países alcanza una puntuación

de 8,23 sobre 10 puntos en el caso europeo, pero cae a 6,51 en el Mercosur. En todos los sub apartados se observa también una brecha entre los dos bloques.

**GRÁFICO 52**  
**Comparación de los componentes del Economic Freedom of World de 2018 relativos a la libertad del comercio internacional entre la UE y el Mercosur.**



Fuente: Elaboración propia a partir de Instituto Fraser.

Si desagregamos los datos por países vemos que, en el Mercosur, Argentina ofrece la menor libertad para comerciar, debido a la debilidad de su moneda y las restricciones de sus normas en materia de regulación comercial y en todo lo ligado a la libertad de movimiento de capitales y personas. En el extremo opuesto está Uruguay, cuya valoración se acerca a la que asigna el Instituto Fraser entre los países de la UE-28.

En la Unión Europea, Irlanda y Holanda aparecen entre los países que más facilidades dan al comercio internacional, siendo Grecia, Eslovenia y Polonia los menos abiertos a dichos intercambios. La alta puntuación que obtienen todos los países miembros en el apartado de las tarifas aduaneras confirma que, en general, el arancel común fijado por las instituciones europeas ha armonizado a la baja estas trabas al comercio global.

**TABLA 4**  
**La libertad para comerciar en los países del Mercosur, Economic Freedom of the World 2018.**

PAÍS	TARIFAS ADUANERAS	REGULACIÓN DE LAS BARRERAS COMERCIALES	MERCADO NEGRO DE TIPOS DE CAMBIO	CONTROLES DE MOVIMIENTO DE CAPITAL Y PERSONAS	PUNTUACIÓN TOTAL	RANKING
Argentina	6,42	4,81	0	4,7	3,98	160
Brasil	7,26	5,51	10	5,23	7	91
Uruguay	7,73	5,71	10	7,73	7,79	48
Paraguay	7,96	5,55	10	5,61	7,28	73

Fuente: elaboración propia a partir de Instituto Fraser.

**TABLA 5**  
**La libertad para comerciar en los países miembros de la Unión Europea, Economic Freedom of the World 2018.**

PAÍS	TARIFAS ADUANERAS	REGULACIÓN DE LAS BARRERAS COMERCIALES	MERCADO NEGRO DE TIPOS DE CAMBIO	CONTROLES DE MOVIMIENTO DE CAPITALES Y PERSONAS	PUNTUACIÓN TOTAL	RANKING
<b>Bélgica</b>	8,27	8,06	10	6,48	8,2	27
<b>Bulgaria</b>	8,27	7,6	10	6,62	8,12	35
<b>República Checa</b>	8,27	8,42	10	6,26	8,23	21
<b>Dinamarca</b>	8,27	8,21	10	7,37	8,46	8
<b>Alemania</b>	8,27	8,01	10	5,92	8,05	38
<b>Estonia</b>	8,27	8,49	10	6,98	8,43	11
<b>Irlanda</b>	8,27	7,95	10	8,18	8,6	6
<b>Grecia</b>	8,27	7,94	10	4,51	7,68	54
<b>España</b>	8,27	8,07	10	5,86	8,05	37
<b>Francia</b>	8,27	7,68	10	6,77	8,18	32
<b>Croacia</b>	8,57	8,31	10	5,88	8,19	31
<b>Italia</b>	8,27	8,17	10	6,57	8,25	20
<b>Chipre</b>	8,27	7,87	10	7	8,28	17
<b>Letonia</b>	8,27	8,05	10	7,08	8,35	15
<b>Lituania</b>	8,27	7,66	10	6,84	8,19	30
<b>Luxemburgo</b>	8,27	8,35	10	6,62	8,31	16
<b>Hungría</b>	8,27	7,6	10	5,95	7,95	41
<b>Malta</b>	8,27	8,17	10	7,25	8,42	13
<b>Países Bajos</b>	8,27	8,48	10	7,88	8,66	4
<b>Austria</b>	8,27	8,25	10	5,91	8,11	36
<b>Polonia</b>	8,27	7,95	10	5,44	7,91	44
<b>Portugal</b>	8,27	8,76	10	6,48	8,38	14
<b>Rumania</b>	8,27	8,01	10	7,49	8,44	9
<b>Eslovenia</b>	8,27	8	10	5,27	7,88	45
<b>Eslovaquia</b>	8,27	7,86	10	7	8,28	18
<b>Finlandia</b>	8,27	8,5	10	6,16	8,23	22
<b>Suecia</b>	8,27	8,39	10	6,14	8,2	28
<b>Reino Unido</b>	8,27	8,16	10	7,33	8,44	10

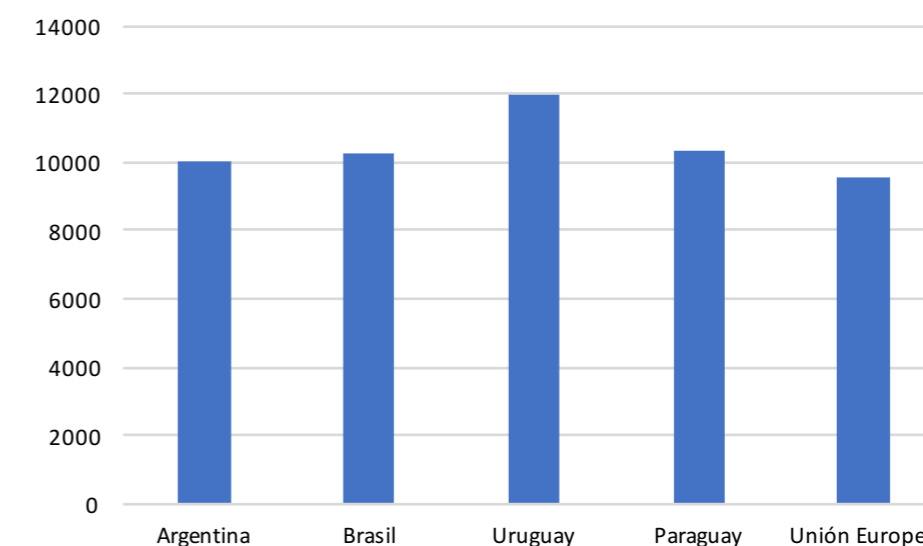
Fuente: Elaboración propia a partir de Instituto Fraser.

No es fácil resumir los costes de comerciar con una región como el Mercosur, donde existen realidades nacionales diferenciadas. No hay que olvidar, además, que la ausencia de un acuerdo comercial entre los dos bloques hace que la mayoría de productos enfrente normas separadas en cada uno de estos países. Por último, hay que tener en cuenta que existen muchas formas distintas de restringir el comercio. Están las tarifas arancelarias, claro, pero también otro tipo de barreras burocráticas como las cuotas, las

legislaciones *anti dumping*, las leyes sanitarias o fitosanitarias... Es por eso que, en ocasiones, firmar un acuerdo de libre comercio puede llegar a ser un proceso largo y complejo.

En el gráfico siguiente se detalla el número de líneas arancelarias aplicadas para los países del Mercosur y la Unión Europea. Este capítulo ronda las 10.000 en cada una de las economías analizadas.

**GRÁFICO 53**  
**Líneas arancelarias aplicadas en la UE y el Mercosur, año 2017.**

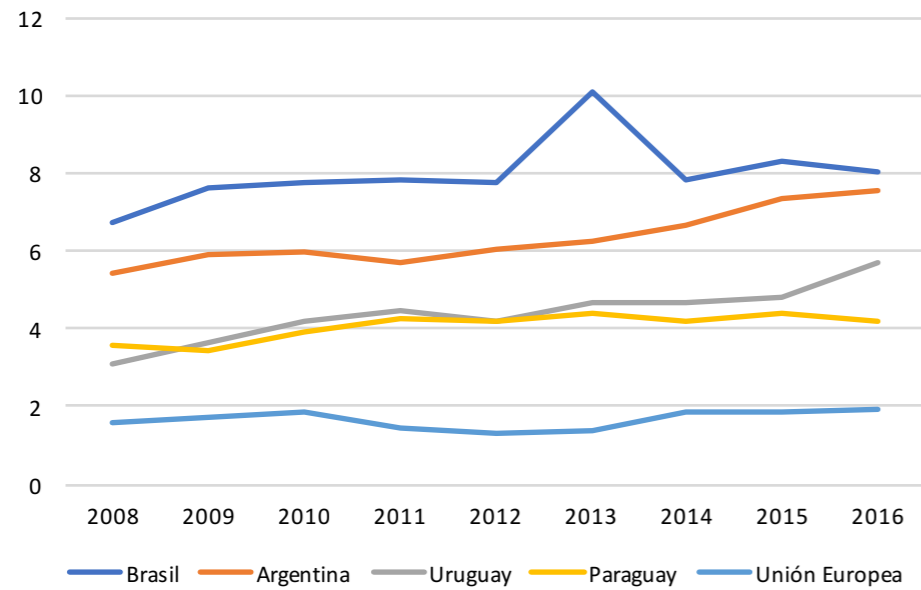


Fuente: elaboración propia a partir de la OMC.

