



# COMILLAS

UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

Máster en Asuntos Internacionales: Economía,  
Política y Derecho

2018-2019

Trabajo Fin de Máster

**LA NEGOCIACIÓN DEL ACUERDO DE  
ASOCIACIÓN ENTRE EL MERCOSUR Y LA  
UNIÓN EUROPEA: PROCESO Y FACTORES  
CONDICIONANTES DURANTE EL PERÍODO 2016  
A 2019**

*Nombre: Guillermo J. Vergara Pérez*

*Director: Alfredo Arahuetes García*

Madrid, Junio 2019



## ÍNDICE

1. Introducción.....	7
2. Mercosur y la Unión Europea.....	11
3. Síntesis de las relaciones entre el Mercosur y la UE hasta 2016.....	15
4. El proceso negociador desde 2016 a la actualidad.....	17
4.1 Año 2016: ronda XXVI.....	19
4.1.1 Evolución de las relaciones comerciales en 2016.....	20
4.2 Año 2017: rondas XXVII a XXXI.....	26
4.2.1 Ronda XXVII.....	28
4.2.2 Ronda XXVIII.....	30
4.2.3 Ronda XIX.....	31
4.2.4 Ronda XX.....	32
4.2.5 Ronda XXI.....	33
4.2.6 Evolución de las relaciones comerciales en 2017.....	35
4.3 Año 2018: rondas XXXII a XXXVII.....	41
4.3.1 Ronda XXII.....	42
4.3.2 Ronda XXIII.....	43
4.3.3 Ronda XXIV.....	45
4.3.4 Ronda XXV.....	47
4.3.5 Ronda XXVI.....	48
4.3.6 Ronda XXVII.....	49
4.3.7 Evolución de las relaciones comerciales en 2018.....	52
4.4 Año 2019: Ronda XXXVIII.....	57
5. Análisis de factores condicionantes del Acuerdo UE- Mercosur.....	61
5.1 Factores relacionados con el Acuerdo de Asociación.....	62
5.2 Factores relacionados con las Partes negociadoras.....	65
5.3 La presencia creciente de China en América.....	68
5.4 Perspectivas y posibles escenarios futuros.....	69
6. Conclusiones.....	71
Bibliografía.....	77
Siglas y acrónimos.....	81



## **RESUMEN**

Este trabajo analiza el desarrollo de las negociaciones para lograr un acuerdo de asociación entre el Mercosur y la Unión Europea. Pese a que las estrechas relaciones entre ambos bloques se remontan a la última década del siglo XX, este trabajo analiza con particular minuciosidad el período comprendido entre 2016 y 2019.

Las negociaciones se han suspendido y relanzado en varias ocasiones, en un proceso complejo y prolongado en el tiempo. El análisis de las sucesivas rondas de negociaciones comprendidas entre estos años es inseparable de abundantes condicionantes económicos, comerciales, políticos y culturales que contribuyen a añadir complicación a la conclusión de un acuerdo.

No obstante, a pesar de las marcadas asimetrías entre bloques, existen también motivos para ser optimistas en cuanto a la conclusión de un acuerdo. El trabajo analiza también la influencia de terceros actores que podrían estar menoscabando el liderazgo europeo con respecto a las relaciones con Sudamérica.

El análisis de estos factores ayuda a concluir cuáles son las causas que están entorpeciendo la firma de este acuerdo, que sin duda, supondría un hito histórico para el multilateralismo y los estados socios de ambos bloques.

### **Palabras Clave**

Unión Europea, Mercosur, Acuerdo de Libre Comercio, Acuerdo de Asociación, Latinoamérica, Relaciones Comerciales, China, Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay

## **ABSTRACT**

This paper analyses the negotiations to achieve an association agreement between Mercosur and the European Union.

Although the close relations between both blocks go back to the last decade of the 20th century, this paper analyses with particular detail the period from 2016 to 2019.

Negotiations have been stopped and relaunched on numerous occasions, being an agreement of particular difficulty and prolongation over time. The analysis of the rounds of negotiations between these years is inseparable from abundant Economic, commercial, political and cultural constraints that contribute to add complication to the conclusion of an agreement.

Nevertheless, despite the marked asymmetries between blocks, there are also reasons to be optimistic about the conclusion of an agreement.

This work also analyses the influence of third parties that could be undermining the European leadership with respect to relations with South America.

The analysis of these factors helps to conclude what are the causes that are hindering the signing of this agreement, which would undoubtedly be a historic milestone for multilateralism and the partnership of both blocks.

### **Key Words**

European Union, Mercosur, Free Trade Agreement, Association Agreement, Latin America, Commercial Relations, China, Brazil, Argentina, Uruguay, Paraguay



# **LA NEGOCIACIÓN DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN ENTRE EL MERCOSUR Y LA UNIÓN EUROPEA: PROCESO Y FACTORES CONDICIONANTES DURANTE EL PERÍODO 2016 A 2019**

*Guillermo Vergara Pérez*

## **1. INTRODUCCIÓN**

En el momento de la presentación de este trabajo, la Unión Europea (UE) y el Mercado Común del Sur (Mercosur) continúan celebrando conversaciones para concluir un Acuerdo de Libre Comercio (ALC) entre ambas instituciones.

Las negociaciones comenzaron en 1995, tras la conclusión del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación (AMIC), que entró en vigor en 1999. Este acuerdo supuso el primer marco jurídico regulatorio de las interacciones entre ambas comunidades y buscaba ser el precedente de una asociación interregional plena.

Las conversaciones para lograr la firma de un ALC se han estancado y reactivado en varias ocasiones a lo largo de las dos últimas décadas. La última vez que las mencionadas conversaciones se reanudaron fue en mayo de 2016. Desde entonces se han celebrado 13 rondas de negociaciones, la última de ellas en Buenos Aires (Argentina), entre el 11 y el 15 de marzo de 2019.

La cooperación con la UE es de gran relevancia para el Mercosur por el impulso decisivo que podría suponer para su economía y para su propio proceso de integración. Además, el soporte político de una organización con la experiencia de la UE ayudaría a afianzar definitivamente la democracia en la región y serviría como referencia para avanzar en la integración de sus economías.

La evolución de la situación económica, el cambio de signo político de algunos gobiernos y la aparición en escena de nuevos actores estatales han sido claves en el desarrollo del diálogo durante este período. No obstante, a pesar del ritmo y la intensidad de las conversaciones birregionales, aún persiste la incertidumbre acerca de si la UE y el Mercosur alcanzarán finalmente un acuerdo, especialmente tras la victoria de Jair Bolsonaro en las últimas elecciones presidenciales de Brasil.

En este contexto, el propósito del presente trabajo es analizar esta última etapa del proceso negociador para identificar qué factores están condicionando con mayor intensidad la conclusión del acuerdo. Un aspecto de especial interés a tener en cuenta será el ascenso de China como actor de primer orden en el panorama mercosureño, que, en el caso de no conseguir un ALC podría reordenar las prioridades de este bloque en lo referente a sus relaciones con la UE, si bien por el momento no se ha podido constatar este efecto.

El trabajo comienza con una breve aproximación a las diferencias y semejanzas entre ambas organizaciones internacionales para entender mejor las características distintivas de ambos bloques y cómo estas han podido influir en las negociaciones. Continúa con una presentación del proceso desarrollado hasta la fecha, analizando con mayor detalle el período que se inicia en 2016, año en que se relanzaron las actuales negociaciones. En este proceso, se tratará de identificar los condicionantes económicos, políticos y de otra índole que han podido influir en la demora de la firma del tratado, prestando especial atención a la posición de China como principal socio comercial del Mercosur desde 2017, para determinar si esta circunstancia ha podido condicionar o no significativamente su estrategia negociadora con la UE.

Con un enfoque eminentemente cualitativo, se ha llevado a cabo un estudio descriptivo-analítico del proceso de negociación, teniendo en cuenta los principales resultados obtenidos en las 13 rondas negociadoras celebradas entre 2016 y 2019, utilizando como fuentes fundamentales los informes emitidos por la Comisión Europea<sup>1</sup> tras la celebración de cada ronda y los informes periódicos publicados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)<sup>2</sup>.

Este estudio se ha complementado con un análisis comparado de los principales datos económicos referidos a las relaciones comerciales entre ambos bloques, que se han obtenido a partir de los informes de la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea correspondientes a los años 2016, 2017 y 2018<sup>3</sup>.

Por otro lado, esta revisión documental de fuentes oficiales se ha completado con fuentes académicas. En ocasiones, la búsqueda de información se ha visto dificultada por la escasez de publicaciones que hasta ahora han tratado el transcurrir de las

---

<sup>1</sup> <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1769>

<sup>2</sup> <https://publications.iadb.org/es>

<sup>3</sup> <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>

negociaciones durante el período 2016-2019. Por este motivo, hemos recurrido también a fuentes periodísticas especializadas, principalmente europeas y sudamericanas, que han aportado opiniones y datos actualizados sobre lo acontecido durante las negociaciones, ya que, dado que estas se desarrollan a puerta cerrada, son las declaraciones de diplomáticos y negociadores a los medios de comunicación las fuentes que ayudan a suplir estas carencias.

Para concluir, hipotetizaremos sobre la posibilidad de que pueda alcanzarse un acuerdo satisfactorio para ambas partes, y sobre cuáles podrían ser las consecuencias tanto de este escenario favorable como de un resultado adverso en las negociaciones.



## 2. MERCOSUR Y LA UNIÓN EUROPEA

Mercosur “es un proceso de integración regional instituido inicialmente por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay”<sup>4</sup>. Mercosur se creó en 1991 por el Tratado de Asunción y terminó de consolidar sus instituciones en 1994, a través de la firma del Tratado de Ouro Preto. Venezuela, que se adhirió en 2006, está suspendida como Estado miembro desde 2017, en virtud de lo establecido en el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático (1998), y Bolivia se encuentra en la fase de negociaciones para su adhesión<sup>5</sup>. A pesar de los ideales que inspiraron su nacimiento, diversos autores coinciden en considerar que el Mercosur opera más como una zona de libre comercio que como una unión aduanera, clasificándolo como una “unión aduanera imperfecta” (Informe BIMID, 2017).

Por otro lado, la UE es “una asociación económica y política única en su género y compuesta por 28 países europeos<sup>6</sup> que abarcan juntos gran parte del continente”<sup>7</sup>. En la actualidad, están vigentes 35 Acuerdos de Libre Comercio concluidos por la UE con diferentes países y grupos de países.

Los últimos datos sitúan a la UE como primera potencia económica mundial y al Mercosur como la sexta<sup>8</sup>. El Mercosur genera alrededor del 80% del PIB de Sudamérica<sup>9</sup>.

Si las negociaciones entre la UE y el Mercosur se concluyeran satisfactoriamente, sería el primer acuerdo que el Mercosur alcanza con otra entidad política regional. Esto supondría la creación del área de libre comercio más extensa del mundo, con más de 800 millones de consumidores de más de 30 países.

El AMIC<sup>10</sup> establece que los principios sobre los que se desarrollarán las negociaciones se agruparán en torno a tres pilares: Política, Cooperación y Comercio<sup>11</sup>.

---

<sup>4</sup> <https://www.mercosur.int/quienes-somos/en-pocas-palabras/>

<sup>5</sup> <https://www.mercosur.int/documento/folleto-mercotur-academico/>. Ver datos básicos actualizados sobre Mercosur en <https://datosmacro.expansion.com/paises/grupos/mercotur>

<sup>6</sup> En la actualidad el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte se encuentra inmerso en el proceso para dejar de ser miembro de la UE.

<sup>7</sup> [https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief\\_es](https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_es)

<sup>8</sup> La UE incluye a la 4ª, 5ª, 6ª y 8ª economías del mundo. Brasil, emplazada en la 9ª posición, es la única economía de Mercosur que se haya entre los 20 países de mayor PIB.

[https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/10/09/midiner/1539108498\\_195177.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/10/09/midiner/1539108498_195177.html), publicado el 10 de octubre de 2018

<sup>9</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/december/tradoc\\_156465.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/december/tradoc_156465.pdf)

<sup>10</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:21996A0319\(02\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:21996A0319(02)&from=ES)

En consecuencia, prestaremos una especial atención a los factores económicos y comerciales y a los políticos. En lo referente a la materia de cooperación, esta se sustenta hoy en día en un interés recíproco entre ambas partes, más propio de la cooperación avanzada (la cooperación económica, financiera y técnica) que de la clásica cooperación al desarrollo. Además de los programas regionales (con toda América Latina) y de ciertos programas temáticos, conviene destacar los préstamos preferenciales concedidos por el Banco Europeo de Inversiones para América Latina para el septenio 2014-2020, así como las ayudas otorgadas bilateralmente por algunos países de la UE. (Cienfuegos, 2016: 235-237).

Según Díaz-Silveira, “el AMIC supuso la actuación internacional más importante de la región del cono sur, desde su creación [la de Mercosur] en 1991”. Se proyectaba su dimensión internacional, al actuar como Unión Aduanera capaz de celebrar Tratados internacionales con una potencia económica de primer orden como la UE. Además, representó “una manifestación excelente de la sintonía entre ambas Partes” (Díaz-Silveira, 2009: 176).

En el largo proceso que se ha venido desarrollando desde la entrada en vigor del AMIC, se han celebrado 38 rondas de negociación, que se iniciaron en abril de 2000. Tras las 15 primeras, se produce un estancamiento en 2004, que se prolonga hasta el año 2010, momento en que, con el impulso de los Acuerdos de Madrid, se relanzan las negociaciones, que vuelven a paralizarse en 2012.

Con motivo de la Cumbre UE-CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe) de junio de 2015, se acordó reanudar las conversaciones en mayo de 2016, que han continuado hasta la actualidad. Como se ha dicho, será este último período el objeto preferente de nuestro trabajo.

El desarrollo de este largo proceso ha puesto de relieve cómo las diferentes coyunturas políticas nacionales han influido en los avances e interrupciones de las negociaciones. Esta influencia ha sido especialmente significativa en el caso del Mercosur. Así, el último relanzamiento del proceso negociador está relacionado con la llegada a la presidencia argentina del presidente Macri en octubre de 2015, con la instauración de Michel Temer como Presidente de Brasil en agosto del mismo año, y

---

<sup>11</sup> [https://elpais.com/diario/1994/12/23/internacional/788137203\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1994/12/23/internacional/788137203_850215.html), publicado el 23 de diciembre de 1994

con la suspensión de Venezuela como miembro de pleno derecho de Mercosur en 2017 (Haboba *et al.*, 2019: 15-16).

Otro ejemplo puede ser la reciente victoria de Bolsonaro en las últimas elecciones presidenciales brasileñas, que ha generado un nuevo motivo de incertidumbre. Tanto él como Guedes, su actual Ministro de Economía, declararon que ni la integración de Mercosur ni sus acuerdos con el exterior eran temas prioritarios para Brasil, dando mayor importancia a la conclusión de acuerdos bilaterales. Hay que destacar que, desde el gobierno de Temer (2016-2018), Brasil dejó de actuar como un vector del proceso de integración, lo que ha abierto espacio a potencias extra-regionales como China (Informe BIMID, 2017).

Por el momento, no está claro cuál será la política que el nuevo gobierno brasileño adopte con respecto a Mercosur. Los acercamientos (reunión con el presidente argentino, Mauricio Macri<sup>12</sup>) y distanciamientos hacia otros socios (facilidades comerciales a los EEUU en detrimento de Argentina<sup>13</sup>) se han sucedido. Por ahora, la política pragmática que está adoptando Bolsonaro no parece que vaya a favorecer el impulso de las conversaciones con la UE, lo que convertiría a Macri en el principal valedor de este proyecto.

No obstante, es aventurado afirmar que Brasil haya descartado por completo esta opción, así como la potenciación de Mercosur. Hay que recordar que el parque industrial brasileño tiene en el Mercosur un mercado cautivo considerable y es también un importante mercado para sus productos manufacturados. (Informe BIMID, 2017). En este sentido, tras su primera reunión con Bolsonaro, Macri declaró: "Conversamos sobre la necesidad de modernizar el Mercosur y de avanzar hacia un espacio de integración que se adapte a los desafíos del siglo XXI, y que aproveche las oportunidades que el mundo ofrece"<sup>14</sup>.

Por el contrario, la paralización de las negociaciones en 2004 no fue ajena a la llegada al poder, a partir de esa fecha, en diversos gobiernos latinoamericanos de

---

<sup>12</sup> Se trató de la primera comparecencia de Bolsonaro con un presidente extranjero, tras invitar a Macri. Ambos se reunieron el 17 de enero de 2019, para tratar entre otros asuntos, el futuro del Mercosur.

<sup>13</sup> Habilidadación de una cuota anual de 750.000 toneladas de trigo sin aranceles, para ingresar en el mercado brasileño. En la actualidad Argentina es el principal proveedor de trigo de Brasil. <https://www.lanacion.com.ar/economia/campo/tras-reunion-trump-bolsonaro-le-concedio-eeuu-nid2230157>, publicado el 19 de marzo de 2019.

<sup>14</sup> Ver <https://www.lanacion.com.ar/politica/macri-se-reune-bolsonaro-brasil-foco-mercosur-nid2211371>, publicado el 16 de enero de 2019.

dirigentes contrarios a proyectos liberalizadores y más propensos a políticas proteccionistas, especialmente si tales proyectos procedían de iniciativas de “grandes potencias” exteriores, como la UE. Así ocurrió cuando coincidieron Chávez en Venezuela, Lula da Silva en Brasil, Néstor Kirchner en Argentina y Evo Morales en Bolivia, coincidencia que no favoreció las negociaciones en el marco del AMIC (Haboba et al., 2019: 13-14).

De la misma forma, en la actualidad hay que tener en cuenta el impacto de las políticas nacionales en la marcha de las negociaciones: el proteccionismo predicado por Bolsonaro podría también frenar el pretendido impulso del Mercosur y la UE al liberalismo económico como respuesta a las políticas de la Administración Trump en EEUU. Precisamente, la ausencia brasileña en el liderazgo del Mercosur ha ido generando un vacío que ha sido aprovechado por China, que ve a este bloque como una gran oportunidad para realizar inversiones (Informe BIID, 2017). La creciente presencia de China en Sudamérica –desde 2017 China es el primer socio comercial del Mercosur– podría influir negativamente en el futuro de las negociaciones y el Mercosur podría, por un tiempo, dejar de mirar a Europa como su principal referente comercial.

En lo que respecta a la UE, su mayor madurez en la integración política y su amplia experiencia en la conclusión de acuerdos internacionales ha favorecido la estabilidad de las negociaciones, con una menor influencia de las políticas nacionales de los Estados miembros. No obstante, estas se han hecho presentes –a veces, de forma decisiva– en algunos apartados concretos de las negociaciones. Por otra parte, el no haber alcanzado la firma de un acuerdo con el Mercosur antes de las elecciones europeas de mayo de 2019, podría introducir cambios relevantes en la estrategia negociadora que la Unión ha seguido durante este último período.

### **3. SÍNTESIS DE LAS RELACIONES ENTRE EL MERCOSUR Y LA UE HASTA 2016<sup>15</sup>**

Desde 1986 venía produciéndose un acercamiento entre Argentina y Brasil, que culminó en 1991 con el nacimiento del Mercosur, el cual incluyó también a Paraguay y Uruguay. Mercosur nace con un mercado objetivo económico, pero desde el primer momento se declara una voluntad reforzada de avanzar en la integración regional. Supone, por tanto, un cambio en la mentalidad de las relaciones entre los países sudamericanos hasta ese momento. Esa mentalidad se extrapola también a sus relaciones con el resto del mundo, en un contexto en el que el fin de la Guerra Fría hace que las grandes potencias comiencen a buscar nuevos socios comerciales.

En el momento en que nace el Mercosur, las Comunidades Europeas mantenían una relación fundamentalmente comercial y de cooperación y apoyo a los procesos de democratización, pacificación, reformas económicas y derechos humanos desarrollados en América Latina en su conjunto, siendo un socio relevante.

Este acercamiento se consolidó en 1995 con el ya mencionado AMIC, que, en parte surge como respuesta europea a la iniciativa estadounidense de crear un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) para mantener parte de la cuota de mercado que podría verse amenazada por el acercamiento comercial norteamericano. Tanto las negociaciones con la UE como con el ALCA se vieron desde el primer momento fuertemente influenciadas por los intereses brasileños. (BID, 2017a)

En julio de 1999, en la primera cumbre UE-América Latina y Caribe, se anunció el futuro acuerdo de asociación entre la UE y el Mercosur, cuyas rondas de negociación comenzaron en abril de 2000.