Si nos aproximamos a las tarifas medias que se aplican en ambos bloques vemos que la media

ponderada llega al 8% en el caso de Brasil, pero baja al 2% en el caso de la Unión Europea.

**GRÁFICO 54**  
Evolución de las tarifas arancelarias ponderadas aplicadas a todos los productos en el Mercosur y en la UE.

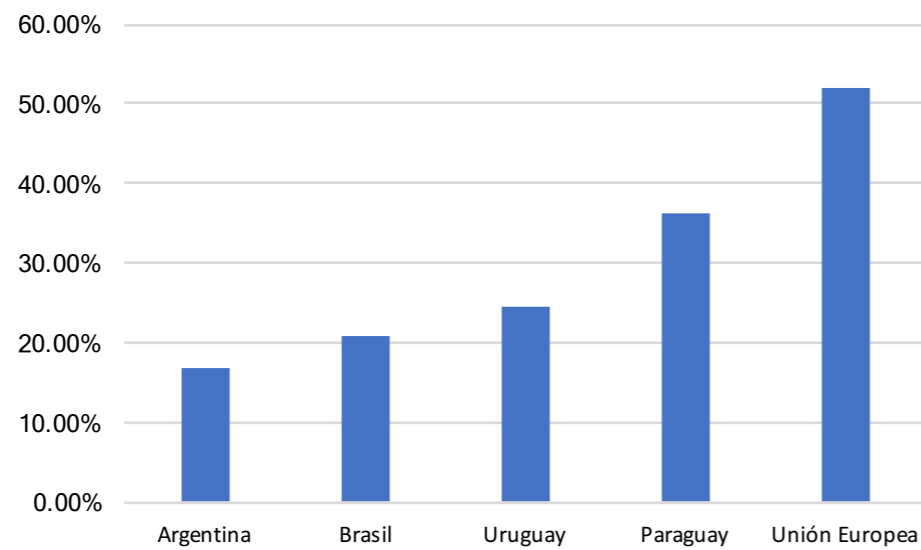


Fuente: elaboración propia a partir de Banco Mundial.

Algunos productos sí están libres de aranceles, sobre todo aquellos considerados de interés básico. Suponen el 17% en Argentina, el 21% en Brasil, el 25%

en Uruguay o el 36% en Paraguay, pero llegan al 52% en la Unión Europea.

**GRÁFICO 55**  
Porcentaje de importaciones libres de aranceles en el Mercosur y en la UE, año 2016.



Fuente: elaboración propia a partir de OMC.

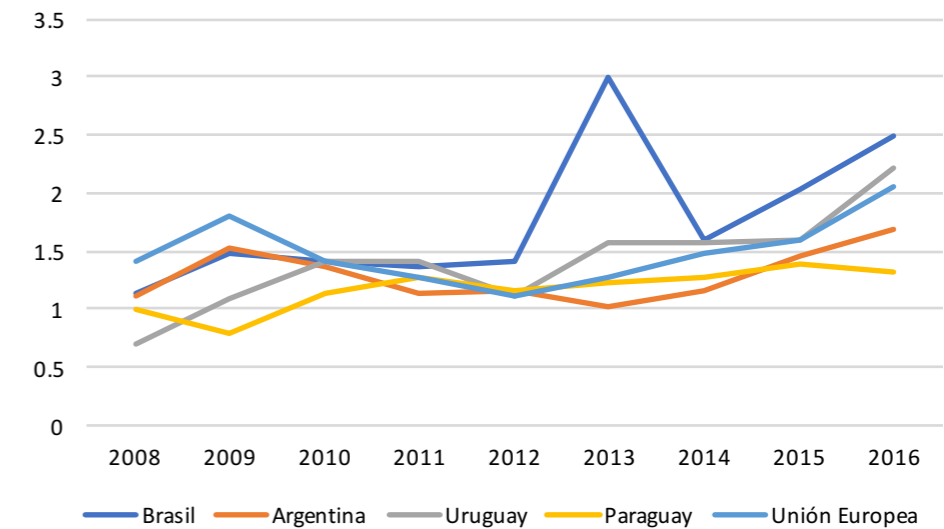
Estos resultados van en consonancia con lo apuntado en páginas anteriores. Distintas mediciones e índices certifican que el comercio de la UE con el Mercosur

sigue siendo relativamente costoso, puesto que hablamos de un bloque de países relativamente cerrado al comercio internacional.

Desagregando las tarifas por productos, destacan las tarifas aplicadas a los productos manufacturados, que alcanzan el 9,65% en Brasil frente al 1,96% que aplican los países miembros de la Unión Europea.

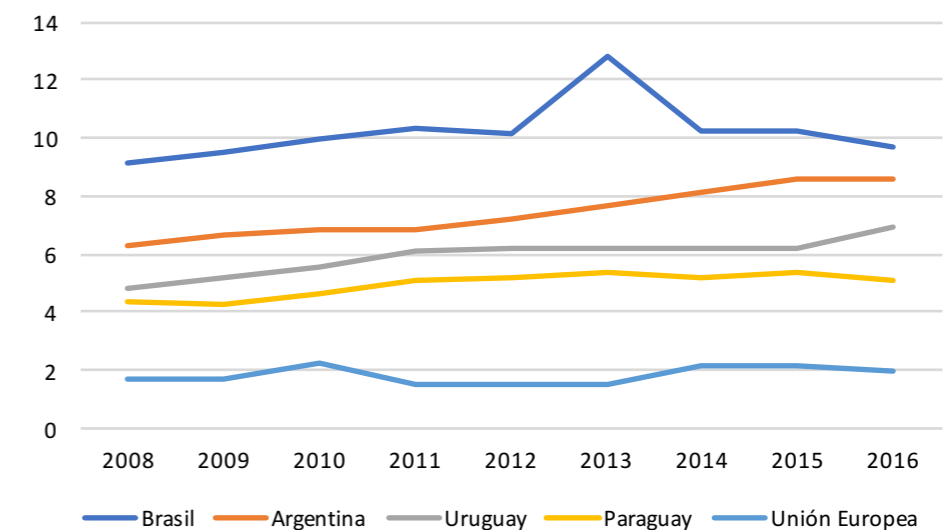
Los productos primarios sí tienen unos aranceles menores, de modo que pueden ser una punta de lanza para alcanzar acuerdos sectoriales, como apuntan siguientes apartados.

**GRÁFICO 56**  
Evolución de las tarifas arancelarias ponderadas aplicadas a los productos primarios en el Mercosur y en la UE.



Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial.

**GRÁFICO 57**  
Evolución de las tarifas arancelarias ponderadas aplicadas a los productos manufacturados en el Mercosur y en la UE.

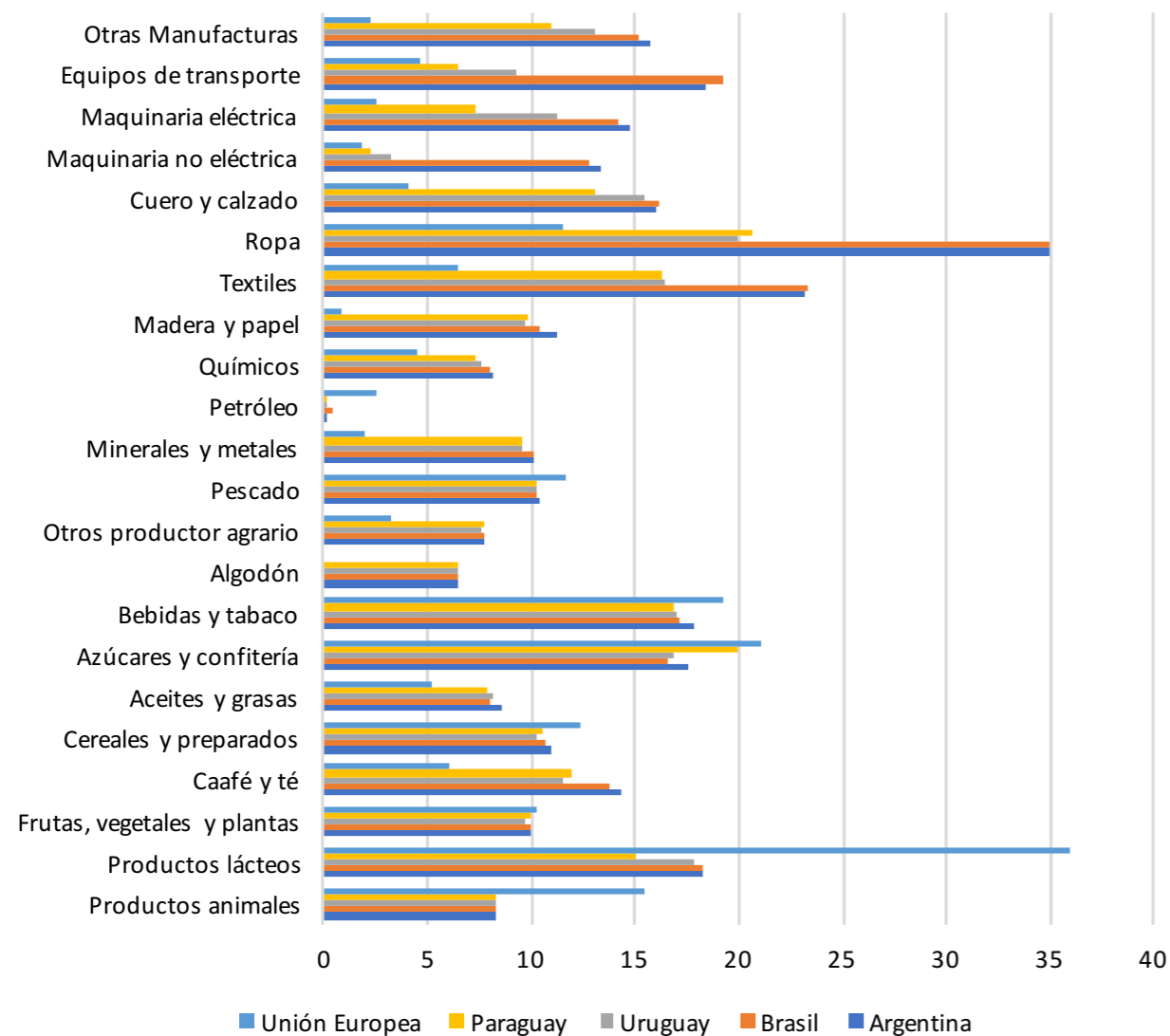


Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial.

Se observan notables diferencias en cuanto a las tarifas arancelarias aplicadas a ambos lados del charco. Destaca para mal el elevado arancel del 35% que se llega a observar en el caso del textil y la ropa vendida por productores europeos en Brasil o Argentina. Asimismo, la UE aplica aranceles altos a productos sensibles como los lácteos, los azúcares

o las bebidas y tabaco. Esto se suele justificar por dos motivos: bien apelando a proteger las industrias primarias europeas, bien hablando de la necesidad de asegurar unos mayores estándares de calidad. El resultado final, en cualquier caso, son más trabas a la entrada de alimentos llegados del Mercosur.

**GRÁFICO 58**  
Aranceles medios en la UE y en el Mercosur por producto, año 2017.



Fuente: Elaboración propia a partir de OMC.



## INNOVACIONES INSTITUCIONALES PARA RELANZAR EL ACUERDO

Después de dos décadas negociando un acuerdo de libre comercio que no termina de llegar, y teniendo en cuenta la coyuntura política, económica y social, parece urgente acelerar el proceso en la medida de lo posible. De lo contrario, volverá a constatarse un fracaso institucional que impide un acceso libre a un mercado que mueve anualmente 120.000 millones de euros en importaciones y

exportaciones y 50.000 millones en inversión extranjera directa.

Por todo ello, se hace más necesario que nunca introducir ciertas políticas de innovación institucional que permitan acercar posturas y contribuyan a mejorar el proceso negociador, dotándolo de mayor liderazgo político y de procesos más ágiles para la búsqueda de un entendimiento mutuo.

### ACUERDOS SECTORIALES PARA AVANZAR EN LA LIBERALIZACIÓN

El GATT de 1947, que fue el germen de la actual Organización Mundial del Comercio y de la integración comercial observada desde la segunda mitad del siglo XX, tenía como objetivo establecer reglas de aplicación general para el comercio de todos los productos. Por lo tanto, aquel pacto contenía muy pocas referencias a productos o sectores particulares.

La idea de aplicar acuerdos y negociaciones sectoriales quedó patente en varias rondas negociadoras, como la de Uruguay, en la que las partes involucradas establecieron una estructura negociadora que incluía la creación de dos grupos de trabajo: el Grupo de Negociaciones de Bienes (GNG, por sus siglas en inglés), y el Grupo de Negociaciones de Servicios (GNS, por sus siglas en inglés).

Sin embargo, muchos países que participaban en las reuniones del GATT comenzaron a mostrar reticencias en relación con diversos productos básicos: producción agrícola, algodón, café, tabaco, aceites... Desde entonces, empezaron a crearse desarrollaron comités específicos que tratan de forma separada ciertos ámbitos en los que el acuerdo general es difícil de replicar.

Entonces, cada grupo se subdividió en otros que trataban las negociaciones de distintos grupos de productos, como los textiles o los productos generados con recursos naturales. Durante esta ronda se alcanzaron logros notables a base de fragmentar la conversación en acuerdos sectoriales. Por esta vía se eliminaron aranceles y trabas aplicados sobre productos farmacéuticos, equipos de construcción, equipos médicos...

De esta manera, en el artículo veintiocho *bis* del GATT establece la posibilidad de establecer negociaciones de manera selectiva, enfocando las conversaciones producto por producto. La condición para esta nueva forma de negociar es que las rondas sigan ancladas en la aplicación de los procedimientos multilaterales y en la aceptación mutua del nuevo protocolo.

La mayoría de estas negociaciones sectoriales se saldaron con acuerdos “cero por cero”, debido a que los participantes pactaron liberar mutuamente los impuestos arancelarios aplicados sobre los productos objeto de la negociación. Cuando no se daba tal



consenso, al menos se pactaba una reducción de las trabas vigentes, de modo que se procedía al “acuerdo de armonización”.

Según, los elementos a tener en cuenta en cualquier negociación sectorial son los siguientes:

- **Participación:** la mayoría de negociaciones sectoriales que se han producido han tenido carácter voluntario, dando lugar a acuerdos bilaterales y/o multilaterales. Este es el caso que se debe aplicar para unas posibles negociaciones sectoriales entre el Mercosur y la Unión Europea. Es decir, se debe asegurar la participación de todos los actores interesados en alcanzar el acuerdo, aunque es preciso ponderar la relevancia de los mismos (Brasil o Argentina tienen mayor peso que Uruguay o Paraguay, del mismo modo que unos sectores tienen más fuerza que otros).
- **Cobertura del producto:** en las primeras rondas en las que se llevaron a cabo negociaciones sectoriales, la referencia a los productos no era específicas. Sin embargo, con el tiempo se iban aplicando códigos concretos que facilitan los sistemas de armonización. Por tanto, aplicar estándares internacionales es algo necesario para aclarar de manera correcta que tipo de productos obtienen determinadas ventajas comerciales. Al mismo tiempo, es necesario establecer cuántas líneas arancelarias se incluyen en las negociaciones, si solo se trata un producto en concreto o capítulos enteros, como puede ser el caso para la Unión Europea y el Mercosur, aprovechando lo avanzado de las negociaciones en algunos sectores concretos, como el de las telecomunicaciones e informática o aquellos productos agroalimentarios no sujetos a indicaciones geográficas restrictivas.
- **El objetivo de reducir los aranceles:** en ocasiones, las rondas sectoriales han obtenido resultados peores que las reglas generales, puesto que se han aplicado a sectores sensibles, como el de los textiles o el de la agricultura. Sin embargo, bajo el paraguas de las negociaciones sectoriales han nacido procesos que sí han tenido como resultado la armonización a la baja de aranceles y barreras aplicadas en sectores particulares, ya que es más fácil acordar ciertos aspectos generales si se tratan solo ciertas líneas arancelarias que no todas en conjunto.
- **Implementación de resultados:** en las rondas llevadas a cabo por el GATT se muestra como los acuerdos sectoriales han mostrado mejores resultados en cuanto al tiempo de implementación, puesto que estos arreglos permiten introducir cláusulas que establecen algún trato especial que acelera o demora la aplicación del acuerdo en algún sector, producto o país.
- **Las barreras no arancelarias:** algunas comisiones de las negociaciones sectoriales pueden tratar la eliminación de las barreras no arancelarias, algo que parece necesario sobre todo para los productos con indicaciones geográficas, para evitar el plagio de productos protegidos a través de denominaciones de origen y otro tipo requisitos y estándares de calidad.
- **Condiciones de entrada en vigor:** se pueden establecer ciertas cláusulas que restrinjan la entrada en vigor a la consecución de ciertos objetivos. Por ejemplo, una vez que se llega a un acuerdo general sobre algún producto agroalimentario, puede ser interesante establecer ciertas condiciones de producción o etiquetado. De esta forma, el intercambio libre no opera hasta que no se cumplan estos requisitos. Por esta vía se superan las barreras no arancelarias, que en ocasiones son más costosas de armonizar que las meras tarifas arancelarias.
- **Acciones futuras:** llegar a algún tipo de acuerdo en algún sector puede servir de trampolín para otros sectores en los que los que lograr algún tipo de arreglo resulta más complicado. Lo vemos, por ejemplo, a la hora de establecer mecanismos de intercambio de información y de garantía de calidad. En consecuencia, introducir dichas pautas en sectores con menores complicaciones técnicas puede servir de ejemplo para tocar áreas donde las restricciones son mayores.
- **En definitiva,** en vez de orientar el acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea y el Mercosur hacia una nueva intentona de lograr un gran acuerdo general que englobe a todos los sectores, parece interesante la idea de explorar acuerdos sectoriales que faciliten la consecución de algún tipo de acuerdo.