Las primeras 15 Rondas –en esta primera etapa consisten en reuniones del Comité de Negociaciones Birregionales– se desarrollaron entre 2000 y 2004. Si bien el cierre de las negociaciones estaba previsto para octubre de 2004, las negociaciones se suspendieron principalmente por las diferencias en dos asuntos recurrentes: el acceso de productos agrícolas a la UE y la entrada de empresas europeas en el sector servicios.

---

<sup>15</sup> La información de este apartado se ha elaborado fundamentalmente tomando como referencia las siguientes fuentes bibliográficas: (Díaz-Silveira, 2009); (Dromi y Pozo, 1996); (Bartesaghi, 2013) y (Haboba *et al.*, 2018).

Habrá que esperar hasta 2010 para el relanzamiento de las negociaciones, fruto de una declaraci3n conjunta de la UE y Brasil tras los Acuerdos de Madrid, en un momento en el que España ostentaba la presidencia temporal de la Uni3n. Coincidimos en este punto con (Bartesaghi, 2013), quien afirma que “España es vista y reconocida como el país que naturalmente debe ser, junto con Portugal, el nexo entre Europa y América Latina, hecho que est  además formalizado por ámbitos como la Secretaría General Iberoamericana”. Consideramos, por tanto, que los vínculos hist3ricos y culturales de estos dos países con Mercosur suponen una ventaja destacable para la participaci3n europea en la regi3n.

Pese a que las negociaciones se reanudaron con un marcado optimismo, estas fueron mostrándose cada vez más complejas. Las conversaciones siguieron centradas en la oferta de 2004, pero se obtuvieron escasos avances y no se evidenciaron resultados palpables. La última reuni3n aconteci3 en Brasilia, en octubre de 2012.

Las Rondas de Negociaci3n se suspendieron indefinidamente por segunda vez en octubre de 2012, hasta su reactivaci3n en octubre de 2016.

#### **4. EL PROCESO NEGOCIADOR DESDE 2016 A LA ACTUALIDAD**

Tras la paralización de las negociaciones entre la UE y el Mercosur en 2012, en mayo de 2016 se llevó a cabo en Bruselas un nuevo intercambio de propuestas comerciales entre ambos bloques. Es importante destacar que “todos los textos relativos a los aspectos normativos y a las disciplinas del acuerdo se volvieron a revisar a partir de ese momento” (BID, 2017b: 87). Estas propuestas se irían puliendo posteriormente en una serie de rondas negociadoras –de la XXVI a la XXXVIII, hasta el momento– que han conducido hasta la situación actual.

Las trece rondas negociadoras celebradas desde entonces son las siguientes:

##### **AÑO 2016**

- Comunicación Conjunta sobre la reanudación: en Bruselas, el 11 de mayo de 2016.
- Ronda XXVI, en Bruselas, del 10 al 14 de octubre de 2016

##### **AÑO 2017**

- Ronda XXVII, en Buenos Aires, del 20 al 24 de marzo de 2017
- Ronda XXVIII, en Bruselas, del 3 al 7 de julio de 2017
- Ronda XXIX, en Brasilia, del 2 al 6 de octubre de 2017
- Ronda XXX, en Brasilia, del 6 al 10 de noviembre de 2017
- Ronda XXXI, en Bruselas, del 29 de noviembre al 8 de diciembre de 2017

##### **AÑO 2018**

- Ronda XXXII, en Asunción, del 21 de febrero al 2 de marzo de 2018
- Ronda XXXIII, en Montevideo, del 4 al 8 de junio de 2018
- Ronda XXXIV, en Bruselas, del 9 al 17 de julio de 2018
- Ronda XXXV, en Montevideo, del 10 al 14 de septiembre de 2018
- Ronda XXXVI, en Bruselas, del 12 al 20 de noviembre de 2018
- Ronda XXXVII, en Montevideo, del 10 al 13 de diciembre de 2018

##### **AÑO 2019**

- Ronda XXXVIII, en Buenos Aires, del 11 al 15 de marzo de 2019

El 11 de mayo de 2016 es la fecha en la que, de nuevo, la UE y el Mercosur llevan a cabo un intercambio de ofertas en tres ámbitos comerciales: el acceso a los mercados de bienes, la libertad de servicios y establecimiento, y la contratación pública. Aunque no fue propiamente una ronda negociadora, la Comunicación Conjunta que ambos bloques emitieron ese día reviste especial relevancia, ya que desde 2004 no se había producido ninguna oferta innovadora. A partir de ese momento, el principal reto sería la resolución de los puntos que habían bloqueado las anteriores negociaciones. En el caso del Mercosur, las cuestiones agrícolas, y, en el de la UE, fundamentalmente el derecho al uso de patentes y el libre acceso a las licitaciones públicas de sus empresas<sup>16</sup>.

En este epígrafe, se presentarán los asuntos principales tratados en cada una de las rondas o reuniones del Comité de Negociaciones Birregionales (CNB). Estos asuntos se agrupan en varias categorías temáticas, que han variado de una ronda a otra, en función de las prioridades y del progreso de las negociaciones.

A la hora de analizar los factores económicos y comerciales, nos centraremos principalmente en el sector exterior, tanto de la UE como de Mercosur, y en sus relaciones mutuas. Además, trataremos de determinar, cómo ha ido creciendo el papel de China en relación con Mercosur, y si Latinoamérica en su conjunto ha podido verse afectada por la postergación de la firma de este acuerdo con la UE. Para evaluar su impacto, nos fijaremos sobre todo en las Importaciones, las Exportaciones y la Balanza de Bienes.

Cuando exponamos el análisis de las distintas rondas, observaremos cómo existen puntos de discrepancia recurrentes. Uno de los más significativos se refiere al volumen de exportaciones de carne bovina y de etanol desde el Mercosur a la UE. En su oferta de 2004, fecha en que se interrumpieron por primera vez las negociaciones, la UE ofertó anualidades de 1.000.000 de metros cúbicos para el etanol y de 100.000 toneladas para la carne bovina. Sin embargo, en su oferta de 2016, las cantidades de ambos productos propuestas por la UE fueron sensiblemente más reducidas. Desde entonces, la Unión ha mantenido una postura inamovible en este punto, que ha frenado los avances en el sector agrícola del acuerdo.

---

<sup>16</sup> [https://elpais.com/internacional/2017/03/19/argentina/1489933334\\_715191.html](https://elpais.com/internacional/2017/03/19/argentina/1489933334_715191.html), publicado el 20 de marzo de 2017

#### **4.1. Año 2016: ronda XXVI<sup>17</sup>**

En octubre de 2016 tiene lugar la XXVI Reunión Formal del CNB, con la que se reactivan las negociaciones de manera definitiva hasta el momento.

La reanudación de las conversaciones fue dirigida por Rupert Schlegelmilch (*DG Trade*) y por el embajador uruguayo Gabriel Bellón. Los grupos de trabajo cubrieron 16 áreas temáticas, que, con algunas variaciones, se han mantenido a lo largo de las siguientes rondas:

1. Comercio de Bienes
2. Reglas de Origen
3. Aduanas y Facilitación del Comercio
4. Obstáculos Técnicos al Comercio
5. Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
6. Instrumentos de Defensa del Comercio
7. Subvenciones
8. Resolución de Controversias
9. Servicios y Establecimiento
10. Contratación Pública
11. Propiedad Intelectual
12. Competencia
13. Empresas de Propiedad Estatal.
14. Energía y Materias Primas.
15. Comercio y Desarrollo Sostenible.
16. Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES).

La mayoría de los grupos de trabajo se limitó a llevar a cabo un intercambio de opiniones, a recordar y clarificar asuntos analizados en rondas anteriores, y en definitiva, a definir los respectivos enfoques de cada área. “El CNB llevó a cabo una revisión de los textos existentes, subrayando las diferencias entre las posiciones del Mercosur y la UE en materia de disciplinas y normativas” (BID, 2017b: 87).

A pesar de converger en algunos aspectos, la mayor parte de las cuestiones quedaron pendientes de ser desarrolladas en posteriores negociaciones. En general, se reafirmaron

---

<sup>17</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/november/tradoc\\_155069.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/november/tradoc_155069.pdf), publicado el 26 de octubre de 2016

las posiciones de 2012 (última ronda negociadora previa) y no se dieron situaciones de bloqueo ni de discordancia.

A pesar de que se llevaron a cabo mecanismos que buscaban acelerar la resolución de las trabas existentes, se encontraron dificultades importantes para mejorar las ofertas de acceso preferente respecto a los niveles propuestos en el intercambio inicial de mayo de 2016 (BID, 2017b: 86).

#### **4.1.1. Evolución de las relaciones comerciales en 2016**

Como adelantábamos anteriormente, para el análisis de estas implicaciones nos basaremos en los niveles de Exportaciones e Importaciones y en la Balanza de Bienes, tanto de Mercosur como de la UE, así como en la interacción entre ambos bloques.

En primer lugar, creemos conveniente contextualizar cuál era la situación del comercio mercosureño en 2016, que se refleja en la *Figura 1*.

**Figura 1: Principales socios comerciales del Mercosur en 2016**

Importaciones			Exportaciones			Comercio Total		
Socio	Valor en Mill. €	% Total	Socio	Valor en Mill. €	% Total	Socio	Valor en Mill. €	% Total
1. UE 28	40.435	24,2	1. UE 28	39.771	19,8	1. UE 28	80.207	21,8
2. China	35.434	21,2	2. China	36.544	18,2	2. China	71.978	19,6
3. EEUU	30.572	18,3	3. EEUU	25.632	12,7	3. EEUU	56.204	15,3

*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2016, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

Los datos de la tabla anterior, reflejan claramente el liderazgo de Europa, principal socio comercial del Mercosur, por delante de China y los EEUU. No obstante, es destacable la presencia de China en el segundo puesto, tan solo con un 2,2% menos de volumen comercial con respecto a la UE. Este hecho no parecía ser preocupante en el escenario de 2016, cuando se reanudan las negociaciones UE-Mercosur en un ambiente de optimismo. Como veremos más adelante, en los años posteriores se apreciará una tendencia creciente en el aumento del comercio entre China y el Mercosur, que podría ser relevante como variable interviniente en las relaciones entre la UE y el Mercosur.

Los datos de la *figura 1* contrastan significativamente con los de Mercosur en relación con la UE, ya que ni el Mercosur en su conjunto ni ninguno de sus Estados miembros aparecían en 2016 entre los diez principales socios comerciales de la Unión, tal como se desprende de la figura siguiente:

**Figura 2: Principales socios comerciales de la UE en 2016**

Comercio Total		
Socio	Valor en Mill. €	% total Extra- UE
1. EEUU	613.975	17,8
2. China	514.597	14,9
3. Suiza	263.855	7,6
4. Rusia	191.185	5,5
5. Turquía	144.653	4,2
6. Japón	124.636	3,6
7. Noruega	111.626	3,2
8. Corea del Sur	85.743	2,5
9. India	77.054	2,2
10. Canadá	64.343	1,9

*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2016, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

Por este motivo, podríamos considerar que Mercosur debería tener un interés más acentuado en concluir un ALC con su principal exportador e importador en 2016, mientras que la UE, al tener un comercio más diversificado con otros actores, podría no verse tan incentivada para alcanzar un acuerdo lo antes posible. En ese sentido, el Mercosur depende más del comercio con la Unión que al contrario.

Pese a esta consideración, los intereses recíprocos entre ambas regiones no pueden basarse exclusivamente en componentes económicos. En un contexto internacional centrado en Asia, América Latina tiene una posición geoestratégica privilegiada para ser una región puente entre el Atlántico y el Pacífico. La región se ve afectada por problemas similares a los europeos, pero a la vez forma parte de la cooperación Sur-Sur y tiene estrechas relaciones con Asia. Por todo ello, Europa debería identificar a América Latina como aliado y no como receptor de ayuda o contraparte interregional. (Gratius, 2017: 130)

En este punto, creemos conveniente destacar el carácter de exportador –principalmente en el suministro de materias primas– del Mercosur, pero también de la UE, como se puede observar en la siguiente figura, referente a la Balanza de Bienes de 2016.

**Figura 3: Balanza de Bienes del Mercosur entre 2006 y 2016**

<b>Balanza comercial MERCOSUR (2006-2016)</b>			
<b>Período</b>	<b>Importaciones (Mill.€)</b>	<b>Exportaciones (Mill. €)</b>	<b>Balance (Mill. €)</b>
<b>2006</b>	91.756	131.400	39.644
<b>2007</b>	110.903	137.250	26.347
<b>2008</b>	146.222	161.244	15.021
<b>2009</b>	110.033	131.059	21.026
<b>2010</b>	168.383	179.502	11.118
<b>2011</b>	203.403	215.328	11.925
<b>2012</b>	217.609	224.466	6.857
<b>2013</b>	227.395	214.445	-12.950
<b>2014</b>	217.420	201.891	-15.530
<b>2015</b>	204.502	205.967	1.465
<b>2016</b>	167.004	201.073	34.068

*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2016, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

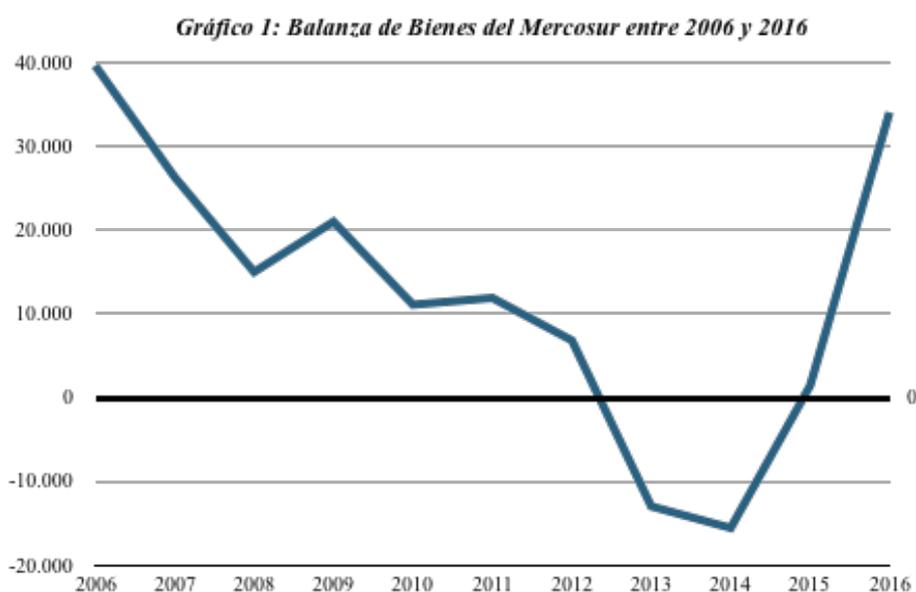
**Figura 4: Balanza de Bienes de la UE entre 2006 y 2016**

<b>Balanza comercial UE (2006-2016)</b>			
<b>Período</b>	<b>Importaciones (Mill.€)</b>	<b>Exportaciones (Mill. €)</b>	<b>Balance (Mill. €)</b>
<b>2006</b>	1.368.254	1.152.485	-215.768
<b>2007</b>	1.450.340	1.234.482	-215.858
<b>2008</b>	1.585.231	1.309.147	-276.084
<b>2009</b>	1.235.636	1.093.961	-141.675
<b>2010</b>	1.531.518	1.354.055	-177.463
<b>2011</b>	1.729.980	1.554.511	-175.469
<b>2012</b>	1.798.757	1.684.928	-113.829
<b>2013</b>	1.687.440	1.736.373	48.933
<b>2014</b>	1.692.830	1.703.458	10.628
<b>2015</b>	1.730.168	1.789.967	59.798
<b>2016</b>	1.712.713	1.744.239	31.525

*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2016, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

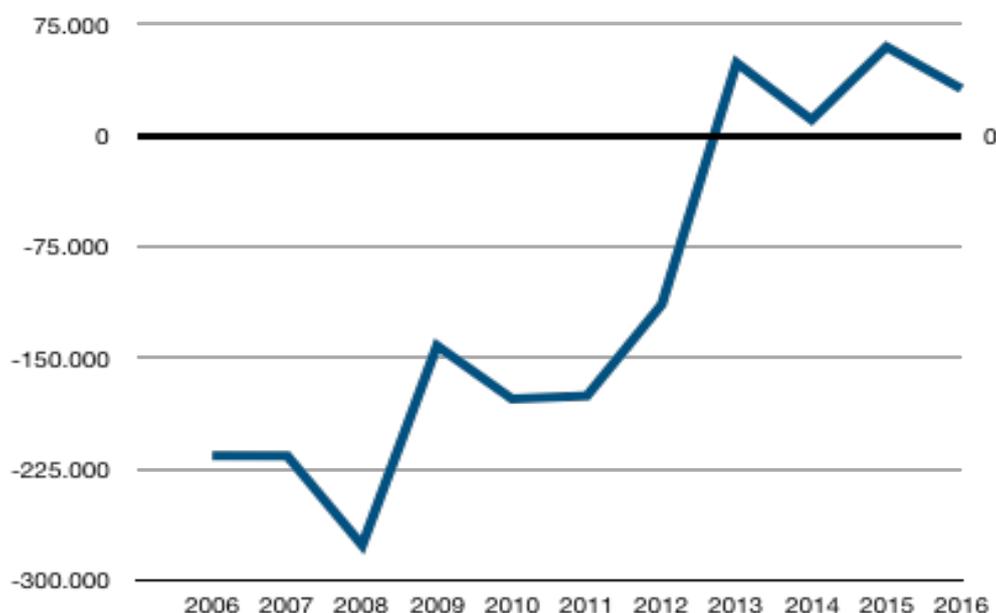
La Balanza de Bienes refleja la diferencia entre el total de los bienes exportados y el total de los bienes importados. Un balance positivo habitualmente significa que la productividad de una determinada región (en este caso, el Mercosur y la UE) es fuerte, ya que es capaz de vender fuera más de lo que necesita consumir internamente.

Como podemos apreciar, en 2016 ambas economías tenían una Balanza de Bienes positiva, donde las exportaciones eran superiores a las importaciones. Si bien, el Balance global absoluto en 2016 no difirió mucho entre ambas Partes (31.525 en el caso de la UE y 34.068 en el caso del Mercosur), la tendencia a que el Balance continúe siendo positivo es más fuerte en el caso europeo, donde el número de años en que las exportaciones superan a las importaciones es superior al mercosureño. Dicha tendencia se aprecia mejor en las siguientes gráficas (*Gráfico 1 y Gráfico 2*), y la estudiaremos en los años siguientes (2017 y 2018) para comprobar si se mantiene y si, por tanto, la balanza de bienes de la UE sigue siendo favorable sin una necesidad apremiante de potenciar sus relaciones exportadoras con el Mercosur a lo largo de las rondas negociadoras. Esa potencial tendencia positiva en la balanza de bienes no significaría necesariamente una relación comercial satisfactoria pero podría ayudarnos a comprender el punto en el que se hayan los intercambios comerciales entre ambos bloques, y por ende conjeturar acerca de los posibles avances en la negociación.



*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2016, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

**Gráfico 2: Balanza de Bienes de la Unión Europea entre 2006 y 2016**



*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2016, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

No obstante, si bien puede desprenderse de este análisis la conclusión de que la UE puede tener un sector exportador más consolidado, no es menos cierto que el crecimiento del Mercosur está siendo más rápido (de 1.465 a 34.068 millones de euros tan solo entre 2015 y 2016). En caso de no concluir un acuerdo con la UE, el mercado chino podría ofrecerse al Mercosur como alternativa para colocar fácilmente muchas de estas exportaciones. Por tanto, aunque la UE no tenga a ningún país mercosureño entre sus principales socios comerciales, el rápido crecimiento que en 2016 tuvieron las exportaciones del bloque sudamericano, unido a la creciente competencia de China en la región, es un aliciente considerable para el empuje de las negociaciones.

Asimismo, creemos que es importante analizar la Balanza de Bienes entre ambos bloques, y no solo con respecto al resto del mundo, a fin de mejor concluir si realmente el Mercosur tiene un mayor interés en llegar a un acuerdo con la UE.

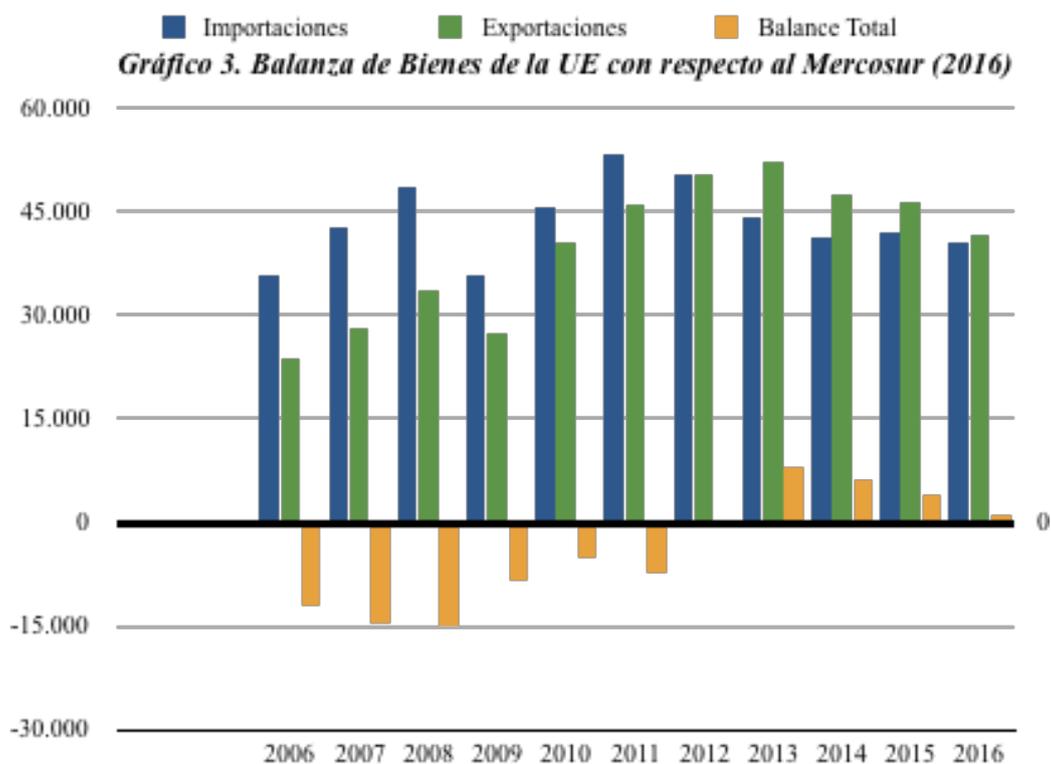
La *Figura 5* y el *Gráfico 3* reflejan la Balanza de Bienes entre ambos bloques en 2016.

**Figura 5: Balanza de Bienes de la UE con respecto al Mercosur (2016)**

	Importaciones		Exportaciones		Balance Total
	Valor (Mill. €)	%Extra- UE	Valor (Mill. €)	%Extra- UE	Valor (Mill. €)
<b>2006</b>	35.714	2,6	23.567	2,0	-12.147
<b>2007</b>	42.683	2,9	28.164	2,3	-14.520
<b>2008</b>	48.329	3,0	33.444	2,6	-14.886
<b>2009</b>	35.562	2,9	27.277	2,5	-8.285
<b>2010</b>	45.434	3,0	40.327	3,0	-5.107
<b>2011</b>	53.171	3,1	45.873	3,0	-7.297
<b>2012</b>	50.166	2,8	50.365	3,0	200
<b>2013</b>	43.966	2,8	52.144	3,0	8.178
<b>2014</b>	41.189	2,4	47.364	2,8	6.175
<b>2015</b>	42.074	2,4	46.170	2,6	4.096
<b>2016</b>	40.621	2,4	41.566	2,4	945

Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2016, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>

NOTA: % Extra-UE son las importaciones/exportaciones como % de todos los miembros de la UE, excluyendo el comercio entre Estados miembros



Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2016, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>

De estos datos se desprende que desde 2012 el Balance es favorable a la UE, es decir Europa vende más al Mercosur de lo que le compra. Según este resultado, no podríamos concluir que el Mercosur pudiera tener mayor interés que la UE en un ALC, si bien hay que destacar que las exportaciones e importaciones entre la UE y el Mercosur suponen tan solo un 2,4% del total del comercio de la UE. Las exportaciones de la UE a Mercosur siguen siendo superiores a las importaciones en 2016, pero han ido decreciendo gradualmente desde 2013. Esto podría significar que los consumidores mercosureños han empezado a importar bienes de otros proveedores, probablemente de China. Para comprobarlo, analizaremos también la Balanza en los años 2017 y 2018, y observaremos si hay una correlación entre el descenso de las exportaciones de la UE y el aumento de las importaciones mercosureñas desde China.

Este comportamiento podría representar un incentivo para la UE, ante la perspectiva de que la formalización de un ALC frenara la tendencia a una caída de la balanza comercial con el Mercosur, que podría consolidarse en caso de una ralentización de las negociaciones.

#### **4.2 Año 2017: rondas XXVII a XXXI**

El año 2017 fue clave en las negociaciones entre los dos bloques regionales, no solo porque se celebraron cinco rondas negociadoras, sino también por el impacto de algunos acontecimientos internacionales que impulsaron a la UE a la búsqueda de acuerdos favorables a su apuesta por el multilateralismo. En este sentido, la Estrategia Global de la UE para la Política Exterior y de Seguridad, orientada al acercamiento a otros actores internacionales, promovió acuerdos con países como Canadá (Acuerdo Económico y Comercial Global, CETA, que entró en vigor provisionalmente en septiembre de 2017<sup>18</sup>), Japón (Acuerdo de Asociación Económica UE-Japón, en vigor desde febrero de 2019<sup>19</sup>), México (nuevo Acuerdo Comercial, aprobado en abril de 2018<sup>20</sup>) o Singapur (Acuerdo Comercial, aprobado en 2019<sup>21</sup>), que han dinamizado las relaciones de la Unión con sus socios y abierto nuevos espacios a la cooperación. Actualmente, la

---

<sup>18</sup> <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/ceta-chapter-by-chapter/>

<sup>19</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-19-785\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-785_es.htm)

<sup>20</sup> <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/eu-mexico-trade-agreement/>

<sup>21</sup> <http://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20190207IPR25207/luz-verde-a-los-acuerdos-comercial-y-de-proteccion-de-inversiones-con-singapur>, publicado el 13 de febrero de 2019

UE se encuentra negociando sendos tratados con Nueva Zelanda y Australia<sup>22</sup>, a los que, eventualmente, podría sumarse el acuerdo que se está negociando con el Mercosur

La Estrategia Global de la UE pretende reforzar el multilateralismo como alternativa para afrontar la llegada al poder de líderes proteccionistas, como Donald Trump en los Estados Unidos, y procesos como el *Brexit*, en el propio seno de la Unión. El *Brexit* podría tener un impacto mayor del que inicialmente pudiera pensarse. El Reino Unido ha sido uno de los principales promotores del acuerdo con el Mercosur y se ha mostrado crítico con la PAC y con ciertas medidas proteccionistas europeas que pueden estar entorpeciendo la conclusión de las negociaciones. (BID, 2017a). A esto hay que añadir que, en 2017, se empezaba a entrever la llegada de un cambio proteccionista también a Brasil (miembro del Mercosur), algo que se constataría en 2018 con la victoria electoral de Bolsonaro, y ante lo que la UE ya había mostrado sus recelos previamente, abogando por acelerar la firma del acuerdo.

El propio Mercosur reaccionó frente a estas tendencias proteccionistas aproximándose a la Alianza del Pacífico (Declaración de Puerto Vallarta, julio 2018<sup>23</sup>) e iniciando reformas estructurales internas coherentes con sus objetivos de integración regional, la cual se ha visto a menudo ralentizada por las asimetrías persistentes entre algunos de sus Estados miembros. Esta coincidencia en las posiciones estratégicas europea y mercosureña ha favorecido, por tanto, el acercamiento reciente entre ambas organizaciones.

Sin duda, los resultados de las elecciones europeas de mayo de 2019 determinarán si la Unión sigue apostando por los acuerdos comerciales con el exterior o si, por el contrario, la ola proteccionista irrumpe con fuerza en las instituciones europeas. Podríamos atrevernos a vaticinar que este hipotético escenario unido a otros factores complicaría la conclusión de las negociaciones, ya de por sí arduas, para un acuerdo con el Mercosur. No obstante, y pese a lo cambiante del contexto nacional e internacional, las relaciones entre estos dos bloques están marcadas por singularidades que hacen difícil, pensar que, antes o después, las negociaciones no continúen en la línea de cooperación que en su momento se trató de articular (Manero, 2018).

---

<sup>22</sup> <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/06/25/trade-with-australia-and-new-zealand-negotiating-directives-made-public/>, publicado el 25 de junio de 2018

<sup>23</sup> <https://alianzapacifico.net/download/declaracion-de-puerto-vallarta/>

Al comenzar 2017, el Mercosur inició las negociaciones con un gran optimismo, justificado en parte por la conjunción, después de quince años, de gobiernos de corte no izquierdista, cuyos programas coincidían en impulsar políticas liberales. Como destacaba la entonces canciller argentina Susana Malcorra, “aunque somos conscientes de que terminar todos los detalles es poco probable, queremos al menos avanzar en un acuerdo del marco político”.

Esta voluntad auguraba unas negociaciones más flexibles para poder alcanzar un punto de equilibrio que favoreciera a ambos bloques. Lo cierto es que, en la práctica, a veces se han impuesto planteamientos más rígidos; por ejemplo, la presión francesa ha hecho que la UE se mostrara poco dispuesta a hacer cesiones en materia agrícola, un sector esencial para el Mercosur, y, cuando lo ha hecho, ha sido a cambio de nuevas concesiones, como facilitar la entrada en el mercado americano de productos europeos, tales como aceite de oliva, vino o lácteos<sup>24</sup>.

A pesar de todo, “a mediados de 2017, se consiguió un texto único de negociación, que, no obstante, no incorporó apartados tan relevantes como el agrícola, la propiedad intelectual y las indicaciones geográficas”, materias donde las discrepancias aún eran importantes (BID, 2017b: 9).

#### **4.2.1. Ronda XXVII<sup>25</sup>**

Con anterioridad a la Ronda XXVII, se llevó a cabo la primera reunión extraordinaria, calificada como “*intersesional*”. Este mecanismo se instauró para ayudar a preparar las rondas posteriores y para acelerar la solución de los escollos encontrados. La reunión se celebró en febrero, aunque desde noviembre de 2016 las partes llevaban intercambiándose propuestas para mejorar las ofertas. El mayor logro obtenido fue conseguir un texto consolidado y único, conteniendo las posiciones de ambas partes, para cada uno de los capítulos del acuerdo en discusión (BID, 2017b: 87).

Durante esta ronda, Sandra Gallina (*DG Trade*) sustituyó a Rupert Schlegelmilch como responsable de la negociación del bloque europeo, en tanto que la delegación del

---

<sup>24</sup> [https://elpais.com/internacional/2017/03/19/argentina/1489933334\\_715191.html](https://elpais.com/internacional/2017/03/19/argentina/1489933334_715191.html), publicado el 20 de marzo de 2017

<sup>25</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/april/tradoc\\_155477.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/april/tradoc_155477.pdf), publicado el 10 de abril de 2017

Mercosur estuvo liderada por el embajador argentino Horacio Reyser Travers, al corresponderle a Argentina la presidencia prot tempore de la organización sudamericana.

Con respecto a la precedente, en esta ronda se eliminaron las áreas de Empresas de Propiedad Estatal y de Energía y Materias Primas, y se introdujo un área nueva, la de Asuntos Institucionales. El resto de grupos de trabajo se mantuvieron.

Los principales acuerdos alcanzados estaban vinculados al área de Reglas de Origen, donde ambas partes acordaron disposiciones sobre segregación contable y exención de la prueba de origen. Asimismo, en el área de Aduanas y Facilitación del Comercio, las negociaciones sobre el protocolo de asistencia administrativa mutua progresaron sin problemas y se acordó un texto al respecto. Igualmente, cabe destacar los avances en las áreas de Propiedad Intelectual y, especialmente, de Competencia, donde se alcanzó un acuerdo definitivo y se previeron mecanismos de cooperación entre las respectivas autoridades competentes en esta materia (BID, 2017b: 87).

Por otro lado, esta es la primera ronda en la que empiezan a emerger las principales discrepancias entre ambos bloques, fundamentalmente en materia de agricultura y de resolución de controversias. Las discordancias en los aspectos agropecuarios han sido una constante a lo largo del proceso de negociación, y una de las principales causas de que aún no se haya firmado. Las cuestiones sobre estos productos se presentaban como uno de los temas más sensibles incluso antes de comenzar esta ronda, pues algunos funcionarios de la UE ya habían anunciado dificultades para renegociar estos bienes “*ultrasensibles*” antes de las elecciones que debían celebrarse a lo largo de 2017 en algunos Estados miembros, concretamente Países Bajos, Francia y Alemania. Desde el primer intercambio de ofertas, el Mercosur excluyó el acceso de algunos bienes agropecuarios europeos, alegando la existencia de subvenciones y otras ayudas de la UE a la producción y exportación de los mismos, lo que obstaculizaba que las empresas sudamericanas compitieran en las mismas condiciones. En este contexto, el Mercosur hizo hincapié en que les sería difícil aceptar un texto separado para agricultura (BID, 2017b: 87).

Las principales áreas de desacuerdo siguieron siendo las propuestas del Mercosur con respecto al SGP (*Stability and Growth Pact*, en español *Pacto de Estabilidad y Crecimiento*) como tasa base de la UE, el valor arancelario máximo, la ayuda interna y

protección de industrias infantiles, y la propuesta de la UE para la prohibición de los derechos de exportación.

La propuesta inicial para salvar estas controversias fue la gradualidad en los cambios, con objeto de que cada sector pudiera ir amoldándose de forma progresiva, sin cambios drásticos<sup>26</sup>. Entre las posibles opciones en relación con los plazos para la eliminación de los derechos de importación se propuso que pudieran ser inmediatos, o bien de 4, 8, 10, 12 y 15 años, según el sector considerado (BID, 2017B: 87).

#### **4.2.2. Ronda XXVIII<sup>27</sup>**

Esta ronda, que fue precedida de un segundo encuentro “*intersesional*” en Buenos Aires, estuvo liderada por los mismos negociadores que la ronda anterior, y los grupos de trabajo acometieron también quince áreas temáticas, sustituyéndose el área de Competencia, ya cerrada, por la de Empresas de Propiedad Estatal.

No aparecieron nuevas discrepancias importantes entre los bloques, pero se mantuvieron las diferencias preexistentes. Se consiguieron acuerdos prácticamente definitivos en materia de Aduanas y Facilitación del Comercio, Asistencia Administrativa Mutua, Servicios Financieros y Movimientos y Pagos de Capital. Así mismo, hubo avances significativos en otras áreas, tales como Comercio de Bienes, Servicios y Establecimiento, Contratación Pública, Propiedad Intelectual (indicaciones geográficas), Comercio y Desarrollo Sostenible y Resolución de Controversias.

A partir de esta ronda se logró disponer de un texto único para cada capítulo, con dos excepciones que generaban una gran sensibilidad entre ambas partes: la agricultura y los derechos de Propiedad Intelectual e Indicaciones Geográficas. En estos apartados, las posiciones no eran suficientemente cercanas como para conseguir un único texto de negociación. Por otra parte, se estableció un tratamiento diferenciado para los bienes agropecuarios respecto a los industriales (BID, 2017b: 88).

Como resultado, algunos asuntos quedaron pendientes de ser definidos en posteriores rondas, y no se avanzó en el tema agrario, donde las discrepancias en cuanto al volumen

---

<sup>26</sup> [https://elpais.com/internacional/2017/03/19/argentina/1489933334\\_715191.html](https://elpais.com/internacional/2017/03/19/argentina/1489933334_715191.html), publicado el 20 de marzo de 2017

<sup>27</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc\\_155779.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155779.pdf), publicado el 18 de julio de 2017

y plazo de acceso a la UE de la carne bovina y del etanol procedentes del Mercosur siguieron polarizando la negociación.

Por parte de la UE, las solicitudes de mejora se refirieron esencialmente a la ampliación de la lista de productos sujetos a desgravación y a la aproximación de la balanza comercial al 90% del universo arancelario (Haboba et al., 2019: 17).

#### **4.2.3. Ronda XXIX<sup>28</sup>**

La presidencia protémpore de Brasil en el Mercosur supuso la llegada de Ronaldo Costa como negociador del bloque sudamericano. En esta ronda se mantuvieron las quince áreas temáticas anteriores, si bien la de Aduanas y Facilitación del comercio se concentró en un único aspecto: la Cláusula Antifraude.

La principal discrepancia surgió en torno a la dificultad del Mercosur para aceptar las propuestas de la UE sobre Empresas de Propiedad Estatal –en concreto en la definición de “los servicios prestados en el ejercicio de facultades gubernamentales”–, con los requisitos específicos de reglas de origen, y con el sector textil y de automoción. Por contra, se produjeron grandes avances, algunos casi definitivos, en la Resolución de Controversias y en la Contratación Pública, así como en el Comercio y Desarrollo Sostenible, principalmente en cuestiones como la biodiversidad, el cambio climático, los bosques o la gestión responsable de las cadenas de suministros.

El asunto de la carne bovina y del etanol volvió a estar muy presente en esta ronda, donde se puso de manifiesto la insatisfacción del Mercosur ante los volúmenes ofrecidos por la UE: 70.000 toneladas para la carne de vacuno y 600.000 metros cúbicos para el etanol. Es cierto que el Mercosur se ha caracterizado en ocasiones por la falta de homogeneidad en las posturas de sus miembros; sin embargo, en este aspecto todos ellos comparten la posición de que es necesario acercarse más a los niveles de las propuestas iniciales, presentadas en 2004. Ante la ausencia de una mejora de la oferta por parte de la UE, Mercosur dejó claro que solo estudiaría la solicitud europea de reducir el número de bienes que se desgravarían en un plazo de 12 y 15 años si también se atendía a sus demandas.

---

<sup>28</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/october/tradoc\\_156336.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/october/tradoc_156336.pdf), publicado el 18 de octubre de 2017

En lo referente a la exportación de la carne bovina hacia Europa, esta ronda sacó a la luz la inflexibilidad de Francia. La fuerte representación obtenida por el partido de Marine LePen hizo que para los franceses la eventual firma de este acuerdo se situara en el centro del debate político. Las demandas de los agricultores franceses –con gran fuerza en el país– hicieron que el propio presidente Macron solicitase cambiar a los responsables de las negociaciones para garantizar que no se perjudicarían los intereses franceses.

Francia, a quien se le unió Irlanda y, posteriormente, Polonia, temía que aumentara la entrada de carne bovina argentina y brasileña en la UE, con el consiguiente perjuicio para los productores europeos, a pesar de que el techo de 70.000 toneladas ofertado supondría solo un 1% del total del consumo europeo, y que en la actualidad tres cuartas partes de la carne que importa Europa ya proviene de Sudamérica. A esos argumentos se unieron los de la Comisión Europea, cuyo presidente Jean Claude Juncker afirmaba que “cada mil millones de euros de exportación mantienen 14.000 empleos en Europa”.

La intransigencia francesa se ha erigido como el principal obstáculo para que la Unión aumente la oferta referida a la exportación de carne de vacuno, impidiendo así satisfacer la principal exigencia del Mercosur<sup>29</sup>.

#### **4.2.4. Ronda XXX<sup>30</sup>**

Un mes después de la finalización de la anterior ronda, ambas partes volvieron a reunirse en Brasilia. Este encuentro contó con un grupo de trabajo menos, al suprimirse los grupos dedicados a Instrumentos de Defensa del Comercio y a Subvenciones, y al incluirse, como novedad, un grupo dedicado a Vino y Licores.

Los principales acuerdos alcanzados en esta ronda estuvieron relacionados con el Comercio de Bienes, en concreto con la prohibición de restricciones cuantitativas. También, en lo relativo a Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, se alcanzaron acuerdos y se terminaron de negociar la mayoría de aspectos vinculados a este capítulo.

---

<sup>29</sup> [https://elpais.com/internacional/2017/10/17/actualidad/1508275093\\_910446.html](https://elpais.com/internacional/2017/10/17/actualidad/1508275093_910446.html), publicado el 18 de octubre de 2017

<sup>30</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/november/tradoc\\_156408.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/november/tradoc_156408.pdf), publicado el 27 de noviembre de 2017

En cuanto a la Resolución de Controversias, se avanzó mucho y se alcanzaron acuerdos referentes al mecanismo de mediación, al código de conducta y a la mayoría de reglas de procedimiento aplicables a la mediación y al arbitraje.

Finalmente, hay que destacar el acuerdo alcanzado en el área de Contratación Pública, que incluyó aspectos como excepciones generales y de seguridad, aplicación de reglas de origen, y una lista de casos donde estará permitido un procedimiento excepcional para licitación restringida. Con todo, se mantuvieron algunas divergencias en los capítulos de Reglas de Origen y Propiedad Intelectual.

Sin embargo, en el capítulo de Comercio de Bienes, se mantuvo la propuesta europea concerniente a la carne bovina, que siguió siendo de 70.000 toneladas. Esta intransigencia de la UE contrastó con la cesión del Mercosur, que mejoró la cantidad de productos desgravados, incrementándola del 82% al 90% de los que estaban incluidos en el acuerdo.