Los potenciales beneficios de adoptar este tipo de procedimientos serían los siguientes:

- El llegar a acuerdos sectoriales y aplicarlos sin necesidad de llegar a un acuerdo general puede animar a tejer relaciones estables entre ambas regiones, lo que acabe por acercar las posturas en algunos sectores que están ralentizando todo el proceso.
- Generalmente, muchos acuerdos comerciales encallan en complicaciones técnicas, como el intercambio de información o los controles de calidad, sin embargo, las complicaciones no iguales en todos los ámbitos y el hecho de facilitar pactos en ciertas áreas puede servir de aprendizaje para otras en las que las restricciones técnicas son más complejas o los miedos políticos son mayores.
- Reducción de los tiempos de entrada en vigor del área de libre comercio. Una vez que se lleva a cabo un acuerdo global de comercio se suelen aplicar márgenes de tiempo para adaptar las estructuras e instituciones a los nuevos requisitos plasmados en papel; por este motivo, si se llegan a acuerdos sectoriales es posible ir adaptando a dichos sectores la nueva normativa, con el fin de ahorrar tiempo. De hecho, es posible que en los sectores en los que se va llegando a acuerdos, se apliquen condiciones de entrada en vigor. Por ejemplo, si se llega un acuerdo sobre las barreras arancelarias y no arancelarias de un sector en concreto, se comienzan a adaptar y adoptar las herramientas necesarias para aplicar lo establecido en las negociaciones, aunque no se activaría la reducción de las barreras hasta que se alcance un acuerdo de libre comercio en todos los sectores.
- Desencallar negociaciones sobre productos y barreras no arancelarias que dificultan la consecución del acuerdo de libre comercio, al tratar de manera específica estas cuestiones en vez de manera global, puesto que así es más sencillo llegar a acuerdos parciales que sirven de referente para otros en los que no hay consenso.
- Consolidar una imagen de decisión y fortaleza política, en un entorno internacional de debilidad e incertidumbre geopolítica, la apuesta por una negociación sectorial muestra innovación, liderazgo y compromiso por parte de todos los actores involucrados. La apuesta por el libre comercio colocaría a la Unión Europea como un líder global de los valores de la libertad

y de la globalización, ante las políticas más proteccionistas que están observándose en otras latitudes. Para el Mercosur, sería una gran oportunidad de ganar dinamismo económico y atractivo en los mercados internacionales.

De esta manera, la estrategia a seguir sería la de ir cerrando capítulos de productos una vez que se alcance algún tipo de acuerdo sobre ellos y, dependiendo de la estrategia a seguir, estos pactos se podrían empezar a implementar en el corto plazo, sin necesidad de esperar a un pacto general que abarque todo tipo de cuestiones.

Asimismo, sectores como aquellos relacionados con los productos y servicios informáticos o de telecomunicaciones (que generan en torno a 2.600 millones de euros al año, aproximadamente el 10% del total del volumen del comercio de bienes y servicios entre la Unión Europea y el Mercosur) o con la maquinaria y otros equipos de transporte (que mueve 21.000 millones de euros en ambos bloques y alcanza el 42% de las ventas de la UE al Mercosur) pueden estar sujetos a un proceso de negociación *exprés*, permitiendo avances rápidos en áreas menos delicadas políticamente pero muy significativas desde el punto de vista económico.

Asimismo, la exportación de comida, animales vivos y otros materiales crudos no comestibles debe ser tenida en cuenta desde un primer momento. Hablamos de una rama que mueve 29.000 millones de euros entre los dos bloques, constituyendo el 64% de las exportaciones del Mercosur a la UE. Pese a la relevancia económica de esta rama productiva, hablamos de intercambios sujetos a muchas indicaciones geográficas, lo que dificulta el proceso negociador. En este caso, se separarían en dos los comités negociadores: uno para productos libres de estas restricciones y otro centrado en productos que sí requieran la garantía de ciertos estándares adicionales de calidad para su intercambio internacional.

Por tanto, reorientar las negociaciones en busca de acuerdos sectoriales debe implicar la creación de tres grandes Grupos Técnicos (GTs). Los dos primeros diferencian la conversación entre barreras arancelarias y trabas no arancelarias, mientras que el tercero se centra en aspectos generales del derecho de competencia y de licitaciones pública. Cada grupo se subdividiría en capítulos específicos de bienes y servicios. Cada vez que hubiese acuerdo, se podría implementar sin necesidad de esperar al resto de cuestiones pendientes de negociación.

Los GTs funcionarían así:

- El primer grupo técnico (GT-1) abordaría las medidas arancelarias tanto para bienes como para servicios, derechos compensatorios, salvaguardias, procedimientos aduaneros, asistencia mutua en cuestiones aduaneras y a la promoción de un marco estable en el que las inversiones se desarrollen de forma abierta y en ausencia de cualquier tipo de discriminación.
- El segundo grupo técnico (GT-2) se dedicaría a las cuestiones de defensa de la propiedad intelectual, a las medidas no arancelarias, regulaciones sanitarias y fitosanitarias, estándares de calidad, normas técnicas, procesos de evaluación de conformidad, cláusulas anti-dumping y reglas de origen.
- El tercer grupo técnico (GT-3) se centraría en todo lo tocante a las licitaciones públicas, las políticas de competencia y los mecanismos de resolución de disputas y controversias.

## MÚSCULO POLÍTICO PARA ACELERAR LA NEGOCIACIÓN

En el año 2004, las negociaciones entre la Unión Europea y el Mercosur se paralizaron debido a la falta de liderazgo político por parte de los países sudamericanos. Sin embargo, en los dos últimos años vemos que Argentina y Brasil han cambiado su actitud hacia el libre comercio, apoyándose en nuevos liderazgos políticos que sí apuestan por eliminar las trabas a las importaciones y las exportaciones.

La negociación sectorial planteada en el apartado previo ayudará a relanzar las conversaciones, pero será preciso un mayor liderazgo político por parte de la UE para evitar que esta nueva ronda termine fracasando como las anteriores. Se hace preciso, pues, un interlocutor clave que ayude a encabezar el proceso y contribuya a llevar a buen puerto todo el proceso de integración de mercados.

Es cierto que la Unión Europea negocia como un ente en conjunto, pero también es cierto que Bruselas depende en gran medida de los países miembros, cuyo poder sigue siendo significativo a la hora de pronunciarse sobre distintos asuntos.

Al margen de la Comisión y del Parlamento, los asuntos de la Unión se dirimen también en el Consejo Europeo, que marca trimestralmente las líneas generales de los asuntos comunes. En los últimos tiempos, el *Brexit* ha sido el principal asunto tratado por las altas esferas de Bruselas. Como es habitual, el eje Berlín-París, conformado ahora por la canciller Ángela Merkel y el presidente Emmanuel Macron, está llamado a seguir liderando la dimensión intergubernamental de los procesos europeos. Sin embargo, ambos líderes están lidiando con problemas

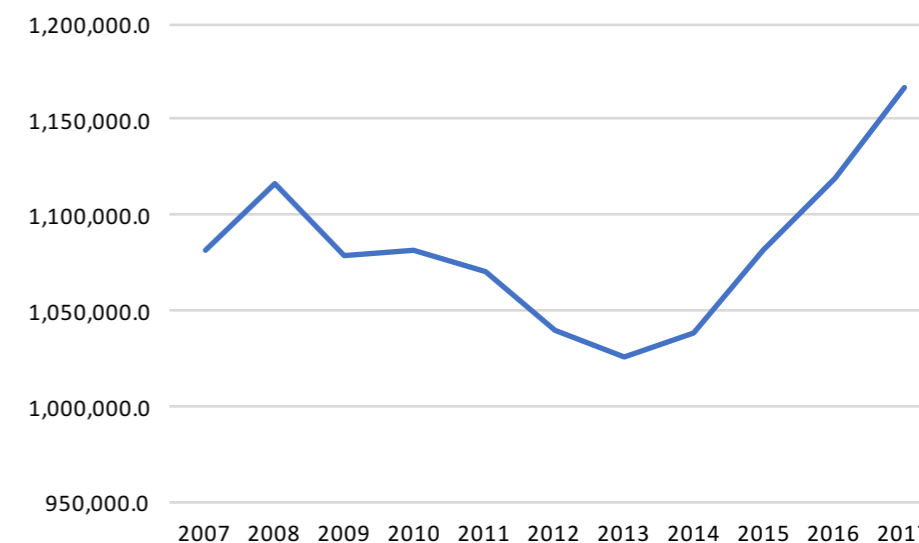
domésticos que les obligan a replegar el capital político desplegado en asuntos europeos. Mientras Alemania y Francia se ocupan de sus asuntos domésticos, se hace preciso un nuevo liderazgo europeo que ayude a desbloquear el tratado UE-Mercosur.

Italia, el tercer socio más relevante de la Eurozona, no está en capacidad de ocupar ese rol, puesto que su situación política es compleja y su situación económica es delicada. Por tanto, hay que considerar otras opciones, puesto que la falta de liderazgo y de compromiso con el libre comercio y la globalización amenaza con volver a descarrilar la negociación.