#### **4.2.5. Ronda XXXI<sup>31</sup>**

Fue esta la última ronda celebrada bajo la presidencia brasileña del Mercosur. En ella, las áreas de Instrumentos de Defensa del Comercio y de Subvenciones volvieron a incorporarse a las negociaciones, que se desarrollaron en paralelo con la XI Cumbre de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Lo más destacable fue el cierre de las negociaciones relativas a la Resolución de Controversias, convirtiéndose en la segunda área cerrada, junto con la de Competencia (Ronda XXVII). Asimismo, el apartado correspondiente a Comercio y Desarrollo Sostenible quedó muy cerca de su conclusión. Además, se consiguieron diversos acuerdos en materias de Propiedad Intelectual, Contratación Pública, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y Obstáculos Técnicos al Comercio.

Los progresos realizados hasta el momento justificaban el optimismo con el que ciertos dirigentes concluyeron las rondas de 2017. Así, Cecilia Malmström, Comisaria Europea de Comercio, afirmaba que, si bien hacía falta hacer balance de lo conseguido,

---

<sup>31</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/january/tradoc\\_156529.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/january/tradoc_156529.pdf), publicado el 19 de enero de 2018

se había avanzado, y ya se veía el final del proceso. Por ello, resulta algo desconcertante comprobar cómo las negociaciones no han podido concluirse todavía.

Estos avances no lograron superar las dificultades entre ambos bloques para alcanzar un acuerdo sobre el volumen de exportaciones de carne de vacuno y de etanol. Aunque presionada por las discrepancias francesa e irlandesa en esta materia, la Unión se mostró abierta a aumentar su oferta de 70.000 toneladas de carne, si bien a cambio de que el Mercosur facilitara el acceso de las empresas europeas a los servicios y contrataciones públicas de los países mercosureños<sup>32</sup>.

Así mismo, también los bienes industriales estaban en el punto de mira, aunque era esperable que las negociaciones fuesen menos arduas y que se podría llegar a un acuerdo en lo referente a los tiempos de liberalización de las categorías de bienes que finalmente se incluyeran en el acuerdo definitivo. A pesar de todo, se produjeron avances importantes en otros sectores.

Ya se ha mencionado que la UE y el Mercosur buscaban un acuerdo que permitiese a los sectores más sensibles adaptarse progresivamente. La última ronda de 2017, sin embargo, también vino acompañada de discrepancias en este aspecto. Aunque Europa aspiraba a que la liberación de productos sin aranceles incluidos en el acuerdo se llevara a cabo en diez años, el Mercosur estimaba que serían necesarios quince, ya que ciertos mercados argentinos y brasileños funcionaban con altos niveles de protección, fruto de su baja competitividad.

Al finalizar 2017, se constataba que entre los principales responsables de la falta de acuerdo en relación con la exportación de productos agropecuarios y con los plazos para liberalizar el intercambio de bienes industriales se encontraban los gobiernos de Francia, Polonia e Irlanda. Podemos concluir que las negociaciones de 2017 estuvieron marcadas por el obstáculo insalvable de los cupos para el acceso de la carne bovina y del etanol sudamericanos al mercado europeo.

En esta coyuntura, una vez identificados los principales puntos de controversia, 2018 se presentaba como un año clave y definitivo para un acercamiento de posturas en los puntos más sensibles, que condujera a la conclusión de las negociaciones. La trascendencia de un acuerdo político de esta magnitud entre dos de los bloques

---

<sup>32</sup> [https://elpais.com/internacional/2017/12/22/actualidad/1513963737\\_745873.html?rel=mas](https://elpais.com/internacional/2017/12/22/actualidad/1513963737_745873.html?rel=mas), publicado el 27 de diciembre de 2017

comerciales más importantes del mundo, y las ventajas del acceso mutuo a ambos mercados invitaban a pronosticar una relajación en las exigencias de ambas Partes. En palabras de la entonces Secretaria de Estado de Comercio española, estábamos “posiblemente ante el mayor acuerdo entre regiones que se haya firmado nunca”<sup>33</sup>.

#### 4.2.6. Evolución de las relaciones comerciales en 2017

En 2017, la UE fue el principal importador del Mercosur, ligeramente por delante de China. Sin embargo, China fue por primera vez el principal exportador de este bloque regional y su primer socio comercial en el cómputo global.

**Figura 6: Principales Socios Comerciales del Mercosur en 2017**

Importaciones			Exportaciones			Comercio Total		
Socio	Valor Mill. €	% Total	Socio	Valor Mill. €	% Total	Socio	Valor Mill. €	% Total
1. UE 28	42.396	23,0	1. China	47.225	21,2	1. China	88.664	21,8
2. China	41.440	22,5	2. UE 28	40.424	18,1	2. UE 28	82.820	20,3
3. EEUU	31.893	17,3	3. EEUU	28.579	12,8	3. EEUU	60.472	14,9

*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2017, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

Como muestra la *figura 6*, la UE continuó por delante de China en volumen de importación por tan solo un 0,5%, mientras que China superó las exportaciones europeas en un 3,1%. El resultado global es que China fue el principal socio comercial del Mercosur por primera vez en 2017.

El interés chino en la región se centró, en particular, en la mejora de las infraestructuras, las cuales le permitirían una mayor autonomía en la explotación de los recursos. China necesita estos recursos naturales para sostener su expansión económica. Para ese mismo año 2017, la Cámara de Comercio e Industria Brasil- China estimó que las empresas del país asiático planeaban invertir 20.000 millones en la compra de activos brasileños. Brasil se convertía así en el segundo destino principal de las inversiones chinas en infraestructura, por detrás de los Estados Unidos (BIMID, 2017).

<sup>33</sup> [https://elpais.com/internacional/2017/12/11/argentina/1513023224\\_124717.html](https://elpais.com/internacional/2017/12/11/argentina/1513023224_124717.html), publicado el 11 de diciembre de 2017

**Figura 7: Comparativa de los socios comerciales del Mercosur en 2016 y 2017**

Comercio Total 2017			Comercio Total 2016		
Socio	Valor Mill. €	% Total	Socio	Valor en Mill.€	% Total
1. China	88.664	21,8	1. UE 28	80.207	21,8
2. UE 28	82.820	20,3	2. China	71.978	19,6
3. EEUU	60.472	14,9	3. EEUU	56.204	15,3

*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2016 y 2017, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

La comparación con el año 2016 se aprecia mejor a través de la *figura 7*. Observamos cómo la posición preferente de la UE pasa a ser ocupada por China, quien aumenta en un 2,2% su cuota de comercio con el Mercosur; por su parte, la UE pierde un 1,5% y EEUU un 0,4%, aunque aumentan los valores absolutos.

La dificultad para concluir las negociaciones entre la UE y el Mercosur podría haber influido en este cambio en el comportamiento de las exportaciones mercosureñas, y condicionado, al menos indirectamente, el desarrollo de las negociaciones en 2018. De esta evolución podría inferirse la preferencia de algunos miembros del Mercosur por acercarse más a la economía china que a los mercados europeos. Así fue en 2018, cuando, ante los obstáculos que la UE planteaba en comparación con las exigencias chinas –mucho más laxas–, la presidencia uruguaya del Mercosur propuso como alternativa centrar la atención en otras regiones del mundo y fortalecer las relaciones bilaterales con China. No obstante, pese a la cercanía comercial entre ambos países, no parece que una asociación comercial entre China y Uruguay fuese impedimento para que el Mercosur en su conjunto avanzara hacia un ALC con la UE.

En términos comparativos, la Unión seguía siendo el segundo socio comercial del bloque, pero los países del Mercosur seguían sin aparecer entre los 10 principales socios comerciales europeos (ver *figura 8*).

El análisis de los principales socios comerciales de ambos bloques nos ayuda a concluir que la UE perdió el primer puesto a favor de China. Sin embargo, pese a ser superada por China, la Unión aumentó en 2017 el valor total, tanto de sus importaciones

como de sus exportaciones, con respecto al año 2016: las primeras aumentaron de 40.435 a 42.396 M€, y las segundas pasaron de 39.771 a 40.424.

**Figura 8: Principales Socios Comerciales de la UE en 2017**

Comercio Total UE 2017		
Socio	Valor en Mill. €	% total Extra- UE
1. EEUU	632.666	16,9
2. China	573.121	15,3
3. Suiza	260.912	7,0
4. Rusia	231.178	6,2
5. Turquía	154.279	4,1
6. Japón	129.572	3,5
7. Noruega	128.165	3,4
8. Corea del Sur	99.538	2,7
9. India	85.935	2,3
10. Canadá	69.212	1,9

*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2017, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

Esto muestra un aumento en el comercio entre la UE y el Mercosur, a pesar de la aparición en escena de China como claro competidor de la Unión, que podría poner en peligro esta tendencia positiva en el comercio transatlántico.

Siguiendo nuestro esquema de análisis para cada año, la *figura 9* presenta la Balanza de Bienes y los Flujos Comerciales de la UE únicamente con respecto al Mercosur.

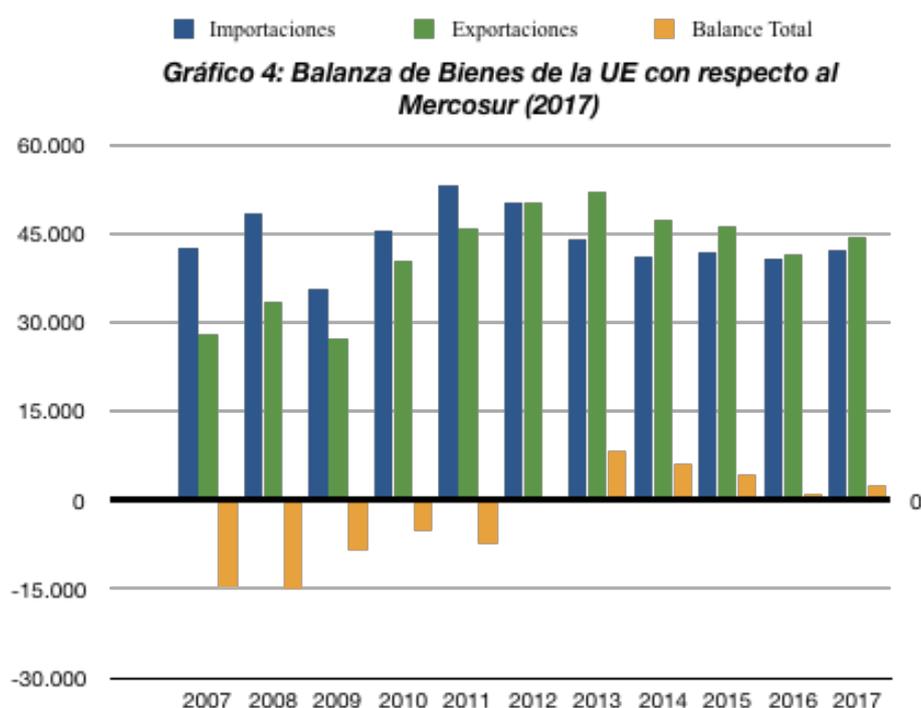
Figura 9: Balanza de Bienes de la UE con respecto al Mercosur (2017)					
	Importaciones		Exportaciones		Balance Total Valor (Mill. €)
	Valor (Mill. €)	%Extra- UE	Valor (Mill. €)	%Extra- UE	
2007	42.683	2,9	28.164	2,3	-14.520
2008	48.329	3,0	33.444	2,6	-14.886
2009	35.562	2,9	27.277	2,5	-8.285
2010	45.434	3,0	40.327	3,0	-5.107
2011	53.171	3,1	45.873	3,0	-7.297
2012	50.166	2,8	50.365	3,0	200
2013	43.944	2,6	52.144	3,0	8.200
2014	41.237	2,4	47.434	2,8	6.197
2015	41.889	2,4	46.243	2,6	4.354
2016	40.636	2,4	41.663	2,4	1.026
2017	42.044	2,3	44.368	2,4	2.325

*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2017, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

*NOTA: % Extra- UE son las importaciones/exportaciones como % de todos los miembros de la UE, excluyendo el comercio entre estados miembros*

Podemos observar cómo la UE sigue manteniendo una Balanza de Bienes positiva con respecto al Mercosur, a quien exporta más de lo que importa. No obstante, el porcentaje de exportaciones hechas al Mercosur continúa siendo tan solo de un 2,4% del total del comercio de la UE con el exterior.

Consideramos también relevante destacar que, pese a que el balance era positivo para la Unión desde 2012, venía produciéndose un decrecimiento de las exportaciones desde el año 2013. Esta tendencia negativa se rompe en 2017, como se aprecia en el *Gráfico 4*.



*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2017, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>, y de (Cienfuegos, 2016)*

Con estos datos, y a pesar de que la UE ha sido desplazada a la segunda posición como socio comercial del Mercosur, por detrás de China, no podemos concluir que esto sea un factor determinante para la ralentización de las negociaciones entre ambos bloques, ya que a lo largo de 2017 los intercambios comerciales UE-Mercosur aumentaron, aunque es cierto que las transacciones China-Mercosur aumentaron en mayor proporción.

Estos resultados sugieren que el ALC sigue siendo fundamental para ambos bloques, pero también que el Mercosur está disminuyendo su dependencia de la UE en términos

comerciales. Esta podría ser una causa explicativa de la falta de avances en algunas áreas de la negociación y de la dificultad para conseguir cesiones de uno y otro bloque. No podemos asegurar con los datos disponibles que exista una correlación entre la posición de Mercosur y la presencia china en la región, pero la tendencia es persistente y debe ser tenida en cuenta.

En cualquier caso, después de analizar estos indicadores, no parece prematuro concluir que la UE debería prestar más atención a terceros actores que interaccionan con Mercosur, ya que corre el riesgo de ver reducido su poder de negociación. Esta idea se refuerza si tenemos en cuenta que, a diferencia de la estrategia europea, la estrategia china, más pragmática, no impone condiciones en materia de valores y reglas – laborales, medioambientales, de propiedad intelectual, etc.– y sus resultados pueden ser más cortoplacistas (Bizzozero y Wintgens, 2018: 281)

Por último, volvemos a fijarnos en la Balanza de Bienes global –no solo entre ellos– tanto del Mercosur como de la UE en el año 2017 (*figuras 10 y 11*). Recordamos que en 2016, el balance fue ligeramente superior en el caso europeo, manteniendo la tendencia desde 2013, pero con un crecimiento (debido a las exportaciones) más rápido en el caso del bloque sudamericano.

**Figura 10: Balanza comercial MERCOSUR (2007-2017)**

Período	Importaciones (Mill. €)	Exportaciones (Mill. €)	Balance (Mill. €)
2007	110.758	137.113	26.355
2008	146.173	161.240	15.066
2009	109.795	131.044	21.249
2010	168.196	179.495	11.299
2011	202.754	215.309	12.554
2012	217.488	224.449	6.961
2013	227.386	214.438	-12.948
2014	217.409	201.885	-15.524
2015	204.494	205.861	1.367
2016	169.383	200.830	31.448
2017	184.001	223.056	39.055

*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2017, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

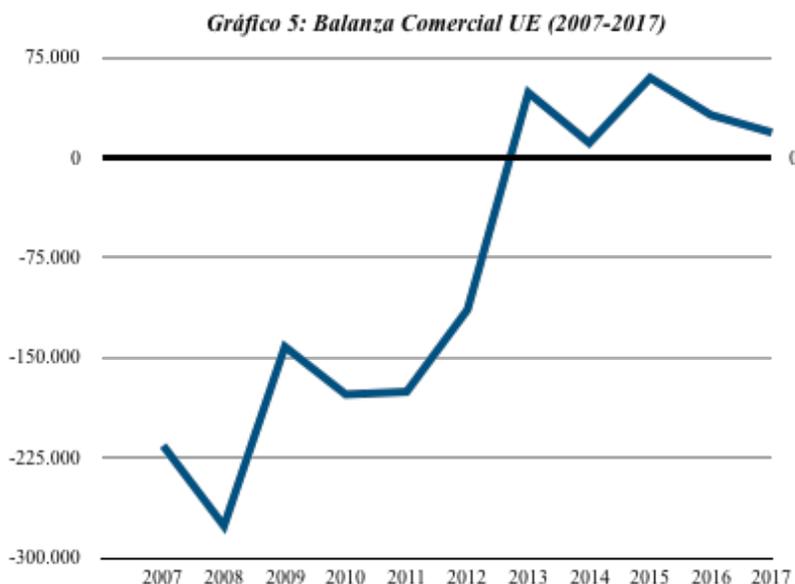
**Figura 11 Balanza comercial UE (2007-2017)**

Período	Importaciones (Mill.€)	Exportaciones (Mill. €)	Balance (Mill. €)
2007	1.450.340	1.234.482	-215.858
2008	1.585.231	1.309.147	-276.084
2009	1.235.636	1.093.961	-141.675
2010	1.531.518	1.354.055	-177.463
2011	1.729.972	1.554.474	-175.498
2012	1.798.878	1.684.990	-113.888
2013	1.687.700	1.736.484	48.784
2014	1.692.791	1.703.850	11.059
2015	1.730.512	1.790.484	59.972
2016	1.713.808	1.745.842	32.034
2017	1.859.707	1.878.613	18.906

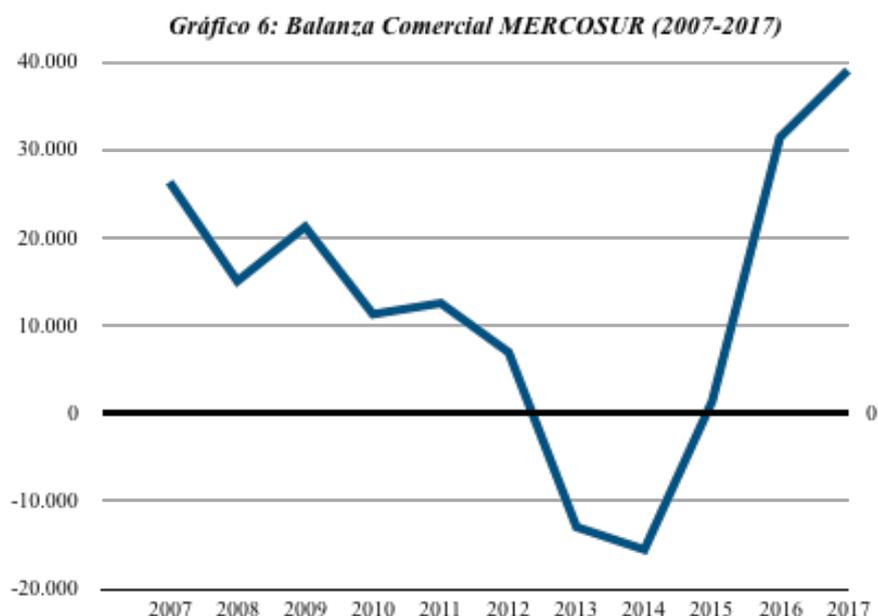
*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2017, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

En 2017, ambas economías continúan teniendo una Balanza de Bienes positiva, pero hay un cambio muy relevante, ya que este año las posiciones cambian y el Mercosur adelanta a la UE en cuanto al saldo Exportaciones-Importaciones.

Podemos apreciarlo mejor a través de los dos gráficos siguientes:



*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2017, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*



**Figura 17:** elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2017, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>

Desde 2015, la UE experimenta un brusco descenso debido, sobre todo, a que sus importaciones han aumentado más que sus exportaciones (un 8,5% frente al 7,6%). En el caso del Mercosur ocurre la situación inversa (un 8,6% frente a un 11,1%). En consecuencia, podemos deducir que la UE podría tener un mayor interés en potenciar sus relaciones comerciales con el Mercosur, especialmente como destino de sus exportaciones. Esta situación difiere de la de finales de 2016. Además, el rápido aumento de la producción sudamericana ha encontrado salida en el mercado chino, al ser este país asiático su principal comprador, precisamente a partir de este año.

### **4.3 Año 2018: rondas XXXII a XXXVII**

Como ya se ha dicho, 2017 terminó sin haberse cumplido las fuertes expectativas generadas en torno a la conclusión de un acuerdo. Esto se debió en gran medida a las reticencias francesas respecto al volumen de exportación de carne de vacuno procedente del Mercosur. Atendiendo a los datos de la UE, Francia es, no solo el principal productor agrícola europeo, con una cuarta parte de la producción de la Unión, sino también su principal exportador. En un informe realizado por *France Presse*, si se aceptase la mencionada cuota anual de 70.000 toneladas de carne bovina procedente de

Mercosur, el precio de la venta podría caer un 10% y desaparecerían entre 25.000 y 30.000 empleos en Francia<sup>34</sup>.

Ante este panorama, parecía claro que el principal reto de 2018 sería avanzar en el acercamiento de posturas entre la UE (especialmente Francia, aunque también Polonia e Irlanda) y Mercosur en lo relativo al cupo de carne bovina y de etanol.

#### **4.3.1. Ronda XXXII**<sup>35</sup>

Con anterioridad a esta ronda, en enero de 2018, se reunieron en París el presidente francés Macron y su homólogo argentino Macri, principal impulsor de las negociaciones por parte del bloque mercosureño. En un intento claro de acercar posturas antes de la siguiente ronda de negociaciones, Macri incidió de nuevo en el gran impulso que supondría para las relaciones comerciales entre ambos bloques la conclusión del acuerdo. Macron coincidió en este punto, pero también reiteró las preocupaciones de Francia, “especialmente sobre el tema de la carne porque hay intereses franceses a defender con una gran sensibilidad”. Tras este encuentro, en la primera ronda de 2018 los negociadores europeos eran plenamente conscientes de la posición francesa, sobre la que el propio Macron declaró públicamente que, en relación con los acuerdos comerciales, “siempre seremos claros sobre las líneas rojas que le ponemos a Europa en sus negociaciones”<sup>36</sup>.

De nuevo, el cambio en la presidencia del Mercosur trajo aparejado un cambio en el representante del bloque sudamericano, eligiéndose al paraguayo Luis Fernando Avalos Giménez como jefe del equipo de negociadores.

Las dieciséis áreas de trabajo sobre las que se negoció en la ronda anterior fueron reducidas a trece, tras los acuerdos alcanzados en las áreas de Aduanas y en las de Facilitación del Comercio, Resolución de Controversias, y Comercio y Desarrollo Sostenible.

---

<sup>34</sup> [https://elpais.com/internacional/2018/01/26/actualidad/1516999989\\_078169.html](https://elpais.com/internacional/2018/01/26/actualidad/1516999989_078169.html), publicado el 26 de enero de 2018

<sup>35</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/march/tradoc\\_156641.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/march/tradoc_156641.pdf), publicado el 15 de marzo de 2018

<sup>36</sup> [https://elpais.com/internacional/2018/01/26/actualidad/1516999989\\_078169.html](https://elpais.com/internacional/2018/01/26/actualidad/1516999989_078169.html), publicado el 26 de enero de 2018

Esta ronda no aportó grandes avances en ninguno de los campos de negociación, si bien se consiguieron algunos progresos en Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Contratación Pública, Instrumentos de Defensa del Comercio, Reglas de Origen, y Vinos y Licores. En ámbitos como Asuntos Institucionales o Subvenciones, se produjeron nuevos intercambios de propuestas.

En cambio, no se alcanzaron acuerdos en Comercio de Bienes –en los asuntos relacionados con la agricultura y el acceso al mercado–, tratamiento arancelario de las importaciones de Paraguay, tratamiento de bienes reparados y remanufacturados, transacciones consulares, ayuda interna, cláusula de desarrollo industrial, derechos de exportación y empresas estatales. Por otro lado, en lo relativo a las Reglas de Origen, el sector automovilístico se erigió como punto clave en el que ambas partes se comprometieron a seguir trabajando.

No obstante, y pese a los escasos avances que aparentemente se produjeron, hay que destacar que esta ronda coincidió con la publicación del informe sobre Mercosur “Renovando la integración” (BID, 2017b), que insufló cierto aire optimista, especialmente al bloque mercosureño. En él se invitaba a reforzar la confianza en el proyecto sudamericano y en su capacidad para integrarse en la economía global. Para ello, aportaba los datos del año anterior y destacaba fundamentalmente que en 2017 las exportaciones del bloque fueron capaces de crecer un 13,8% y que el comercio interior subió hasta un 16,4% en el primer semestre. El propio informe destacaba también los avances, no exentos de dificultades, logrados en las negociaciones con la UE.

El impulso a la agenda económica dado por Macri en Argentina y Temer en Brasil pareció dar sus frutos, no solo en la integración política, sino también en la económica, pues los socios del Mercosur tuvieron un crecimiento promedio de sus PIB del 2,8%<sup>37</sup>.

#### **4.3.2. Ronda XXXIII<sup>38</sup>**

Aunque numerosos avances en las negociaciones invitaban al optimismo, los puntos de mayor discrepancia permanecían sin alteraciones. Al etanol, el azúcar y la exportación de carne de vacuno –donde ya se asumía que Francia nunca aceptaría un ALC que no salvara sus intereses agrícolas nacionales–, se sumaban las pretensiones

---

<sup>37</sup> [https://elpais.com/economia/2018/02/27/actualidad/1519741026\\_565329.html](https://elpais.com/economia/2018/02/27/actualidad/1519741026_565329.html), publicado el 27 de febrero de 2018

<sup>38</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/june/tradoc\\_156963.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/june/tradoc_156963.pdf), publicado el 22 de junio de 2018

europeas de facilitar la participación de empresas europeas en importantes licitaciones públicas, así como de obtener una mayor cuota de acceso al mercado automovilístico mercosureño, sector en el que ambas partes mostraron un entendimiento claro de las limitaciones recíprocas en el ámbito de la automoción, por lo que el acercamiento de posturas se presentaba más viable<sup>39</sup>.

La ausencia de trabas en estos sectores era una cuestión esencial para Europa, fundamentalmente en lo referente a obtener una mayor ventaja competitiva con respecto a otros actores internacionales, como los EEUU.

“Al inicio de esta ronda se estimaba que un 95% del contenido del acuerdo ya se encontraba encauzado, y que apenas eran flecos lo que alejaba a ambas partes de un acuerdo definitivo. Algunas fuentes comunitarias ya avanzaron en el mes de abril que serían necesarias entre tres y cuatro rondas adicionales para solucionar las discrepancias que separaban a ambos bloques. En el horizonte, las elecciones presidenciales brasileñas del siguiente mes de octubre, que sin duda abrirían un período de incertidumbre en caso de que aún no se hubiese concluido un acuerdo”<sup>40</sup>.

Montevideo fue la sede de esta nueva ronda de negociaciones, en la que solo se trataron nueve áreas temáticas: Comercio de Bienes; Reglas de Origen; Vinos y Licores; Obstáculos Técnicos al Comercio; Medidas Sanitarias y Fitosanitarias; Servicios y Establecimiento; Contratación Pública; Propiedad Intelectual y PYMES.

A destacar en esta ronda la conclusión de las negociaciones en el área de Medidas Sanitarias y Fitosanitaria y el progreso en el área de Servicios y Establecimiento, que quedó prácticamente cerrada, a expensas de lo concerniente a los derechos de aduana. Asimismo, se obtuvieron avances considerables en materia de Contratación Pública y de PYMES.

En lo referente al Comercio de Bienes, las partes acordaron un texto referente a la exportación y cooperación agrícola, pero pervivió la necesidad de mejorar dos aspectos: el acceso general al mercado para aumentar la cobertura libre de aranceles, y los criterios para la eliminación de éstos. Tampoco se alcanzó un acuerdo respecto a las Reglas de Origen para los productos pesqueros. Precisamente en este punto fuentes

---

<sup>39</sup> <https://www.eleconomista.es/internacional/noticias/9181217/06/18/La-UE-empieza-a-ver-la-luz-al-final-del-tunel-en-el-acuerdo-comercial-con-Mercosur.html>, publicado el 3 de junio de 2018

<sup>40</sup> <https://www.eleconomista.es/seleccion-ee/noticias/9104276/04/18/Europa-busca-cerrar-el-pacto-con-Mercosur-en-seis-semanas.html>, publicado el 30 de abril de 2018

diplomáticas destacaban antes de la ronda que, en lo relativo a indicaciones geográficas, quedaban decenas de elementos que requerían solución<sup>41</sup>.

### 4.3.3. Ronda XXXIV<sup>42</sup>

La presidencia uruguaya del Mercosur volvió a cambiar al negociador-jefe de este bloque, recayendo la tarea en Valeria Csukasi. El presidente de Uruguay, Tabaré Vázquez, criticó el largo proceso negociador, declarando que su país no estaba dispuesto “a perder el tiempo en negociaciones eternas” y que “cuando de bailar se habla, no se baila solo”. No obstante, el presidente brasileño Temer defendió la apertura de Mercosur y los importantes avances logrados pese a no haber conseguido un acuerdo definitivo.

La falta de homogeneidad interna de Mercosur, como causa de la ralentización de un eventual acuerdo, volvía a ponerse de manifiesto, más si cabe después de la propuesta uruguaya de promover un acuerdo Mercosur-China. Esta propuesta no es consistente con la alianza diplomática de Paraguay con Taiwán, que representa un claro impedimento para que el Mercosur, como bloque, pueda dar ese paso. Aún así, Uruguay ha sido ya el primer país mercosureño en abrir la puerta a un acuerdo bilateral con China, al tiempo que insiste en que el Mercosur siga mirando a otros mercados, especialmente al Pacífico.

Así pues, a pesar de los grandes avances de 2017, los prolegómenos de esta ronda ya presagiaban claros signos de pesimismo procedentes del Mercosur, en concreto de Uruguay, que acusaba a Bruselas de falta de voluntad política, pues en otros mercados, como el japonés, la UE consiguió cerrar las negociaciones en menos de un año<sup>43</sup>.

Tras el acuerdo en el área de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y la inclusión, de nuevo, del área de Subvenciones en base a las propuestas presentadas en la ronda XXXII, los grupos de trabajo cubrieron además las siguientes áreas: Comercio de Bienes; Reglas de Origen, Vinos y Licores, Obstáculos Técnicos al Comercio, Servicios y Establecimiento, Contratación Pública, Propiedad Intelectual y PYMES.

---

<sup>41</sup> <https://www.eleconomista.es/internacional/noticias/9181217/06/18/La-UE-empieza-a-ver-la-luz-al-final-del-tunel-en-el-acuerdo-comercial-con-Mercosur.html>, publicado el 3 de junio de 2018

<sup>42</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/august/tradoc\\_157227.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/august/tradoc_157227.pdf), publicado el 1 de agosto de 2018

<sup>43</sup> [https://elpais.com/internacional/2018/06/19/america/1529360076\\_932088.html?rel=mas](https://elpais.com/internacional/2018/06/19/america/1529360076_932088.html?rel=mas), publicado el 19 de junio de 2018

Entre los resultados alcanzados, cobra especial relevancia el cierre de la negociación en el área de PYMES y en la de Servicios y Establecimiento, con la excepción de lo relativo a los Servicios Marítimos (que se incluirían más adelante como una nueva y diferenciada área de negociación en la ronda XXXV).

También se obtuvo un progreso relevante en lo relativo a Reglas de Origen; en cambio, los avances fueron limitados en algunos aspectos de Comercio de Bienes, tales como partidas arancelarias en el acceso a mercados agrícolas y no agrícolas y con respecto a productos remanufacturados, impuestos a la exportación, cláusula de la industria infantil y aranceles consulares.

Los esfuerzos diplomáticos de Macri y Temer parecían acercar el acuerdo relativo a los cupos de carne que serían aceptables para Europa. Sin embargo, una nueva discrepancia fue poco a poco apareciendo, esta vez procedente del lado brasileño: la apertura del mercado automovilístico. En este contexto, Brasil ofrece un mercado gigantesco, pero al mismo tiempo reclama que la apertura de este sector al libre comercio se haga en unos plazos que no coinciden con los deseados por los negociadores europeos. En concreto, Brasil pide siete años sin modificar el arancel externo del 35% y, a partir de ese momento, admite ir disminuyéndolo hasta el año decimoquinto. La UE por su parte aspira a poder eliminar ese arancel en un plazo de diez años. Además, durante esos primeros siete años, se beneficiaría a la UE con una tarifa del 17,5% para que sus automóviles puedan entrar más fácilmente en el Mercado mercosureño, porcentaje que la Unión considera insuficiente.

Otro conflicto importante es el de la industria farmacéutica argentina, excesivamente burocratizada para las empresas europeas.

Ambas partes, mostraron su voluntad política de llegar a un acuerdo en estos puntos; sin embargo, el bloqueo debido a las exportaciones de carne y de etanol se mantuvo durante esta ronda, pendiente de avances ulteriores<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> [https://elpais.com/internacional/2018/07/02/america/1530566541\\_371381.html](https://elpais.com/internacional/2018/07/02/america/1530566541_371381.html), publicado el 2 de julio de 2018

#### 4.3.4. Ronda XXXV<sup>45</sup>

Después de haber concluido en la ronda anterior los acuerdos relativos al área de Servicios y Establecimiento y de PYMES, se segregó como grupo diferenciado el apartado referido a Servicios Marítimos. De esta forma, en esta ronda las conversaciones giraron en torno a las siguientes ocho áreas temáticas: Comercio de Bienes; Reglas de Origen; Vinos y Licores, Obstáculos Técnicos al Comercio; Contratación Pública; Propiedad Intelectual; Servicios Marítimos y Subvenciones.

De nuevo afloraron importantes discordancias entre ambas partes, que claramente suponían un obstáculo significativo para la conclusión de un acuerdo. Entre ellas, hay que destacar las siguientes: en el apartado de Reglas de Origen, la UE reiteró su dificultad para alcanzar un acuerdo sobre reglas específicas para los productos pesqueros y otros en el sector de la maquinaria industrial; en el anexo de vehículos a motor, dentro del área de Obstáculos Técnicos al Comercio, los progresos fueron limitados; finalmente, en el área de Servicios Marítimos, Mercosur rechazó la propuesta europea para acceder a este mercado.

Hay que destacar que, en el mismo mes de septiembre, la UE concluía otro acuerdo comercial con Japón, que, por el tamaño de sus economías, representa en estos momentos el mayor pacto de libre comercio del mundo. La firma de este acuerdo fue un reflejo claro de la apuesta europea por el liberalismo económico y de su firme rechazo a las políticas proteccionistas.

Pese a la voluntad de seguir avanzando en las negociaciones, algunos mandatarios, como el uruguayo Tabaré Vázquez, consideraban que la UE había mostrado más interés en concluir acuerdos con otros mercados que el que mostraba por el Mercosur, y sugirió que tal vez el Mercosur debería hacer lo mismo<sup>46</sup>. Estas declaraciones reproducen percepciones de años anteriores, según las cuales, comparadas con las negociaciones preferenciales entre la UE y otros países latinoamericanos, las que sostiene con el Mercosur están muy rezagadas (Bouzas, 2004: 130)

---

<sup>45</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/october/tradoc\\_157432.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/october/tradoc_157432.pdf), publicado el 4 de octubre de 2018

<sup>46</sup> [https://elpais.com/economia/2018/07/26/actualidad/1532574405\\_758165.html](https://elpais.com/economia/2018/07/26/actualidad/1532574405_758165.html), publicado el 28 de julio de 2018

#### 4.3.5. Ronda XXXVI<sup>47</sup>

La reciente llegada al poder de Bolsonaro –vencedor de las elecciones del 28 de octubre– en Brasil sembró incertidumbre en relación con un eventual giro en las negociaciones con la UE, haciendo que entraran en una fase crítica, bajo la amenaza de una vuelta al proteccionismo si no se conseguía firmar el acuerdo antes de finalizar 2018.

Como el propio Christoph Leitzl, presidente de *Eurochambres*<sup>48</sup>, afirmaba “Si no conseguimos ya ese tratado, los Estados Unidos de Donald Trump nos arrollarán; es así de simple”. No obstante, el mismo Leitzl se mostraba optimista, incluso ante un nuevo panorama en la política brasileña, al reconocer que “en cuanto a Brasil, me parece que, gane quien gane las elecciones, se verá obligado a ser pragmático, porque el ejercicio del poder lo impone”. Por contra, Francisco Assis, europarlamentario portugués, presente en una parte de las negociaciones, afirmaba, con anterioridad a esta ronda, que las negociaciones se encontraban en un “momento decisivo para avanzar hacia una solución final del acuerdo” y admitía que “si se concreta esa orientación del futuro ministro de economía de Brasil [que el Mercosur no sería la prioridad del nuevo gobierno brasileño], es una mala noticia, yo creo que es una mala noticia para Brasil, para Mercosur y para la relación entre Mercosur y la Unión Europea. A mi modo de ver, sería un error profundo del Gobierno de Brasil”<sup>49</sup>.

Los acercamientos entre la UE y Uruguay también rebajaron la tensión creada por el presidente Vázquez, quien había afirmado que Uruguay se planteaba optar por acuerdos bilaterales como expresión de rechazo al multilateralismo defendido por Europa<sup>50</sup>.

En este clima, se celebró en Bruselas la 36ª ronda negociadora, que contó con once áreas temáticas, a saber: Comercio de Bienes; Vinos y Licores; Reglas de Origen; Obstáculos Técnicos al Comercio; Servicios y Establecimiento; Contratación Pública;

---

<sup>47</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/december/tradoc\\_157561.%20Public%20report%20EU-Mercosur%20November%20round%20-%20Final.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/december/tradoc_157561.%20Public%20report%20EU-Mercosur%20November%20round%20-%20Final.pdf), publicado el 7 de diciembre de 2018

<sup>48</sup> Eurochambres es la Asociación de Cámaras de Comercio e Industria de Europa, cuyos asociados representan a más de 20 millones de empresas europeas.  
<http://www.eurochambres.eu/Content/Default.asp?>

<sup>49</sup> [https://elpais.com/internacional/2018/10/04/argentina/1538668196\\_827198.html](https://elpais.com/internacional/2018/10/04/argentina/1538668196_827198.html), publicado el 4 de octubre de 2018

<sup>50</sup> <https://www.efe.com/efe/espana/economia/el-parlamento-europeo-estima-que-acuerdo-ue-mercosur-se-concretara-este-ano/10003-3797054>, publicado el 30 de octubre de 2018

Propiedad Intelectual; Comercio y Desarrollo Sostenible; Empresas de Propiedad Estatal; Subvenciones, y Transparencia.

La ronda presagiaba que podrían alcanzarse importantes acuerdos en las áreas pendientes, algo que hasta el momento no se ha conseguido.

A destacar el acuerdo alcanzado por las partes en lo referente al anexo de vehículos a motor, dentro del área de Obstáculos Técnicos al Comercio, donde se acordó un texto definitivo. Asimismo, se obtuvo un progreso muy significativo en lo referente a Comercio y Desarrollo Sostenible. Por último, se cerraron las negociaciones en el apartado de Transparencia.

Por contra, las Partes encontraron más trabas para alcanzar un acuerdo en el área de Comercio de Bienes, en particular sobre asuntos referidos al acceso al mercado, incluyendo las pretensiones europeas sobre la exportación de productos industriales y agropecuarios. El acceso al mercado también se erigió como un obstáculo importante en el área de Contratación Pública, al tiempo que la de Subvenciones siguió generando divergencias entre los dos bloques, en concreto en cuanto al alcance de su cobertura.

Igualmente, en materia de Propiedad Intelectual, continuaron sin cerrarse los apartados de disposiciones y principios generales, derechos de autor y observancia civil de los derechos de propiedad intelectual, así como lo relativo a las indicaciones geográficas.

#### **4.3.6. Ronda XXXVII<sup>51</sup>**

Con anterioridad a la celebración de esta ronda, los Ministros de Relaciones Exteriores de los países mercosureños se reunieron en Brasilia para analizar la ronda anterior y fijar posiciones de cara a la última ronda de 2018. En ese momento, fue el bloque mercosureño quien más interés mostró por concluir el acuerdo lo antes posibles, como máximo en el primer trimestre de 2019, en especial por la cercanía de las elecciones europeas de mayo de 2019, que conllevarían un relevo de los comisarios europeos y un posible cambio de los negociadores de la UE con el Mercosur.

---

<sup>51</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/january/tradoc\\_157624.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/january/tradoc_157624.pdf), publicado el 14 de enero de 2019

En palabras de Rodolfo Nin Novoa, Ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay, “hay acontecimientos políticos, entre ellos el cambio del Parlamento en la UE y, con toda seguridad, el de algunos comisarios, que será en abril o en mayo, que nos indican que deberíamos tratar de tener una fecha límite en los primeros tres meses del año siguiente. Es nuestra aspiración”<sup>52</sup>.

En ese mismo encuentro, se pronunció el Canciller argentino Jorge Faurie, en relación con la posición de Francia en la exportación de carne de vacuno: “Así como Macron tiene sensibilidad respecto de su sector agropecuario, la canciller alemana, Angela Merkel, tiene mucha sensibilidad en que la UE y el Mercosur avancen en el comercio automotriz, y de máquinas y herramientas. Lo más importante es el mandato negociador que tiene la UE en nombre de los 28 países que la integran”.