Así las cosas, parece necesario encontrar a un país de peso que apueste de manera decidida por relanzar las relaciones comerciales con el Mercosur, y ese país tiene que ser necesariamente España.

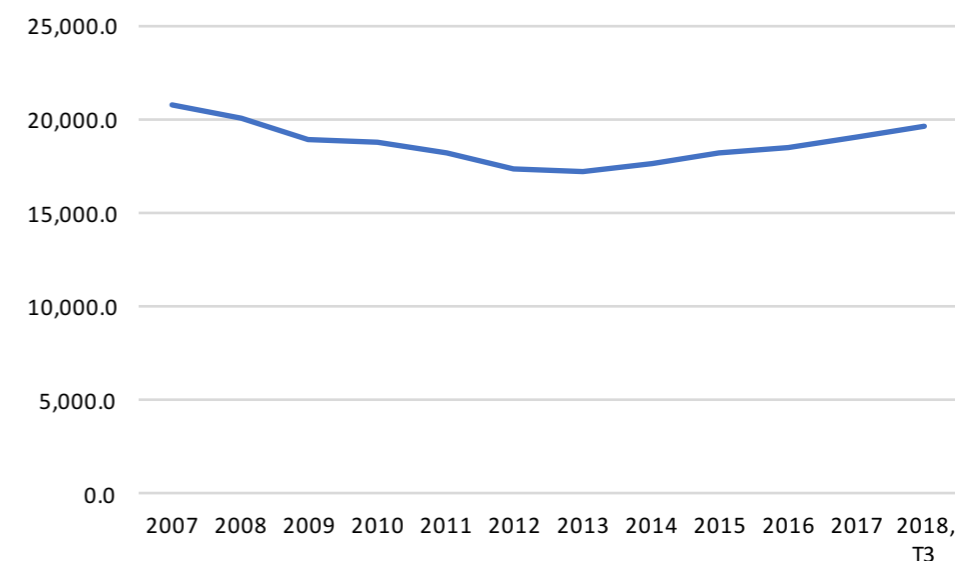
El socio ibérico ha logrado cierta estabilidad económica en los últimos años, después de que la crisis económica ahogara su capacidad financiera y destruyera más de 3,5 millones de puestos de trabajo. Evitado el “rescate” de la deuda soberana y solucionado el colapso de las cajas de ahorro, la reforma laboral introducida en 2012 ha contribuido a la recuperación del 70% del empleo perdido. En clave política, los asuntos nacionales atraviesan momentos complejos debido a las tensiones territoriales que se han desatado en Cataluña. Sin embargo, en lo tocante al apartado comercial, más de dos tercios del Congreso de los Diputados están en manos de partidos que apuestan por la liberalización de los intercambios UE-Mercosur.

**GRÁFICO 59**  
Evolución del PIB en España, en millones de euros.



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

**GRÁFICO 60**  
Evolución número de ocupados España, miles de personas.



Fuente: elaboración propia a partir de EPA.

España es la quinta economía de la Unión Europea y será la cuarta después del *Brexit*, generando en torno al 8% del PIB europeo. El 9% de los habitantes europeos residen en España, por lo que su importancia también es elevada en términos de población. Además, el sector exterior español es especialmente dinámico, ya que la exportación de bienes y servicios genera en torno a los 350.000

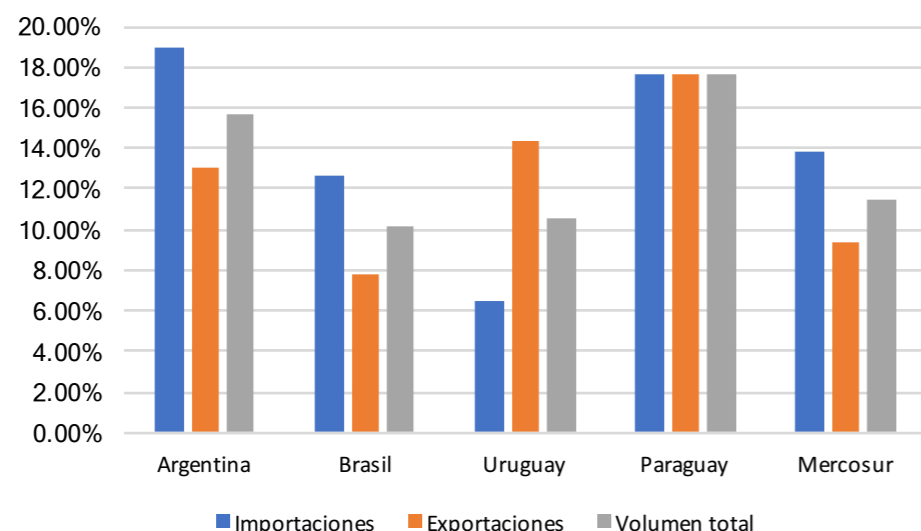
millones de euros anuales, el 13% del total de la Unión Europea.

España genera el 11,51% de los bienes intercambiados con el Mercosur, mientras que su cuota en los servicios es del 13,23%. Además, el 6,58% del flujo anual de inversiones cruzadas y el 9,57% del *stock* de inversión extranjera entre los bloques corresponde también a España.

Las fuertes relaciones comerciales que mantiene España con respecto a Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay pueden servir como palanca para

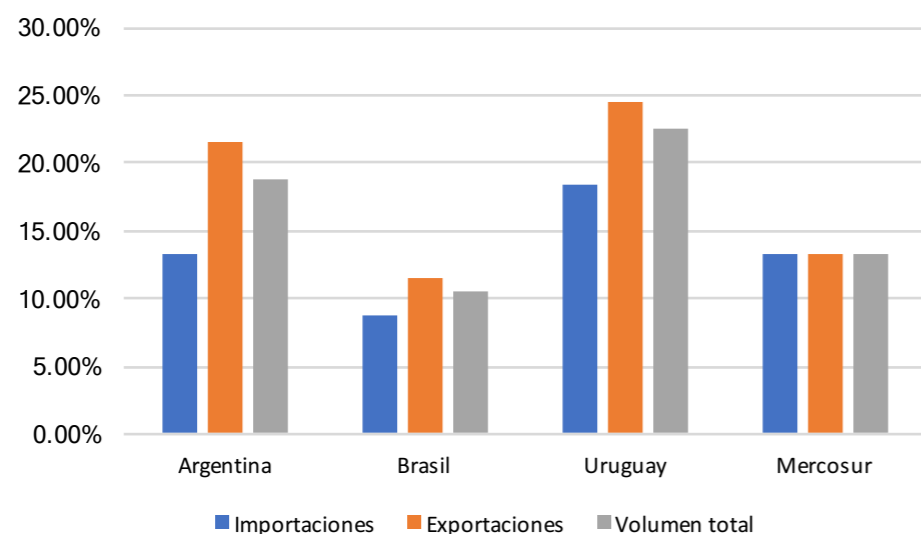
incrementar los lazos exportadores e importadores de la Unión Europea con estos países.

**GRÁFICO 61**  
**Proporción del comercio de bienes de España con los países del Mercosur en relación al total de la UE, año 2017.**



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

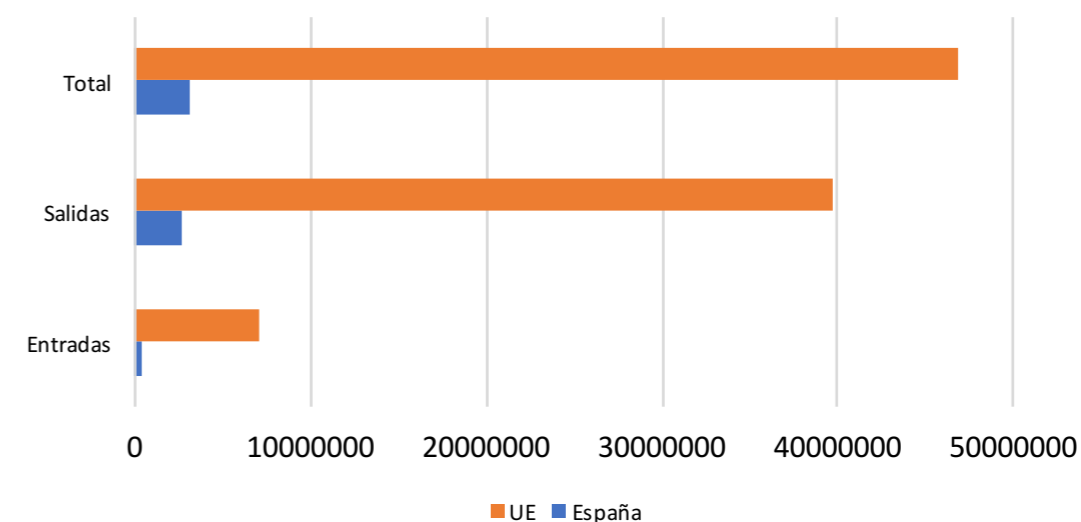
**GRÁFICO 62**  
**Proporción del comercio de servicios de España con los países del Mercosur<sup>17</sup> en relación al total de la UE, año 2016.**