En vista de esta declaración se podría entrever cierta presión del bloque sudamericano para conseguir que Francia cediera algo en su estrategia para proteger a los agricultores franceses, y que la voluntad del resto de miembros de la UE pudiera imponerse para conseguir un acuerdo definitivo.

No obstante, a la posición de Macron con respecto al sector agropecuario se unió otra dificultad añadida, tras las declaraciones del Presidente electo de Brasil, Jair Bolsonaro, sugiriendo que Brasil podría retirarse del Acuerdo de París contra el cambio climático<sup>53</sup>. Ante esto, Macron dejó claro que el apoyo de su país a las negociaciones quedaba supeditado a que Brasil no abandonase los compromisos contra el cambio climático y que Francia no sería favorable a que “se firmen acuerdos comerciales amplios” con países opuestos a este Acuerdo.

Los principales problemas antes del inicio de la ronda, eran, según el Ministro Novoa, las asimetrías en el acceso al mercado que ofrecía cada parte (mientras que el Mercosur estaba dispuesto a abrir todo su mercado, la UE parecía solo dispuesta a abrir ciertas porciones). El otro obstáculo eran las numerosas subvenciones que la UE mantiene en un gran número de sectores. Esto dificulta que las empresas mercosureñas

---

<sup>52</sup> <https://www.lanacion.com.ar/politica/buscan-reflotar-el-acuerdo-del-mercosur-con-la-ue-nid2200104>, publicado el 7 de diciembre de 2018

<sup>53</sup> [https://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris\\_es](https://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris_es)

tengan un entorno adecuado para competir y que la negociación sea desventajosa para el Mercosur en ese aspecto<sup>54</sup>.

Así pues, pese a las expectativas generadas y a los retos claramente definidos, esta ronda se caracterizó por su escasa productividad. Los acuerdos alcanzados en varias materias presentes en la anterior ronda (Obstáculos Técnicos al Comercio, Comercio y Desarrollo Sostenible, y Transparencia), hicieron que dichas áreas no fueran incluidas en esta ocasión, con lo que solo se trataron siete: Comercio de Bienes; Vinos y Licores; Reglas de Origen; Contratación Pública; Propiedad Intelectual; Empresas de Propiedad Estatal, y Subvenciones.

No se produjeron avances relevantes en ninguna de las áreas y, a lo largo de la negociación, volvieron a constatarse las trabas existentes en los sectores agropecuario, de automoción y lácteo. Las Partes revisaron y discutieron puntos de discordancia, dejando a un lado los más complejos, y acordaron la necesidad de seguir trabajando en el futuro para aclarar los puntos pendientes.

Es importante señalar que esta fue la última ronda de negociación previa a la toma de posesión de Jair Bolsonaro como presidente de Brasil. Las negociaciones no fueron concluidas con anterioridad como muchos anhelaban, pero tampoco fueron suspendidas, por lo que han continuado durante 2019.

No obstante, antes de la ronda XXXVII ya se produjeron contactos con el nuevo equipo brasileño. Las reuniones de los cancilleres sudamericanos con Ernesto Fraga Araújo –Ministro de Asuntos Exteriores de Brasil desde enero de 2019– mostraron según éste “la clara vocación que [tenía] el futuro gobierno brasileño de tener un mayor dinamismo en la agenda externa, de que haya un Mercosur con más disponibilidad negociadora y que se revise la pauta arancelaria para poder tener mayor accesibilidad a otros mercados o entusiasmar a otros bloques y países a firmar acuerdos con nosotros. Todo responde a la visión que tiene la Argentina sobre el Mercosur, para modernizarlo y adecuarlo a las condiciones actuales del comercio. También Paraguay y Uruguay tienen una vocación de apertura que nos permita vincularnos más con otros bloques y países”.

---

<sup>54</sup> [https://www.eldiario.es/economia/Mercosur-Brasilia-intentar-acuerdo-UE\\_0\\_843066315.html](https://www.eldiario.es/economia/Mercosur-Brasilia-intentar-acuerdo-UE_0_843066315.html),  
[https://www.eldiario.es/economia/Mercosur-apuesta-firmar-acuerdo-UE\\_0\\_843416098.html](https://www.eldiario.es/economia/Mercosur-apuesta-firmar-acuerdo-UE_0_843416098.html);  
<https://www.lanacion.com.ar/politica/buscan-reflotar-el-acuerdo-del-mercosur-con-la-ue-nid2200104>,  
publicados respectivamente el 5, 6 y 7 de diciembre de 2018.

A pesar de que ya se intuía que el nuevo ejecutivo brasileño no tendría al Mercosur entre sus prioridades, Faurie también señaló que veía poco probable un giro radical de Bolsonaro hacia los Estados Unidos, cuando, sirva como ejemplo, el déficit de Argentina con Brasil ha sido de 55.000 millones de dólares.

Asimismo, otros futuros miembros del gobierno brasileño dejaron claro que, pese a su apuesta por acuerdos comerciales bilaterales, Brasil tendría que aclarar su postura con Mercosur. “Precisamos sentarnos y ver los intereses. O Brasil intenta fortalecer el Mercosur y decir lo que quiere, o entonces sale, en un caso extremo. Pero no debe seguir como está”, aclaraba Tereza Cristina Costa –Ministra de Agricultura de Brasil desde enero de 2019–, quien de esta forma secundaba la posición de su compañero, el ministro Araújo<sup>55</sup>.

#### 4.3.7. Evolución de las relaciones comerciales en 2018

El principal acontecimiento comercial de 2018 fue la consolidación de China como primer socio comercial del Mercosur, superando a la UE tanto en importaciones como en exportaciones (*figura 12*), lo que, sin embargo, no permite asegurar que este hecho haya tenido implicaciones relevantes en las negociaciones entre la UE y el Mercosur.

**Figura 12: Principales Socios Comerciales del Mercosur en 2018**

Importaciones			Exportaciones			Comercio Total		
Socio	Valor en Mill. €	% Total	Socio	Valor en Mill. €	% Total	Socio	Valor en Mill.€	% Total
1. China	46.352	23,4	1. China	56.690	25,4	1. China	103.042	24,4
2. EU 28	42.691	21,5	2. UE 28	42.175	18,9	2. UE 28	84.866	20,1
3. EEUU	33.324	16,8	3. EEUU	28.545	12,8	3. EEUU	61.869	14,7

*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2018, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

No es de extrañar el interés chino en América del Sur, pues este subcontinente es el principal proveedor de materias primas que China necesita para continuar desarrollando sus industrias. El propio presidente chino, Xi Jinping, ha manifestado que América del Sur es una prioridad emergente para su gobierno.

<sup>55</sup> [https://www.eldiario.es/economia/Mercosur-Brasilia-intentar-acuerdo-UE\\_0\\_843066315.html](https://www.eldiario.es/economia/Mercosur-Brasilia-intentar-acuerdo-UE_0_843066315.html) y <https://www.lanacion.com.ar/politica/buscan-reflotar-el-acuerdo-del-mercosur-con-la-ue-nid2200104>, publicados el 5 y 7 de diciembre de 2018, respectivamente.

Por otro lado, los países del Mercosur necesitan mejorar su infraestructura y China les proporciona acceso a financiación y tecnología para este propósito. Sin duda, el Mercosur ha tomado nota del surgimiento económico de China y la UE ha de ser consciente de ello. (Gallego Mendaña, 2018).

Sin embargo, creemos conveniente destacar que la pérdida de su posición preferente no se debe a que la UE esté disminuyendo en términos absolutos sus intercambios comerciales con el Mercosur, ya que, a pesar de que su cuota disminuye, el valor total de su comercio con este bloque continúa aumentando. Lo sustancial es que las relaciones comerciales entre chinos y sudamericanos aumentan mucho más rápidamente, con lo que la UE va quedándose retrasada en esta competición.

Tampoco ayuda a aumentar la presencia europea en Sudamérica el hecho de que ningún país mercosureño se encuentre entre los principales socios comerciales de la Unión, manteniéndose esta situación año tras año (*figura 13*). Esto puede ayudar a explicar en parte la posición europea de no ceder en determinados aspectos de la negociación, ya que, a pesar de los beneficios que podrían derivarse de la conclusión de un acuerdo, este no parece tan fundamental para la UE como podría serlo para el Mercosur.

**Figura 13: Principales Socios Comerciales de la UE en 2018**

Comercio Total		
Socio	Valor en Mill. €	% total Extra- UE
1. EEUU	673.642	17,1
2. China	604.604	15,4
3. Suiza	265.464	6,7
4. Rusia	253.542	6,4
5. Turquía	153.409	3,9
6. Noruega	137.704	3,5
7. Japón	135.225	3,4
8. Corea del Sur	100.339	2,5
9. India	91.528	2,3
10. Canadá	72.343	1,8

*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2018, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

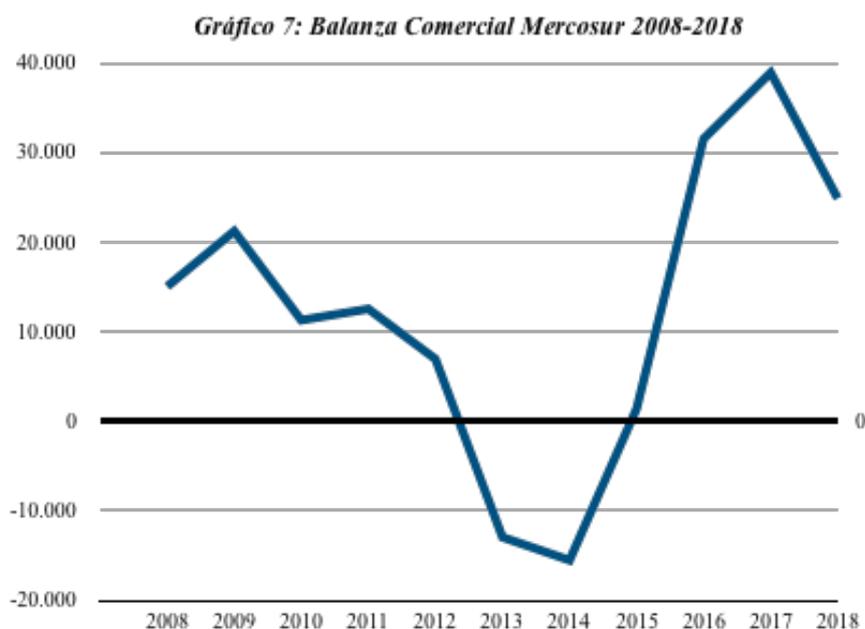
Del análisis de la Balanza de Bienes Global del Mercosur (*figura 14*), se podría concluir que el rápido crecimiento de sus exportaciones se ha visto frenado pese a que siguen aumentando. En 2017, el crecimiento de las mismas fue de 10,9% por tan solo 0,3% en 2018. El crecimiento también se ralentiza, aunque en menor medida, en sus importaciones, de manera que el crecimiento de su Balanza de Bienes es menor en 2018 (*gráfico 7*).

De este comportamiento podría inferirse que el Mercosur tendría más interés en conseguir facilidades para sus exportaciones hacia la UE que en recibir importaciones de la misma, por lo que esta disminución en sus exportaciones, unida a las trabas puestas por la UE para dificultar la entrada de determinados productos cárnicos en el mercado europeo, puede haber afectado negativamente a la conclusión del ALC.

**Figura 14: Balanza comercial MERCOSUR (2008-2018)**

Período	Importaciones (Mill.€)	Exportaciones (Mill. €)	Balance (Mill. €)
2008	146.173	161.240	15.066
2009	109.795	131.044	21.249
2010	168.196	179.495	11.299
2011	202.754	215,309	12.555
2012	217.488	224.449	6.961
2013	227.386	214.437	-12.948
2014	217.409	201.885	-15.524
2015	204.494	205.886	1.392
2016	169.268	200.829	31.561
2017	183.825	222.779	38.954
2018	198.462	223.371	24.909

*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2018, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*



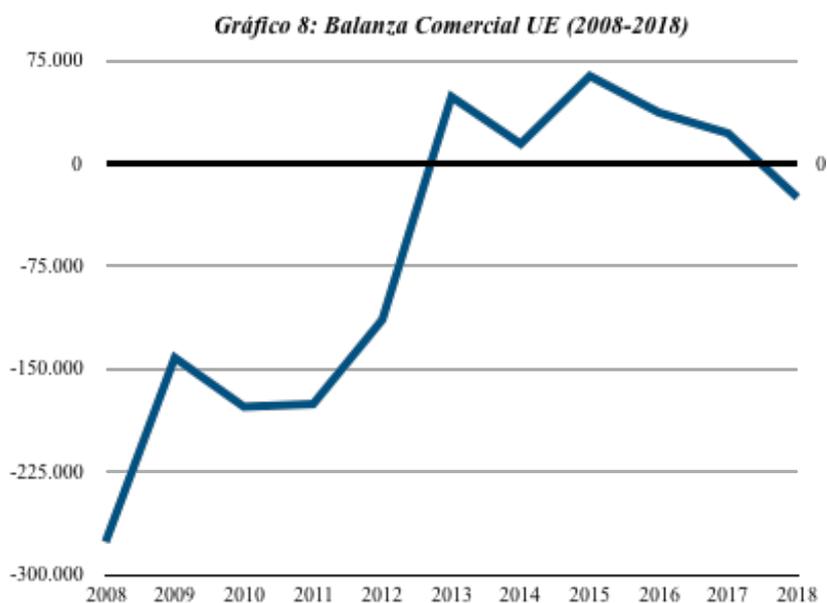
*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2018, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

A esta dificultad para concluir el ALC, se une el hecho de que la evolución de la Balanza de Bienes Global de la UE en 2018 tampoco parece favorecerlo, ya que, al igual que ocurre con Mercosur, las importaciones europeas han aumentado más (un 2,6%) que sus exportaciones. De hecho, después de cinco años con un saldo comercial positivo, la UE vuelve a tener un saldo negativo (*figura 15*). Creemos que esto puede haber sido un obstáculo en las negociaciones, ya que la UE, tras quedar demostrado que sus relaciones comerciales externas son deficitarias (*gráfico 8*), no tiene, después de 2018, una necesidad de aumentar sus importaciones (y por tanto, de facilitar la entrada de productos mercosureños en Europa), sino de aumentar de nuevo sus exportaciones hacia el exterior.

**Figura 15: Balanza comercial UE (2008-2018)**

Período	Importaciones (Mill.€)	Exportaciones (Mill. €)	Balance (Mill. €)
2008	1.585.231	1.309.147	-276.084
2009	1.235.636	1.093.961	-141.675
2010	1.531.518	1.354.055	-177.463
2011	1.729.972	1.554.474	-175.498
2012	1.798.878	1.684.990	-113.888
2013	1.687.700	1.736.484	48.784
2014	1.689.637	1.704.053	14.416
2015	1.726.531	1.790.482	63.951
2016	1.708.261	1.745.499	37.238
2017	1.856.960	1.879.030	22.071
2018	1.980.361	1.955.746	-24.615

*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2018, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*



*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2018, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

Antes de concluir si realmente la coyuntura económica no es la más favorable para que ambas regiones concluyan un acuerdo, vamos a analizar una vez más el Balance y los Flujos comerciales entre ambas regiones, como hemos hecho para los dos años anteriores (*figura 16*).

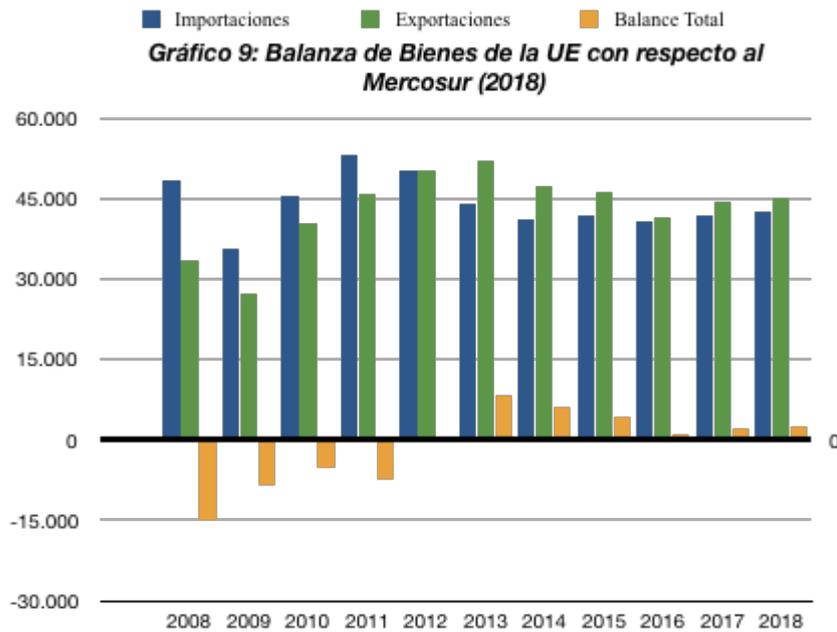
**Figura 16: Balanza de Bienes de la UE con respecto al Mercosur (2018)**

	Importaciones		Exportaciones		Balance Total
	Valor (Mill. €)	% Extra- UE	Valor (Mill. €)	% Extra- UE	Valor (Mill. €)
<b>2008</b>	48.329	3,0	33.444	2,6	-14.886
<b>2009</b>	35.562	2,9	27.277	2,5	-8.285
<b>2010</b>	45.434	3,0	40.327	3,0	-5.107
<b>2011</b>	53.171	3,1	45.873	3,0	-7.297
<b>2012</b>	50.166	2,8	50.365	3,0	200
<b>2013</b>	43.944	2,6	52.144	3,0	8.200
<b>2014</b>	41.237	2,4	47.453	2,8	6.215
<b>2015</b>	41.889	2,4	46.243	2,6	4.354
<b>2016</b>	40.643	2,4	41.653	2,4	1.010
<b>2017</b>	42.021	2,3	44.337	2,4	2.315
<b>2018</b>	42.553	2,1	45.048	2,3	2.495

*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2018, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

*NOTA: % Extra-UE son las importaciones/exportaciones como % de todos los miembros de la UE, excluyendo el comercio entre estados miembros*

Lo que más llama la atención es que el porcentaje del comercio de la UE con los países del Mercosur ha disminuido en el caso de las importaciones desde el 2,4% en 2016 al 2,1% en 2018, y, en el caso de las exportaciones, del 2,4% al 2,3%. Si bien el descenso no es muy brusco, el porcentaje sigue siendo muy bajo y desde luego no es un aliciente para la potenciación de las negociaciones. Un dato algo más optimista es el balance global, que sigue aumentando para la Unión (*gráfico 9*). Esto podría animar al bloque europeo a hacer concesiones en el volumen de exportaciones de carne y de etanol desde el Mercosur a la UE.



*Elaboración propia según datos de la Comisión Europea para 2018, consultados en <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>*

#### **4.4 Año 2019: ronda XXXVIII<sup>56</sup>**

En el momento de concluir este trabajo, la UE y el Mercosur tan solo habían celebrado una ronda de negociaciones en el año 2019. En diciembre del año anterior, Argentina asumió de nuevo la presidencia prótempore del Mercosur, designando a Horacio Reyser como jefe de la delegación mercosureña en el proceso negociador.

Como se ha dicho, ya se habían producido con anterioridad contactos entre la UE y el gobierno brasileño electo, pero fue esta ronda fue la primera tras la toma de posesión del presidente Bolsonaro en Brasil. Previamente, Bolsonaro había planteado como una opción la retirada de su país de algunos acuerdos fundamentales para la Unión, tales como el Acuerdo de París sobre el cambio climático, aunque por el momento esto no se ha producido.

La ronda anterior sirvió para avanzar y clarificar algunos puntos, si bien no se produjeron avances importantes. Por su parte, la ronda 38ª se inició con pobres expectativas, a tenor de las declaraciones del propio presidente Bolsonaro en las que resaltaba que “hay que concluir rápidamente las negociaciones más promisorias e iniciar

<sup>56</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/april/tradoc\\_157837.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/april/tradoc_157837.pdf), publicado el 5 de abril de 2019

otras negociaciones”, con las que reiteraba su apuesta preferente por otros acuerdos distintos del UE-Mercosur, si bien no se oponía abiertamente a la continuación de las negociaciones<sup>57</sup>.

Así pues, el objetivo fundamental fue seguir trabajando a nivel técnico en las distintas áreas en las que se dividió: Comercio de Bienes; Vinos y Licores; Reglas de Origen; Contratación Pública; Propiedad Intelectual; Empresas de Propiedad Estatal, y Subvenciones.

La ronda estuvo caracterizada por la falta de ambición, en parte por la incertidumbre originada por la nueva postura brasileña, pero también por la inmediatez de las elecciones europeas, que podrían marcar un cambio en la estrategia de la UE. Tan solo se consiguieron algunos avances relevantes en Comercio de Bienes (empresas comerciales del Estado e integración regional) y acercaron posiciones en las diferencias vinculadas a las Reglas de Origen y a las Subvenciones.