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

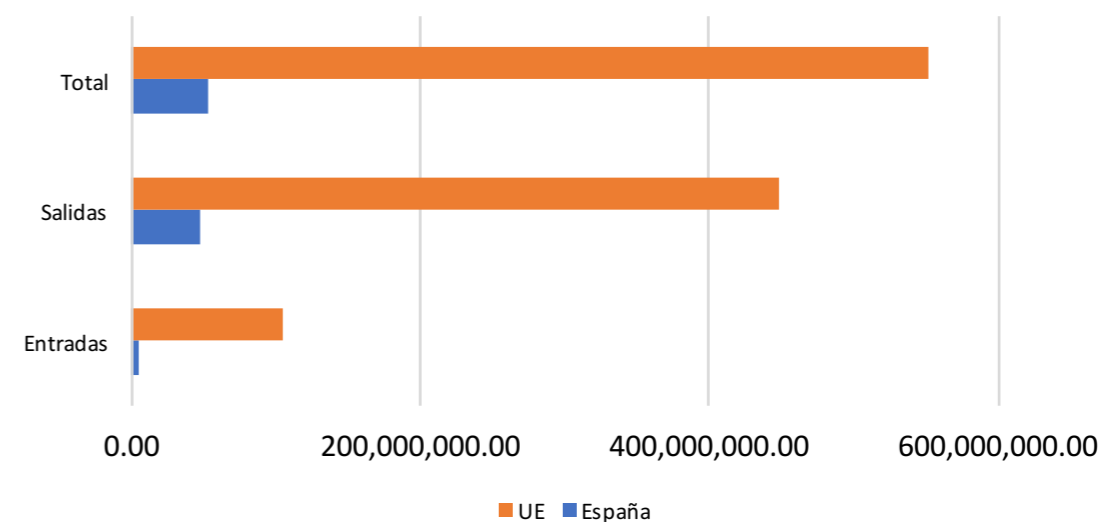
<sup>17</sup> Los datos relativos al comercio de servicios con Paraguay no están disponibles ni en Eurostat ni en las bases de datos ofrecidas por la Secretaría de Estado de Comercio del Gobierno de España.

**GRÁFICO 63**  
**Proporción del flujo de inversiones de España con los países del Mercosur en relación al total de la UE, año 2016.**



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat y DataInVex.

**GRÁFICO 64**  
**Proporción del stock de inversiones de España con los países del Mercosur en relación al total de la UE, año 2016.**



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat y DataInVex.

En cuanto a la importancia relativa del comercio de España con respecto a cada uno de los socios del Mercosur, el cálculo arroja resultados distintos dependiendo del país elegido para la comparativa, pero pone de manifiesto que estos lazos son sólidos y significativos:

- **Argentina:** España y Argentina, según indica el ICEX, mantienen una intensa relación bilateral, marcada por los flujos migratorios históricos y la inversión española. Argentina es cliente número 35 de sus exportaciones de bienes y el trigésimo noveno proveedor más importante.

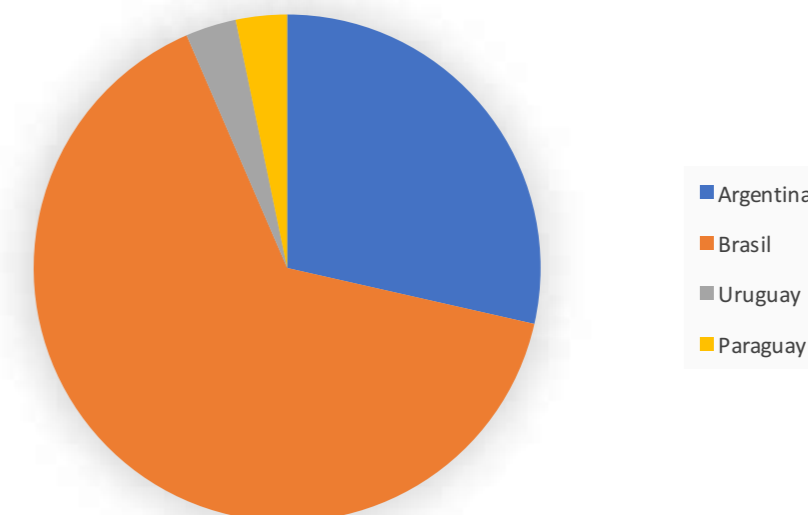
En cambio, España es el séptimo proveedor y el tercero dentro de la UE. Asimismo, España es el séptimo cliente de las exportaciones argentinas y el primero de los estados miembros de la Unión Europea. Asimismo, en cuanto al comercio de servicios, Argentina es el segundo destino de las exportaciones españolas hacia Latino América y el segundo proveedor, generando 1.500 millones de euros al año, aproximadamente. En lo relativo a la inversión extranjera directa, Argentina fue el décimo quinto destino de la inversión española en términos de *stock*, siendo el 1,5% del total, sin embargo la importancia de las entradas de inversión argentinas en España son más modestas, sobre todo en relación a los flujos, aunque el *stock* muestra una cantidad que ronda los 800 millones de euros.

- **Brasil:** las relaciones bilaterales entre España y Brasil se sustentan en una fuerte presencia inversora de las empresas españolas en Brasil y a los lazos culturales que unen a ambos países. De hecho, el ICEX informa de que en las últimas Cumbres Iberoamericanas, Brasil ha insistido en que prefiere la bilateralidad en su relación con España y no formatos multilaterales, lo que muestra la importancia de las relaciones entre ambos países. Las exportaciones españolas a Brasil son las décimo novenas de más valor, y Brasil se sitúa como el proveedor número veintidós de España, sin embargo el comercio de servicios tiene una importancia menor, aunque no es desdeñable, puesto que genera en torno a 2.300 millones de euros anuales. España es el tercer inversor directo final en Brasil si se observan los datos de *stock*, mientras que Brasil es el décimo segundo inversor en España.
- **Uruguay:** España y Uruguay mantienen unas relaciones importantes, sobre todo a la comunidad de uruguayos que residen en España, a lo que se

suma la cantidad de turistas que, en la mayoría de los casos, vienen a visitar a familiares españoles. España ocupa el séptimo puesto como proveedor del mercado uruguayo y es el décimo sexto cliente de Uruguay. En cuanto a los datos relativos al comercio de servicios, el ICEX no aporta mucha concreción, aunque se destaca la cooperación bilateral en el área de emprendimiento y la importancia del intercambio de servicios informáticos y de telecomunicaciones, en donde Uruguay se ha especializado. Uruguay, además, es el trigésimo tercer país preferido para las inversiones españolas, mientras que las inversiones procedentes del país uruguayo con destino a España ocupan el puesto 30 del *ranking* total.

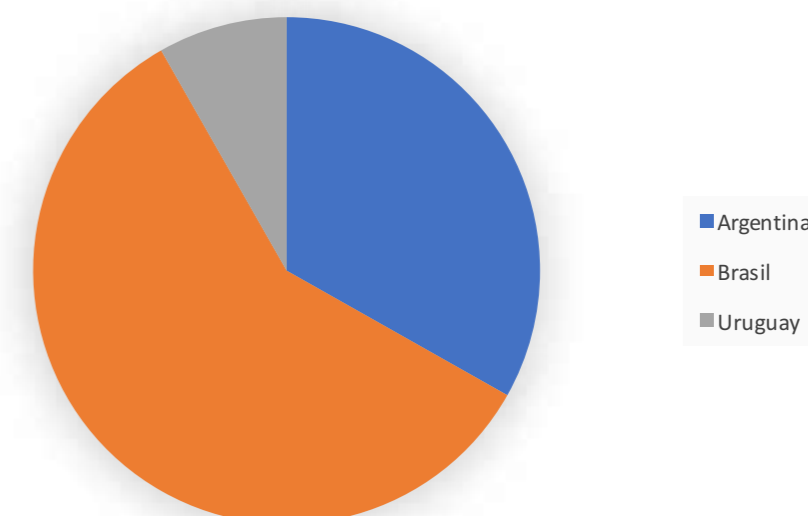
- **Paraguay:** las relaciones comerciales entre ambos países son limitadas debido al reducido tamaño del mercado paraguayo y a su baja renta per cápita, sin embargo, se observa un incremento de las exportaciones notable aumento, de casi un 700% en la última década. Para España, Paraguay representa el cliente número noventa y nueve en exportaciones, mientras que para Paraguay vemos que España es el décimo segundo proveedor más importante. Las importaciones, que se mantienen algo más inestables, otorgan el puesto número setenta y nueve a Paraguay entre los proveedores de España, mientras que España es el noveno cliente más importante de la economía paraguaya. En cuanto al comercio bilateral de servicios, no existen datos, salvo los relativos al turismo, en la que España se ha convertido en el séptimo emisor de turistas con destino Paraguay. Por último, la Inversión Extranjera Directa muestra que Paraguay ocupa el puesto treinta y seis por flujo inversor español y el cincuenta y nueve por *stock*; en relación a las entradas de inversión paraguaya en España, en cuanto al flujo ocupan el puesto ciento cuarenta y el puesto ciento seis en cuanto al *stock*.

**GRÁFICO 65**  
Distribución del comercio de bienes de España con los países del Mercosur, año 2017.



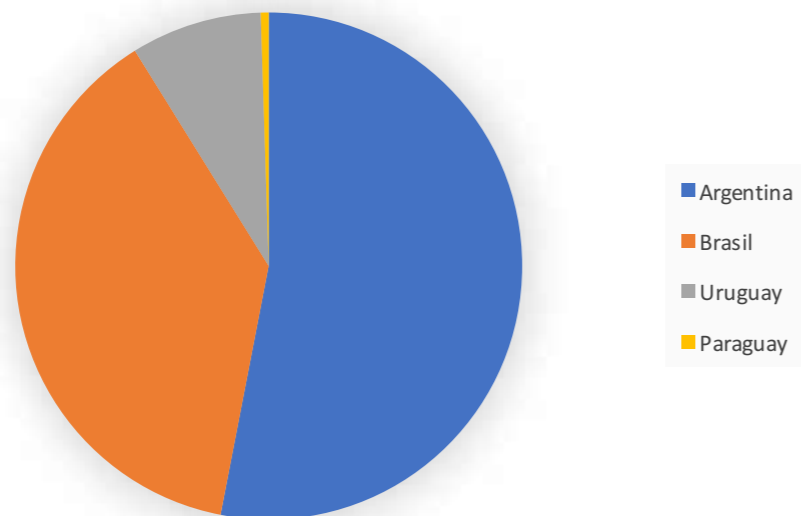
Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

**GRÁFICO 66**  
Distribución del comercio de servicios de España con los países del Mercosur, año 2016.



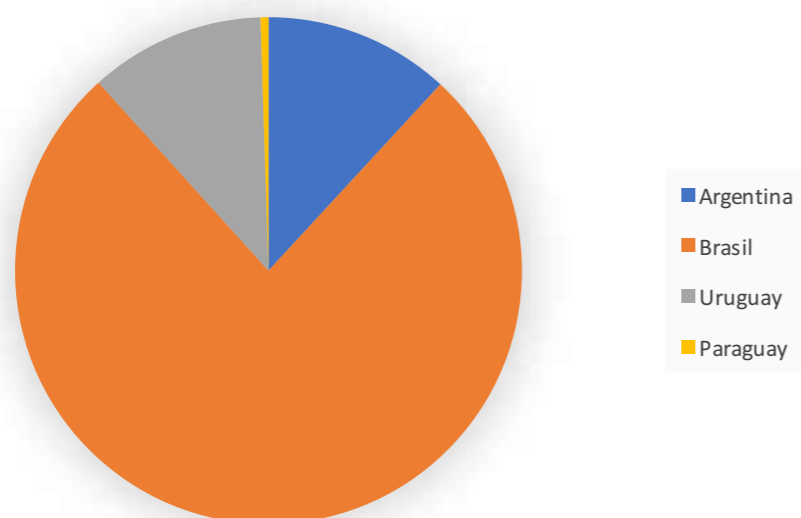
Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

**GRÁFICO 67**  
**Distribución del flujo de inversiones de España con los países del Mercosur, año 2016.**



Fuente: Elaboración propia a partir de ICEX.

**GRÁFICO 68**  
**Distribución del stock de inversiones de España con los países del Mercosur, año 2016.**



Fuente: Elaboración propia a partir de ICEX.

A todo lo anterior hay que sumarle la herencia histórica, social y cultural que comparte España con América Latina y que se remonta a 1492, año del llamado *descubrimiento* del Nuevo Mundo. Por tanto, teniendo en cuenta esos fuertes lazos y considerando las relaciones comerciales que existen entre las dos partes, España está llamada a liderar la negociación con el Mercosur por parte de la UE.

Por todo ello, España puede promover varias actuaciones de cara a relanzar las negociaciones con el fin de llegar a un arreglo satisfactorio lo antes posible, y que pasa por las siguientes medidas:

- Crear un Alto Comisionado para las relaciones con el Mercosur, con presidencia española y sede en el país ibérico. *De facto*, España se convertiría en

el país encargado de empujar hacia delante las negociaciones.

- Establecer una sede permanente para canalizar las negociaciones del acuerdo. De esta forma, Madrid se convertiría en un punto de reunión vital que trabajaría a diario para impulsar el acuerdo.
- Celebración semestral de un encuentro entre altos responsables políticos de cada región, con el objetivo de evaluar las relaciones actuales y de acelerar el estado de las negociaciones.
- Apertura de una oficina con sede en España para el apoyo a los ciudadanos europeos que deseen intensificar sus importaciones o exportaciones con los países del Mercosur.

## PLAN INTEGRAL DE DESARROLLO DE MERCADO

Para facilitar el proceso de liberalización, también puede ser recomendable el desarrollo de un Plan Integral de Desarrollo de Mercado (PIDM). Es vital que el sector privado de ambos bloques de países sea consciente de las ventajas que se pueden derivar de un entorno más abierto a los intercambios. Su participación en el proceso no puede ser testimonial, de modo que es preciso incorporar su voz a las conversaciones.

Los PIDM son actuaciones multidisciplinares que conjugan actuaciones de promoción comercial, conectan a las empresas con fuentes de financiación orientadas a facilitar las ventas al extranjero, organizan eventos técnicos o congresos informativos, coordinan viajes de trabajo con delegaciones formadas por líderes corporativos... De esta forma, el proceso de negociación política cuenta también con el respaldo paralelo de un mayor acercamiento entre las partes privadas.

Todas estas líneas de trabajo son herramientas de enfoque amplio, que procuran incentivar al sector privado para que cultive los lazos comerciales e inversores con las regiones para las que se está negociando el acuerdo. Un PIDM para la UE y el Mercado Común del Sur contribuiría a enfatizar la necesidad de conseguir el ansiado acuerdo comercial.

El objetivo principal, por lo tanto, debiera ser el de elevar la cuota de mercado de ambas regiones en la otra, al mismo tiempo que los sectores estratégicos en los que los intercambios son más intensos se potenciarían para facilitar el aprovechamiento de las ventajas competitivas que implique un efecto de arrastre para el resto de la economía.

El coste de los PIDM es relativamente asequible para las arcas públicas. En España, suponen apenas el 0,08% del PIB o el 0,22% del gasto total del Estado. El país ibérico ha desarrollado este tipo de acciones para facilitar la entrada de empresas españolas en mercados relativamente complejos, como China o Argelia. Además, España ya ha puesto en marcha este tipo de acciones con un socio del Mercosur: Brasil.<sup>18</sup> Teniendo en cuenta que este documento sugiere que España lidere políticamente el proceso de negociación, parece sensato que el país ibérico contribuya también a diseñar el PIDM UE-Mercosur.

Por esta vía, la negociación se verá fortalecida de distintas maneras:

- De entrada, los sectores más relevantes para el acuerdo pueden convertirse en actores relevantes para el proceso negociador. Al estar involucrados en el PIDM, su conocimiento de la oportunidad

<sup>18</sup> Países PIDM 2015. Disponible en red en: <http://www.comercio.gob.es/es-ES/comercio-exterior/instrumentos-apoyo/Documents/PDF/CUADRO%20PIDMS%202015%20FINAL.pdf>

que entraña el comercio UE-Mercosur irá a más, lo cual contribuirá a allanar el camino a la hora de conseguir el visto bueno de las empresas que tienen intereses en juego.

- En segundo lugar, el PIDM puede enriquecer las negociaciones sectoriales planteadas en el apartado anterior, puesto que las empresas podrán identificar claramente cuáles son sus necesidades con respecto al proyecto de liberalización comercial.
- En tercer lugar, el Plan Integral de Desarrollo de Mercados amplía el foco y convierte el proceso en un diálogo público-privado. De esta forma se cultiva el apoyo empresarial al proceso y se extiende el alcance social de todo el proceso.
- En cuarto lugar, esta iniciativa ayuda a promover el desarrollo del nuevo mercado integrado por UE-Mercosur, puesto que conecta a empresas de distintos ámbitos que pueden colaborar en los procesos de internacionalización. El potencial del acuerdo aumenta también gracias a estas sinergias, que reducen costes de financiación y facilitan el acceso a recursos logísticos o económicos.
- En quinto lugar, el PIDM puede convocar eventos, ferias o conferencias paralelas a las reuniones de alto nivel del proceso negociador o los encuentros coordinados por el país supervisor

de las conversaciones, que en este caso sería España. Estos foros ayudarían a complementar y enriquecer las grandes citas entre la UE y el Mercosur.

- En sexto lugar, el Plan Integral puede abrir la puerta a nuevas fórmulas de cooperación entre los dos bloques. Un ejemplo sería la firma de convenios para el intercambio de estudiantes, profesores, altos funcionarios, investigadores o, por supuesto, trabajadores del sector privado.