Las negociaciones para la firma de un ALC entre ambas Partes aún no se han concluido, y todo apunta a que su futuro vendrá determinado fundamentalmente por las relaciones que se construyan entre el actual gobierno brasileño y la nueva Comisión Europea que se constituya tras las recientes elecciones europeas.

Por el momento no hay una fecha prevista para la celebración de una nueva ronda de negociaciones entre los dos bloques.

---

<sup>57</sup> <https://www.efe.com/efe/america/portada/la-ue-y-el-mercosur-se-reunen-en-buenos-aires-para-avanzar-un-acuerdo-comercial/20000064-3921382#>, publicado el 11 de marzo de 2019



## 5. ANÁLISIS DE FACTORES CONDICIONANTES DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN UE-MERCOSUR

El propósito de este trabajo es identificar qué factores pueden estar bloqueando con mayor intensidad la firma de un acuerdo y tratar de justificar su acción retardadora. Coincidimos con Malamud en que “resulta muy complicado explicar las razones del bloqueo negociador, ya que si bien todos los actores implicados manifiestan inicialmente la voluntad de cerrar rápidamente un acuerdo, cuando éstos entran en los detalles se hace más difícil, por no decir imposible, que alcancen resultados concretos” (Malamud, 2012: 3).

De lo expuesto hasta ahora parece desprenderse que algunos de estos factores son de carácter estructural, mientras que otros parecen más coyunturales. Entre los primeros podríamos citar la naturaleza del propio proyecto de asociación, así como la naturaleza y el grado de integración regional de los dos bloques negociadores. Entre los segundos, algunos contenidos concretos del acuerdo y, sobre todo, una serie de situaciones, intereses, percepciones, y otros factores derivados del contexto y del *momentum* en que se encuentra el proceso negociador.

En este epígrafe trataremos de explorar, sin ser exhaustivos, cuáles son estos factores y de qué manera favorecen o complican la conclusión del acuerdo de asociación.

Un aspecto esencial, que resume el conjunto de todos los factores y que impulsa las dinámicas negociadoras, son las expectativas generadas por una eventual aplicación del acuerdo. Este factor se estima cualitativa y cuantitativamente mediante la evaluación del impacto del acuerdo, que tiene en cuenta sus efectos esperados en los ámbitos económico-comercial, social, medioambiental y de los derechos humanos, entre otros. Lamentablemente, no se han publicado aún los resultados de esta evaluación, encargada por la Comisión Europea a la *London School of Economics* (LSE Consulting, 2018).

En una primera aproximación, las dificultades de la negociación se pueden resumir en cinco puntos concretos: (1) la complejidad de la agenda negociadora sobre los contenidos comerciales, industriales y de servicios; (2) los desequilibrios potenciales de ambas partes en el sector agrícola; (3) las debilidades estructurales en la integración del Mercosur; (4) la dimensión social y medioambiental del acuerdo, y (5) la desigual voluntad política de las partes para alcanzar el Acuerdo y la disposición a expresar

todas las posibilidades de utilizar mecanismos compensatorios, dentro y fuera del mismo, para alcanzarlo (CESE, 2018: 4.1).

## **5.1 Factores relacionados con el Acuerdo de Asociación**

### **5.1.1. Naturaleza del acuerdo**

El AMIC UE-Mercosur representó en 1995 un hito histórico, pues su objetivo último era el establecimiento de una Asociación Interregional, la primera de su género. Para lograrlo se pretendía crear un gran espacio de libre comercio, cimentado sobre valores políticos y sociales compartidos, los mismos que inspiraban sus respectivos procesos de integración y su proyección exterior.

Veinte años después, este enfoque se mantiene. Así lo reconoce el Consejo Económico y Social Europeo (CESE) en su dictamen “Hacia un Acuerdo de Asociación UE-Mercosur”, al afirmar que “la firma de un acuerdo de asociación con el Mercosur debería inscribirse en el contexto de una política exterior europea para América Latina, que parte de la base del carácter especial de la relación birregional, una relación muy distinta a la que se mantiene con cualquier otra región del planeta” y que “el acuerdo de asociación que la UE y el Mercosur están negociando va mucho más allá de un acuerdo de libre comercio, pues contempla otros dos componentes que marcan la diferencia: el diálogo político y la cooperación” y que tendría que “recoger una dimensión social, laboral y medioambiental que lo implique íntegramente” (CESE, 2018: 1.8 y 5.1).

El peso de la dimensión social y laboral es un factor distintivo y sustantivo de este acuerdo, que está presente de forma transversal en todos los capítulos comerciales de la negociación, incluyendo aspectos como “el empleo, la protección de los intereses de las poblaciones locales y de los más desfavorecidos, la promoción y el respeto de los derechos humanos, el respeto y protección del medioambiente, los derechos de los inmigrantes y de los trabajadores en general, la protección de los consumidores y el fomento de la economía social”. Esto implica el establecimiento de mecanismos que promuevan el trabajo digno, impidan que la violación de derechos fundamentales en el trabajo pueda ser empleada como ventaja comparativa en el comercio internacional, fomenten el diálogo entre empresarios y trabajadores y contribuyan a una mejor distribución de la riqueza (CESE, 2018: 1.10 y 6.8).

La dimensión medioambiental tiene también un interés prioritario en el acuerdo de asociación y un fuerte impacto en el ámbito de la cooperación, uno de los tres pilares del AMIC, que incluye, no solo los aspectos relacionados con la energía, el medio ambiente, y el cambio climático, sino también los procesos de ciencia, tecnología e innovación vinculados a estas cuestiones. La UE, que está a la vanguardia de políticas y tecnologías verdes, podría encontrar un aliado estratégico en el Mercosur para la protección del medio ambiente y de los recursos naturales, fuertemente amenazados por el cambio climático (CESE, 2018: 3.3.3 y 3.3.4).

La consideración de estas dimensiones, de las interacciones entre ellas y de sus posibles efectos aumentan la complejidad de las negociaciones para alcanzar un acuerdo de esta naturaleza, mucho más exigente que un estricto acuerdo de libre comercio por el nivel de ambición de sus objetivos y por los compromisos vinculantes que adquieren los firmantes.

### ***5.1.2. Contenidos comerciales del Acuerdo***

La importancia tanto cualitativa como cuantitativa del mercado regional mercosureño difiere considerablemente según el tamaño de los países miembros. Los de menor tamaño tienen hasta ahora una mayor participación, en términos relativos, en el comercio con la UE. En 2015, la Unión concentraba más del 40 % del comercio de Paraguay, cerca del 30 % del de Uruguay y casi un 25% del de Argentina, pero no llegaba al 10 % del de Brasil (CESE, 2018: 5.5).

En términos generales, las dificultades identificadas por la UE en el pilar comercial se concentran en: (1) el sector agroalimentario del Mercosur, que podría tener un impacto negativo en la producción europea de azúcar, cárnica –principalmente de vacuno, pero también de pollo y cerdo–, y de frutas y hortalizas; (2) el proteccionismo industrial en el sector automovilístico, en productos químicos como el etanol, y en productos agrícolas transformados, como el vino; (3) el riesgo de incumplimiento de las reglas de origen; (4) el bajo nivel de exigencia de las normas de seguridad alimentaria y de protección medioambiental, y (5) la falta de transparencia en los contratos públicos (CESE, 2018: 4.1.1).

Para Mercosur, la agricultura es un sector clave en su oferta de empleo y en sus exportaciones. Un aspecto clave es que el acuerdo de asociación no incremente la dependencia alimentaria de ninguna de las partes y que evite modelos de agricultura poco sostenible. En este sector, la Unión tiene dos objetivos vitales: (1) proteger el acervo común europeo que permite defender el interés de los consumidores – garantizando la calidad de los productos agrícolas y ganaderos intercambiados, y luchando contra el fraude–, y (2) minimizar en las negociaciones el impacto de las importaciones procedentes de Mercosur sobre el empleo agrario europeo, un punto muy sensible para algunos Estados miembros (CESE, 2018: 4.2).

Para lograr el primer objetivo, es fundamental mantener los altos estándares conseguidos en los procesos de producción y de consumo. Todo lo relacionado con la seguridad alimentaria, la protección al medio ambiente, la utilización de productos fito y zoonosológicos, y las condiciones de vida de los animales debe quedar regulado por normas de obligado cumplimiento y verificado eficazmente (CESE, 2018: 4.1.2).

En relación con el segundo objetivo, el establecimiento de contingentes o cuotas para ciertos productos es un tema sujeto a controversias, particularmente en lo que se refiere a la exportación a la UE de carne de vacuno y de etanol procedentes de Mercosur. Las cantidades ofertadas por la UE para satisfacer los intereses nacionales de países como Francia, Polonia e Irlanda son un punto de desacuerdo recurrente (CESE, 2018: 4.1.3).

Entre los productos industriales, es clave la entrada de automóviles y de productos intermedios de este sector al mercado mercosureño, donde Brasil es un productor competitivo. En este sector son también relevantes las cuestiones relacionadas con la propiedad intelectual. Algunas iniciativas proponen incluir en el acuerdo “un programa sobre propiedad industrial que impulse la transferencia tecnológica y sirva para implantar un sistema de patentes válido entre la UE y el Mercosur, susceptible de extenderse a toda América Latina” (CESE, 2018: 4.3).

Se constata que los países del Mercosur han comenzado a diversificar sus economías y a desarrollar una creciente base industrial con importantes recursos energéticos y tecnológicos. Este escenario supone una excelente oportunidad para las empresas europeas, especialmente tecnológicas y de servicios, que podrían aprovechar el efecto dinamizador de la transformación digital que se está operando en nuestras sociedades,

muy especialmente en el sector de las telecomunicaciones con la futura implementación del sistema 5G (CESE, 2018: 1.5 y 5.3).

El acceso recíproco y transparente a las licitaciones públicas, en particular para proveer servicios marítimos, es otro de los sectores de mayor interés para la Unión dentro de las negociaciones en curso.

La Inversión Extranjera Directa (IED) es uno de los puntos fuertes de la presencia de la UE en el Mercosur, donde la IED europea supera a la que la Unión tiene con China, India y Rusia juntas<sup>58</sup>. El acuerdo de asociación garantiza el acceso de estas inversiones a los países del Mercosur en condiciones más ventajosas.

## **5.2. Factores relacionados con las Partes negociadoras**

### **5.2.1. Intereses político-estratégicos generales**

En estos momentos, la UE es la primera economía mundial y el Mercosur, la sexta.

El interés del Mercosur hacia una asociación con la UE estaría justificado por la posibilidad de mantener un diálogo estrecho y sistemático con un socio de la envergadura de la Unión, lo que mejoraría la credibilidad internacional del Mercosur como organización internacional de integración, incrementando su peso político a nivel regional y global y evitando la concentración de su comercio exterior en el mercado americano.

La interacción con el modelo económico europeo, más consolidado, estimularía una cooperación más amplia y profunda y reformas internas en los ámbitos más necesitados del Mercosur, como son la estructura institucional, el mercado común, la cohesión social o la participación de la sociedad civil organizada en la vida política.

A nivel interno, los Estados mercosureños obtendrían más apoyo político europeo para reforzar sus sistemas democráticos, así como un marco jurídico e institucional de referencia para la integración de sus economías domésticas en el proceso de integración (Hartwell & Movchan, 2018).

---

<sup>58</sup> La IED de la UE en el Mercosur fue de 447.700 millones EUR en 2016, lo que supera la IED de la UE en Rusia (162.000 millones EUR), China (177.700 millones EUR) e India (72.900 millones EUR) juntas. Fuente: Eurostat.

Para la UE, las amenazas al multilateralismo, los repuntes proteccionistas y los amagos de guerras comerciales, hacen que el contexto actual sea especialmente oportuno para impulsar un acuerdo estratégico global prioritario con el Mercosur<sup>59</sup>, con quien comparte el interés en reforzarse mutuamente dentro del sistema multilateral global, rechazando la idea de un mundo bipolar y cooperando en el plano de la seguridad internacional (CESE, 2018: 3.2 y 5.1).

En el plano económico y comercial, el Mercosur ofrece un gran potencial de crecimiento, ya que integra al 45% de la población de América Latina y representa el 45% de su PIB. Ambos bloques suman casi 800 millones de habitantes.

Unos vínculos más fuertes entre la UE y el Mercosur les permitirían afrontar conjuntamente y con más peso determinados desafíos de la comunidad internacional, como la consolidación de la democracia, la protección de los derechos humanos y la globalización.

Si se firmara a corto plazo el acuerdo de asociación con el Mercosur, la UE se adelantaría a otros competidores internacionales –EEUU, China, India, Rusia, Corea del Sur– y reforzaría la presencia europea en América Latina, cuyas reservas de energía, alimentos y agua son tres recursos vitales en el siglo XXI. De esta forma, podría contribuir a reforzar los lazos económicos y geopolíticos entre el Atlántico y el Pacífico, estableciendo un puente entre los tres grandes espacios económicos del mundo (CESE, 2018: 5.9).

### ***5.2.2. Intereses nacionales de los Estados miembros***

No hay que olvidar los intereses estratégicos nacionales, que han tenido una influencia notable en el curso de las negociaciones. Entre los Estados miembros de la UE, los más interesados en un acuerdo con el Mercosur son en gran medida España y Portugal, por sus vínculos culturales, históricos y lingüísticos y, sobre todo, porque Latinoamérica constituye un importante mercado de expansión para sus empresas y una prioridad de su política exterior. Por el contrario, los mayores reparos a la asociación

---

<sup>59</sup> El informe del Parlamento Europeo sobre el “Nuevo Marco para las relaciones de la UE con América Latina”, así como la revisión por parte del SEAE de las relaciones estratégicas con América Latina como parte de su Estrategia Global de Política Exterior y Seguridad refuerzan esta visión (CESE, 2018: 1.3).

proceden de los miembros de la Unión más dependientes de su Política Agraria Común, encabezados por Francia (Malamud, 2012: 3-4).

### ***5.2.3. Asimetrías y debilidades regionales***

La existencia de importantes asimetrías entre la UE y el Mercosur respecto a su naturaleza, organización y funcionamiento institucional representa otro factor importante, con una fuerte incidencia en el curso del proceso negociador. Estas asimetrías afectan a la madurez del proyecto de integración, la convergencia en las posiciones de sus miembros, la definición y continuidad de las estrategias, los procedimientos para la toma de decisiones, la experiencia en otros procesos negociadores, etc. El efecto combinado de todos estos factores podría haber obstaculizado la conclusión de un acuerdo definitivo<sup>60</sup>.

Uno de los motivos por los que la UE se ha encontrado con dificultades a la hora de negociar con el Mercosur ha sido la ausencia de una institución “integradora” en el bloque sudamericano, con capacidad para representarlo en su conjunto en sus conversaciones con la Comisión Europea (que sí representa a los 28 Estados miembros de la Unión).

Las asimetrías también aparecen en las relaciones de la UE y del Mercosur con terceros actores internacionales. La UE ha firmado numerosos y variados acuerdos internacionales, tanto individuales como con grupos de países, muchos de ellos de América Latina. Los tratados del Mercosur han sido más escasos y limitados en sus objetivos. Este elemento unido a la apertura de negociaciones paralelas con otros actores, como Canadá<sup>61</sup> o Corea del Sur<sup>62</sup>, ha podido complicar y restar dedicación al acuerdo con la UE.

Además, sus normas internas impiden a los Estados mercosureños negociar con terceros países de forma independiente (Malamud, 2012: 5). Esta exigencia, podría generar incomodidad para algunos países como Brasil, que podría optar por estrategias

---

<sup>60</sup> <https://www.eleconomista.es/internacional/noticias/9181217/06/18/La-UE-empieza-a-ver-la-luz-al-final-del-tunel-en-el-acuerdo-comercial-con-Mercosur.html>, publicado el 3 de junio de 2018

<sup>61</sup> <https://www.mercosur.int/mercursosur-y-canada-comienzan-a-negociar-un-acuerdo-de-libre-comercio/>

<sup>62</sup> <https://www.mercosur.int/el-mercursosur-negocia-en-montevideo-un-acuerdo-comercial-con-corea-del-sur/>

más pragmáticas que impliquen cambios en la estructura actual del Mercosur, con la finalidad de no perder terreno en la economía internacional (Pretara, 2019: 19).

Existen también asimetrías en los estándares políticos y de bienestar social, no solo entre ambos bloques, sino también internamente, sobre todo en el Mercosur, por lo que los acuerdos que puedan alcanzarse en estos ámbitos serían más exigentes para este bloque.

Por último, las debilidades estructurales del Mercosur son numerosas y suponen otras tantas dificultades y limitaciones para una asociación equilibrada con la UE: escasas infraestructuras de interconexión; bajo nivel de integración de las cadenas regionales de valor, que redundan en un bajo nivel de comercio intrarregional en beneficio del comercio extrarregional; unión aduanera incompleta, y escasa coordinación de políticas macroeconómicas. Por otra parte, existe una carencia de instituciones regionales fuertes, como un tribunal supranacional de justicia del Mercosur – con sentencias de obligado cumplimiento para los Estados miembros– y el sistema de resolución pacífica de controversias es poco eficaz. Un eventual acuerdo de asociación requiere este tipo de instituciones y mecanismos que garanticen la seguridad jurídica de todos los actores (CESE, 2018: 4.4 y 4.5).

### **5.3. La presencia creciente de China en América Latina**

La irrupción de terceros actores en el mercado mercosureño, particularmente de China, se convierte en un factor que podría tener una gran influencia en los contenidos y en la conclusión de un acuerdo de asociación UE-Mercosur. Ya en 2012, cuando se suspendió la segunda fase de las rondas de negociación, se hablaba de la “omnipresencia” china en Sudamérica e incluso se planteó la posibilidad, no realizada, de un acuerdo de libre comercio con Mercosur (Malamud, 2012: 3).

China ha declarado el interés prioritario de América Latina en su política exterior, donde esta región ocupa un lugar relevante como proveedor de materias primas. Como se ha visto en el capítulo anterior, China se ha convertido en el primer socio comercial del Mercosur, con una balanza de bienes que ha crecido rápidamente. Argentina y Brasil son dos piezas esenciales del desembarco chino, como demuestra no solo el comercio sino también el incremento de sus inversiones y de la ayuda financiera para impulsar

infraestructuras (CESE, 2018: 3.3.2). Recientemente, los dirigentes chinos han mostrado interés en un acuerdo de libre comercio con Uruguay, que podría extenderse al Mercosur como un todo (Lamoso, 2017). Sin embargo, un factor a considerar es la excesiva dependencia de las exportaciones del Mercosur a China en materias primas, lo que plantea el riesgo de un predominio del sector primario en las economías locales.

La política de aproximación de China, enmarcada en su estrategia global *One Belt, One Road*, se caracteriza por el pragmatismo de unos acuerdos estrictamente basados en intereses comerciales comunes, sin condiciones previas de carácter político, social o medioambiental (Zhimin, 2015).

Más allá de las dificultades para que el Mercosur alcance un acuerdo de este tipo, la duda es si avances en esta negociación podrán repercutir favorable o negativamente en las negociaciones con la UE. En otros casos, el que algunos países latinoamericanos hubieran firmado acuerdos comerciales con EEUU aceleró las negociaciones con la UE, bien porque se quería imitar a EEUU, bien porque se quería neutralizar posibles acciones contra los intereses europeos. En el caso de China, no se han observado hasta ahora reacciones similares (Malamud, 2012: 6), pero es razonable pensar que estas relaciones estén alimentando en el Mercosur la percepción de que las negociaciones con la UE pueden esperar.

#### **5.4. Perspectivas y posibles escenarios futuros**

Tras dos décadas de negociaciones infructuosas hasta el momento, se ha calculado que el “coste del no-acuerdo” derivado del retraso en la creación de una zona de libre comercio UE-Mercosur podría superar los 3.700 millones de euros anuales en comercio de bienes, y los 5.000 millones si se incluyen las inversiones y los servicios<sup>63</sup>. En este contexto, el CESE considera que “el coste del no-acuerdo no se debe calcular solo teniendo en mente a los países del Mercosur, sino que debe incluir también al conjunto de América Latina, y muy especialmente a los países de la Alianza del Pacífico, que se ha convertido en uno de los principales focos de atención europea del proceso de integración regional latinoamericano” (CESE, 2018: 1.6)

---

<sup>63</sup> Estudios de la Cátedra Mercosur del Instituto de Estudios Políticos de París para el MEBF (Mercosur-EU Business Forum). <https://www.businesseurope.eu/>

La intensificación de las relaciones comerciales y de otra índole puede generar importantes beneficios recíprocos, ya que ambos mercados son complementarios en muchos aspectos, con la excepción de algunos productos y de áreas sensibles, donde los intereses son encontrados. En estos ámbitos será necesario hacer un uso intensivo de medidas de acompañamiento y compensación, con un enfoque evolutivo condicionado a los efectos reales del acuerdo (CESE, 2018: 1.4).