¿Cuál sería el coste de implementar esta herramienta de apoyo? El modelo español puede servir como referencia. Anualmente, los distintos PIDM impulsados desde el país ibérico suponen un desembolso total de 800 millones, que se destinan a las acciones con Argelia, Australia, China y Brasil. Por tanto, cada una de estas actuaciones tiene un coste medio de 200 millones.

Así pues, la cifra de referencia serían 200 millones de euros, planteados como una dotación a dos años. Cada bienio, el presupuesto de la UE destina 20.000 millones a acción exterior y 44.000 millones a la promoción de la competitividad económica. Por tanto, el coste del PIDM solo supondría el 0,31% de estos recursos. Si comparamos esta rúbrica con el presupuesto total de la UE, que asciende a 160.000 millones anuales, vemos que el gasto del PIDM equivaldría al 0,06% del desembolso total ejecutado cada bienio por las instituciones europeas.

bloques puede pasar por la creación de una Estrategia de Internacionalización Tecnológica (EIT) que tienda puentes entre los dos bloques y ayude a contribuir al desarrollo de estos mercados.

La EIT UE-Mercosur podría incluir las siguientes medidas:

- Agilización de la burocracia y el papeleo para reducir las trabas que complican el intercambio de estudiantes e investigadores. La innovación empieza en esta fase y ambos bloques deben desplegar una *alfombra roja* que genere un verdadero mercado transatlántico de intercambio de conocimiento.
- Creación de un pasaporte o visado especial de emprendedor o inversor para facilitar el movimiento de quienes ya han pasado a la segunda fase y, tras identificar un proyecto innovador, han asumido el reto de llevar esa tecnología al mercado a través de un proyecto concreto. La facilitación de estos movimientos fomenta el espíritu empresarial, ayuda a la captación de inversión, anima la creación de empleo y fortalece la integración económica UE-Mercosur.

- Adopción de un compromiso conjunto de reducción de trabas fiscales en el campo de la tecnología. El reto último es convertir a ambos espacios económicos en auténticos referentes para la inversión en tecnologías del futuro. La revisión *a la baja* del Impuesto de Sociedades y la mejora del tratamiento fiscal de las rentas generadas por la propiedad intelectual pueden ser los ingredientes centrales de esta iniciativa.
- Estrategia conjunta de internacionalización tecnológica. La UE y el Mercosur podrían compartir recursos a la hora de diseñar su presencia en foros tecnológicos organizados por terceros países. Estas sinergias abaratan el coste de la diplomacia económica y abren vías para nuevas fórmulas de colaboración.

La negociación de la EIT se incluiría en las conversaciones del acuerdo comercial general, pero con entidad propia para aprovechar las múltiples sinergias que ya existen en un sector marcado por su innata necesidad de internacionalización y actuación global.

## ESTRATEGIA DE INTEGRACIÓN TECNOLÓGICA

El mundo está en constante transformación, y lo que se comercie el siglo que viene, muy posiblemente sea completamente distinto a lo que intercambian hoy tanto el Mercosur y la Unión Europea. Por eso, es preciso llegar a un acuerdo válido para el día de hoy, pero también debe alcanzarse un pacto lo suficientemente dinámico y flexible como para acomodar los cambios productivos que se están produciendo y que van a seguir teniendo lugar en los próximos años, al hilo de una aceleración sin precedentes de la productividad tecnológica.

Cada año, los intercambios entre la UE y el Mercosur ligados a la propiedad intelectual, las telecomunicaciones o la informática mueven cerca de 4.000 millones de euros. Se trata de un volumen

creciente que certifica la importancia de liberalizar el comercio entre ambos bloques como fórmula para el aprovechamiento óptimo de las oportunidades de futuro.

Existen algunos acuerdos bilaterales que tratan de abordar el comercio e intercambio de conocimiento e innovación entre ambas regiones. Un ejemplo es el pacto entre España y Uruguay, que por ejemplo ha facilitado la llegada de emprendedores uruguayos al país ibérico. Sin embargo, la ambición y la escala de estos programas es limitada.

Dada la importancia creciente de los sectores tecnológicos, una propuesta para contribuir a profundizar las relaciones comerciales entre ambos



9

## CONCLUSIONES

Han pasado ya casi veinte años desde que se iniciaron las negociaciones para lograr un acuerdo de libre comercio que uniera a la Unión Europea con el Mercosur. El intercambio de bienes y servicios entre los dos bloques genera más de 120.000 millones de euros anuales, a los que hay que sumar 50.000 millones de euros en inversión extranjera directa.

Hablamos de dos gigantes económicos que mueven 20 billones de euros al año y mantienen 370 millones de puestos de trabajo. Sin embargo, los beneficios potenciales de lograr una eliminación de las barreras entre ambas regiones no han sido suficientes para alcanzar un arreglo total. La complejidad de las negociaciones, la falta de liderazgo político, la falta de desarrollo del mercado UE-Mercosur y la ausencia de foco en sectores de futuro han contribuido al fracaso del proceso. Si a eso le sumamos la *Gran Recesión* que sufrió Europa o el deterioro económico que han experimentado Argentina y Brasil, parece evidente que la negociación no ha navegado por aguas tranquilas.

Sin embargo, el contexto geopolítico ha mejorado y la necesidad económica sigue estando ahí. La UE y el Mercosur pueden reafirmarse como entes defensores del libre comercio y la globalización, pero deben hacerlo dando ejemplo y consolidando al fin un pacto que se les resiste.

El presente trabajo describe los rasgos del mercado que aspiran a conformar los dos bloques y muestra las trabas que siguen pendientes de ajuste. También se ocupa de los beneficios potenciales del acuerdo, con la mirada puesta en los sectores clave para los intercambios a uno y otro lado del Atlántico.

Dicha valoración es vital para entender el pasado y el presente, pero precisa también de propuestas de futuro que ofrezcan pautas certeras para desbloquear las negociaciones y conseguir el ansiado final de las trabas que limitan el comercio entre la Unión Europea y el Mercosur. En este sentido, se ofrecen cuatro vías de actuación:

- En el plano técnico, es necesario redefinir los grupos de trabajo según se traten barreras arancelarias de contenido técnico reducido o bien barreras arancelarias y no arancelarias cuyas especificaciones son más complejas. Dichos grupos de trabajo se dividirán también en subgrupos por capítulos de líneas arancelarias, con el fin de facilitar la creación de acuerdos sectoriales que sirvan como palanca de impulso a la consecución de un acuerdo global de libre comercio. De esta forma, cada vez que un sector de actividad llegue a un entendimiento en materia arancelaria o no arancelaria, la liberalización será inmediata y la consecución de un espacio 100% abierto estará un poco más cerca.



- La falta de liderazgo político de la Unión Europea es un rasgo inseparable de la inercia tecnocrática que defienden los partidarios del federalismo. Sin embargo, el rol de los países miembros fue, es y será vital para dotar de identidad al proyecto comunitario. En clave comercial, la negociación no avanzará sin el liderazgo de un socio comprometido con los lazos europeo-latinoamericanos. Por motivos históricos, culturales y sociales, pero también económicos, España debe ocupar ese rol. Entre las iniciativas que puede desarrollar el país ibérico está la creación de una oficina supervisora de las conversaciones, la apertura de una sede permanente para la celebración ininterrumpida de negociaciones entre los bloques o la organización de cumbres orientadas a supervisar los avances conseguidos. De esta forma se dotará de un nuevo impulso al proceso de integración UE-Mercosur.
- Los acuerdos comerciales de gran alcance deben contar con la participación activa del sector privado, puesto que de lo contrario se convierten en una negociación sin acervo y vinculación con la economía real. Para intensificar los intercambios entre ambas regiones y crear un entorno favorable al acuerdo, la UE puede reorganizar su presupuesto de acción exterior y competitividad económica, consignando el 0,06% del gasto

biannual de las instituciones comunitarias. Esta financiación contribuiría a desarrollar encuentros entre las empresas de las dos regiones, lo que enriquecería las negociaciones y facilitaría el desarrollo de negocio a ambos lados del Atlántico.

- Con ánimo de hacer una apuesta de futuro, la negociación puede incluir una Estrategia de Internacionalización Tecnológica enfocada a la consolidación del espacio UE-Mercosur como un entorno adaptado a la economía innovadora que está por venir. Esta iniciativa fomentaría el I+D a través de convenios de estudiantes e investigadores, visados especiales para emprendedores, rebajas fiscales selectivas y estrategias conjuntas para agilizar la internacionalización y la entrada en terceros países.

Estas innovaciones institucionales relanzarían las conversaciones y las enfocarían por un camino mucho más práctico y realista. Ha quedado patente que el acuerdo general puede tomar mucho tiempo, de modo que una reacción inteligente pasa por reordenar los procesos para hacerlos más ágiles y dinámicos. Por esta vía, el ansiado acuerdo podrá convertirse, al fin, en una realidad, beneficiando a 800 millones de personas que podrán intercambiar bienes, servicios e inversiones con menos trabas y más facilidades.







[www.europeanreform.org](http://www.europeanreform.org)  
Follow us @europeanreform