La presión de importantes desafíos que exigen respuestas comunes, tales como la desviación de comercio hacia Asia, el mantenimiento de un crecimiento sostenido, el fortalecimiento de la cohesión social y la reducción de las asimetrías estructurales, favorecerá la aproximación de las posiciones y cálculos más generosos para concluir un acuerdo. Se trata de que la asociación UE-Mercosur sea un acuerdo ganador para ambas partes, que no sacrifique a ningún sector, región o país (CESE, 2018: 5.2).

La urgencia del acuerdo parece incuestionable. Si no se aprueban oportunamente las medidas necesarias para suavizar el impacto de estos desafíos, los efectos perjudiciales podrían agravarse notablemente. Por otra parte, si los Estados mercosureños y europeos continúan con la tendencia a firmar tratados de libre comercio con otras zonas del mundo (como Asia-Pacífico), existe el riesgo de que los beneficios potenciales resulten menores de lo esperado, debido al desplazamiento de la actividad comercial hacia los nuevos ámbitos regionales, en detrimento de los intercambios interregionales.

Como resumen, teniendo en cuenta los antecedentes en las negociaciones de este acuerdo, el punto en que se encuentran actualmente, y la prioridad estratégica que para la UE siguen teniendo unas relaciones internacionales basadas en un multilateralismo eficaz, podemos considerar cuatro posibles escenarios: (1) Que la situación permanezca tal y como está; (2) Que se logre un acuerdo de asociación interregional, se haya concluido o no la Ronda de Doha; (3) Que se logre un “acuerdo en dos etapas”, mediante un primer acuerdo suave, menos ambicioso pero más inmediato, con cláusulas evolutivas y resolutorias, y (4) Que se abandonen los intentos interregionalistas y se avance en las negociaciones bilaterales entre la UE y los Estados parte del Mercosur.

## 6. CONCLUSIONES

Han pasado 25 años desde que la UE (entonces Comunidad Europea) y un recién creado Mercosur se sentaban a la mesa con el ambicioso objetivo de construir un ALC singular, el primero entre dos bloques regionales. Tras 38 rondas de negociaciones, suspendidas en dos ocasiones, hay consenso entre la primera (UE) y la sexta (Mercosur) potencias económicas mundiales sobre su necesidad y potenciales beneficios, pero el acuerdo sigue sin firmar. La primera impresión que se desprende es la falta de voluntad política de una o de las dos Partes, pero no es esto lo que transmiten ni las declaraciones de sus dirigentes ni los logros alcanzados. Nuestro trabajo ha intentado identificar qué factores han podido condicionar estos resultados y descifrar algunas claves para el futuro.

Para ello, hemos optado por dos aproximaciones complementarias: una de carácter general –teniendo en cuenta factores de carácter estructural y estratégico– y otra de carácter sectorial –basada fundamentalmente en aspectos técnicos comerciales extraídos de las rondas negociadoras celebradas desde 2016 hasta la actualidad– que proporcionan información sobre los puntos más sensibles de la negociación. Hay que hacer constar que la información oficial (Comisión Europea, Mercosur, BID) a la que se ha tenido acceso ha sido muy escasa –incluso se habla de falta de transparencia (CESE, 2018: 6.5)–, pero creemos que, complementada con algunas fuentes académicas y periodísticas, es suficiente para nuestro propósito.

La aproximación general nos ha proporcionado algunos factores relacionados con la propia naturaleza del Acuerdo que podrían haber contribuido a dar una mayor complejidad a las negociaciones. Desde su origen, todo el proceso se ha querido cimentar sobre principios y valores compartidos, incorporando –de forma transversal– al acuerdo de libre comercio las dimensiones social, laboral y medioambiental. Todo ello, exige compromisos vinculantes que, en el caso de Mercosur deben traducirse en medidas de acompañamiento en muchos ámbitos.

Otros factores identificados están ligados a la naturaleza de las Partes. Cada bloque es el resultado de un proceso de integración distinto, tanto en su profundidad como en su desarrollo, que generan importantes asimetrías. El Mercosur carece aún de instituciones suficientemente representativas de una posición común; sus negociadores han cambiado con frecuencia; la resolución de controversias no es efectiva. Junto a ello,

existen notables asimetrías entre los bloques, no solo en cuanto a su peso político y económico, sino también en cuanto a sus relaciones con terceros actores. Estas asimetrías y debilidades estructurales han condicionado todo el proceso negociador, donde las “oscilaciones” nacionales del Mercosur han tenido efectos directos en la estabilidad del proyecto.

Los intereses político-estratégicos de los dos bloques han coincidido en que una asociación UE-Mercosur tendría un peso decisivo en sus relaciones con otros actores y en el sistema multilateral. El acuerdo con la UE favorecería el proyecto de integración del Mercosur, dándole mayor credibilidad internacional, promoviendo reformas internas y consolidando sus sistemas democráticos. La asociación con el Mercosur daría acceso a la UE a un mercado rico en recursos energéticos y naturales, con grandes oportunidades para la inversión y la cooperación, especialmente en los sectores tecnológicos y de servicios, impulsados por la transformación energética y digital en curso. Además, en el contexto actual, sujeto a las tensiones bilateralismo *vs.* multilateralismo, y libre comercio *vs.* proteccionismo, la asociación UE-Mercosur reforzaría la apuesta multilateral de ambos bloques frente a las alternativas de otras potencias internacionales. Estos y otros objetivos estratégicos inclinarían la balanza a favor de una pronta conclusión del acuerdo.

En este trabajo se ha prestado una atención especial a la presencia de China en América Latina y a su rápido ascenso al primer puesto como socio comercial de Mercosur. La necesidad china de materias primas, unida al aumento de la productividad mercosureña y a la necesidad de inversiones en infraestructura, ha favorecido el acercamiento entre ambos actores, sin perjuicio de que la UE haya seguido desarrollando una intensa actividad comercial con este bloque. La ausencia de liderazgo brasileño en la región también habría facilitado este nuevo escenario, que podría hacer de un acuerdo con China una alternativa más asequible e inmediata al que se está negociando con la UE. Sin embargo, esta visión es cortoplacista y no parece que, a medio y largo plazo, impulsara la integración y el crecimiento económico del Mercosur, por lo que nos inclinamos a considerar que la irrupción de China no ha enfriado la voluntad de Mercosur de alcanzar un acuerdo con la UE, aunque admitimos que podría haber reforzado el poder negociador mercosureño y ralentizado el proceso. Por el contrario, para la UE, puede ser más urgente adelantarse a otros posibles competidores en esta región y evitar que los beneficios potenciales sean menores de lo esperado.

Asimismo, la firma de un ALC con la UE no necesariamente tendría que perjudicar a China, la cual podría también obtener ventajas ligadas a un mayor aperturismo por parte del Mercosur.

Junto a estos factores, a veces difusos, las trece últimas rondas negociadoras han puesto de relieve la rapidez con que se han cerrado acuerdos en muchas áreas y la dificultad para alcanzarlos en otras. Estas cuestiones, normalmente muy técnicas y de detalle, se presentan como los verdaderos escollos que hasta ahora han impedido la firma del acuerdo, aunque es difícil aceptar que lleguen a ser la causa de un eventual fracaso.

Cuando se suspendieron las negociaciones en 2012, las principales causas de discordancia eran las relacionadas con ciertas cuestiones agropecuarias por parte del Mercosur y con el uso de patentes y el libre acceso de sus empresas a las licitaciones públicas, por parte de la UE. Pero, a nivel político, las causas habría que buscarlas en la conjunción de gobiernos con un fuerte sesgo nacionalista y proteccionista en los Estados parte del Mercosur.

A partir de 2016, en un entorno más favorable, se encuentran razones para el optimismo, hasta el punto de que, tras la ronda XXXIII (junio 2018), aproximadamente el 95% del acuerdo ya estaba encauzado. Esto pone de manifiesto la existencia de unos “puntos de bloqueo, en algunos casos recurrentes, que solo pueden superarse con mayor flexibilidad y mejores equilibrios.

La reactivación de las negociaciones en 2016 se inició con nuevas propuestas y con otro contexto internacional y de las Partes. Es importante destacar que todos los textos relativos a los aspectos normativos y a las disciplinas del acuerdo se volvieron a revisar a partir de ese momento, aunque el AMIC (1995), con sus tres pilares –política, comercio y cooperación– se ha mantenido como marco general del proceso.

En 2017 ya se habían acordado textos únicos de negociación para todas las áreas excepto tres: Propiedad Agrícola, Propiedad Intelectual e Indicaciones Geográficas (Reglas de Origen), que la UE tenía especial interés en negociar por separado.

Se han conseguido acuerdos definitivos en muchas de las áreas iniciales de negociación –Resolución de Controversias, Comercio y Desarrollo Sostenible,

Facilitación del Comercio, Competencia, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, PYMES, Servicios y Establecimiento, Transparencia–, y avanzado notablemente en otras tantas.

No obstante, el punto principal de desencuentro sigue siendo el relativo a las ofertas de la UE referentes a las cuotas de exportación de carne bovina y de etanol desde el Mercosur. Al comenzar las negociaciones en 2016, estas ofertas eran muy inferiores a las que había propuesto la Unión en 2004 (pasó de 100.000 toneladas a 70.000 en el caso de la carne, y de 1.000.000 m<sup>3</sup> a 600.000 en el caso del etanol). Pese a que las exportaciones de carne desde el Mercosur suponen tan solo un 1% del total de la UE, la intransigencia de Francia, secundadas por Polonia e Irlanda, han sido decisivas a la hora de impedir un acuerdo en este sector. Por su parte, el Mercosur mantiene su posición de aumentar las cuotas de exportación de estos productos. Es probable que un acercamiento por parte de la UE en esta materia desencadenara una sucesión de acuerdos en otras áreas estancadas.

Por otra parte, Brasil trata de proteger su mercado automovilístico alargando los plazos para eliminar los aranceles a las exportaciones europeas en este sector.

En cuanto a los condicionantes económicos, cabe pensar que ambos bloques buscan aumentar sus exportaciones a nivel global y por tanto tienen más interés en colocar sus bienes en otros mercados (aumentando su productividad y sus exportaciones) que en facilitar la entrada de productos foráneos en sus mercados. Esto podría traducirse en mayor resistencia a cambios en las cuotas de bienes mercosureños que entran en la UE, a menos que se acuerden medidas compensatorias orientadas a incrementar la entrada de exportaciones europeas en otros sectores o ámbitos (farmacia, contrataciones públicas, menos tiempo en la liberalización del sector automovilístico...).

El contexto actual del proceso negociador está fuertemente condicionado por las decisiones que adopte el nuevo gobierno brasileño, menos proclive inicialmente a priorizar las cuestiones relativas al Mercosur. El liderazgo de Brasil, y, en menor medida, de Argentina, es vital para el éxito del proyecto mercosureño y del acuerdo con la UE. Pero ambos son también importantes para Brasil, cuya economía, aunque muy competitiva, padece problemas estructurales, con apenas un 9% de su PIB basado en las importaciones. Si Brasil quiere pasar de ser un líder regional a ser un líder mundial necesitará un Mercosur abierto.

Otro elemento que podría tener un fuerte impacto en las negociaciones son los resultados de las elecciones europeas de mayo de 2019 y el consiguiente relevo en la Comisión y el Parlamento Europeos, que podrían establecer nuevas prioridades y ritmos para alcanzar el acuerdo.

Un eventual acuerdo de asociación tendría un importante impacto estratégico, ya que contribuiría a reforzar los lazos económicos y geopolíticos entre el Atlántico y el Pacífico, estableciendo un puente entre el continente europeo y el espacio Asia-Pacífico, donde se está desplazando el centro de gravedad a nivel global. Ignorar este hecho supondría incurrir en unos costes de oportunidad elevados, algo que la Unión Europea no se debería permitir.



## BIBLIOGRAFÍA

- Arenal, C. y Sanahuja, J.A. (2011), “La Cumbre ALC-UE de Madrid: un nuevo impulso a las relaciones birregionales”, *Nombres propios 2010*, Fundación Carolina, pp. 111-120. <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2014/07/NP2010.pdf>
- Bartesaghi, I. (2013), “Las negociaciones comerciales entre el Mercosur y la Unión Europea: La visión desde un país pequeño”, en Amendola, Agaliso y Tremolada Álvarez, Eric (eds.) (2013), *Repensando la integración y las integraciones*, Universidad Externado de Colombia, pp. 73-112. [https://ucu.edu.uy/sites/default/files/pdf/2015/negociaciones\\_comerciales\\_mercosur\\_union\\_europea.pdf](https://ucu.edu.uy/sites/default/files/pdf/2015/negociaciones_comerciales_mercosur_union_europea.pdf)
- BID (2016): *Informe MERCOSUR No. 21. Segundo semestre 2015-Primer semestre 2016*, Banco Interamericano de Desarrollo, noviembre 2016, Nota Técnica del BID nº 1145. <https://publications.iadb.org/es/publicacion/15672/informe-mercosur-no-21-2015-2016-segundo-semestre-2015-primer-semestre-2016>
- BID (2017a): *Los futuros del Mercosur. Nuevos rumbos de la integración regional*, Banco Interamericano de Desarrollo, marzo 2017, Nota Técnica del BID nº 1263. <https://publications.iadb.org/en/publication/13950/los-futuros-del-mercosur-nuevos-rumbos-de-la-integracion-regional>
- BID (2017b): *Informe MERCOSUR No. 22: Renovando la integración*, Banco Interamericano de Desarrollo, diciembre 2017, Nota Técnica del BID nº 1357. <https://publications.iadb.org/es/publicacion/informe-mercosur-no-22-renovando-la-integracion>
- Bizzozero, L. y Wintgens, S. (2018): “La aproximación político-normativa de la UE y China al Mercosur: ¿un juego de suma positiva?”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, n.119, septiembre 2018, p. 265-286. [https://www.cidob.org/es/articulos/revista\\_cidob\\_d\\_afers\\_internacionals/119/la\\_aproximacion\\_politico\\_normativa\\_de\\_la\\_ue\\_y\\_china\\_al\\_mercosur\\_un\\_juego\\_de\\_suma\\_positiva](https://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/119/la_aproximacion_politico_normativa_de_la_ue_y_china_al_mercosur_un_juego_de_suma_positiva)
- Bouzas, R. (2004): “Las negociaciones Unión Europea-Mercosur. Entre la lentitud y la indefinición”, en *Revista Nueva Sociedad*, nº 190, marzo-abril 2004, pp. 125-135. <http://nuso.org/articulo/las-negociaciones-union-europea-mercosur-entre-la-lentitud-y-la-indefinicion/>
- CESE (2018), “Hacia un Acuerdo de Asociación UE-Mercosur”, Dictamen del Comité Social y Económico Europeo (2018/C 283/02), Diario Oficial de la UE, 10 agosto

2018. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018IE1010&from=ES>

- Cienfuegos Mateo, M. (2016): “La anhelada asociación euromercosureña tras quince años de negociaciones”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, nº 112, abril 2016, pp. 225-253.  
[https://www.cidob.org/es/articulos/revista\\_cidob\\_d\\_afers\\_internacionals/112/la\\_anhelada\\_asociacion\\_euromercosurena\\_tras\\_quince\\_anos\\_de\\_negociaciones](https://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/112/la_anhelada_asociacion_euromercosurena_tras_quince_anos_de_negociaciones)
- Ciuro Caldani, M.A. (2017): “Aportes para la evaluación estratégico-jurídica del Mercosur”, en Molina del Pozo, Carlos F. (dir.) (2017): *Derecho y economía de la integración n° 1*, enero 2017, pp. 45-76. Disponible en: <https://global.juridileyc.com/aportes-para-la-evaluacion-estrategico-juridica-del-mercosur-pdf/>
- Comisión Europea, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>
- Díaz-Silveira Santos, C. (2009): *La estrategia interregional de la Unión Europea con Latinoamérica. El camino a la asociación con el MERCOSUR, la Comunidad Andina y Centroamérica*, Monografías del Centro de Estudios Iberoamericanos, Ed. Plaza y Valdés, Madrid, 2009.
- Dromi, R. y Molina del Pozo, C. (1996), *Acuerdo Mercosur Unión Europea*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires.
- Estrella, R. y Malamud, C. (2013), “Eppur si muove: el acuerdo UE-Mercosur y las mega negociaciones regionales de libre comercio”, *Comentario Elcano* 80/2013, Real Instituto Elcano, 19 diciembre 2013.  
[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/estrella-malamud-acuerdo-ue-mercosur-mega-negociaciones-regionales-libre-comercio](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/estrella-malamud-acuerdo-ue-mercosur-mega-negociaciones-regionales-libre-comercio)
- Gallego Mendaña, J.A. (2018): “China y el Mercosur: oportunidades en el desarrollo de sus relaciones”, en *Revista Orientando*, nº 16, Centro de Estudios China-Veracruz de la Universidad Veracruzana, Méjico, septiembre 2018.  
<http://orientando.uv.mx/index.php/orientando/article/view/2620>
- Gratius, S. (2017): “Europa-América Latina: retos regionales y globales compartidos”, en *Revista Nueva Sociedad*, nº 270, Julio-agosto 2017, pp. 119-131.  
<https://nuso.org/articulo/europa-america-latina-retos-regionales-y-globales-compartidos/>
- Grieger, G. & Harte, R. (2017), *EU Trade with Latin America and the Caribean*, In-Depth Analysis PE 608.793, European Parliament, October 2017.  
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/625186/EPRS\\_IDA\(2018\)625186\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/625186/EPRS_IDA(2018)625186_EN.pdf)

- Haboba, S.E. *et al.* (2019): “Hacia el acuerdo de asociación birregional Mercosur-UE. Proceso de negociación y factores condicionantes”, en *Revista Electrónica Iberoamericana*, Vol. 12, nº1, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2019., pp. 115-150. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6833192>
- Hartwell, C. & Movchan, V. (2018), *Finding the right balance across EU FTAs: benefits and risks for EU economic sectors*, Study, European Parliament, October 2018.  
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603881/EXPO\\_STU\(2018\)603881\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603881/EXPO_STU(2018)603881_EN.pdf)
- Lamoso, P. (2017), “EU-Mercosur: tapping the Atlantic’s potential”, *Expert Comment* 4/2017, Real Instituto Elcano, 31 enero 2017.  
[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_en/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_in/zonas\\_in/commentary-lamoso-eu-mercotur-tapping-atlantic-potential](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/commentary-lamoso-eu-mercotur-tapping-atlantic-potential)
- LSE Consulting (2018), *Sustainability Impact Assessment in support of association agreement negotiations between the European Union and Mercosur*, Final Inception report, London School of Economics and Political Science, 18 January 2018,  
[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/march/tradoc\\_156631.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/march/tradoc_156631.pdf)
- Malamud, Carlos (2012), “UE y Mercosur: negociaciones sin futuro”, ARI 61/2012, Real Instituto Elcano, 27 septiembre 2012.  
[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/7d8646804cdfd32a8348cbf2157e2fd8/ARI61-2012\\_Malamud\\_UE\\_Mercosur.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=7d8646804cdfd32a8348cbf2157e2fd8](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/7d8646804cdfd32a8348cbf2157e2fd8/ARI61-2012_Malamud_UE_Mercosur.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=7d8646804cdfd32a8348cbf2157e2fd8)
- Manero Miguel, F. (2018): “La Unión Europea y el Mercado Común del Sur: dos integraciones regionales complementarias ante un escenario de grandes desafíos globales e internos”, en Martín de la Guardia, R. y Pérez Sánchez, G. (coords.) (2018): *La integración europea e iberoamericana. Actualidad y perspectivas en el siglo XXI*, Cizur Mayor, Thomson Reuters Aranzadi, 2018. pp. 371-395. Disponible en: <http://uvadoc.uva.es/handle/10324/30691>
- Oliveira, M. y Villani, D. (2017): “Potenciales impactos económicos en Argentina y Brasil del acuerdo de libre comercio entre el Mercosur y la Unión Europea”, en *Revista Ensayos de economía*, vol. 27, nº 50, pp. 103-126.  
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6161484>
- Pereira Carneiro, C. y Meneghetti Bruhn, M. (2017): *Brasil y la integración sudamericana*, Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo, Universidad Pontificia Comillas, octubre 2017. Disponible en:

[https://www.comillas.edu/images/OBIMID/boletines\\_e\\_informes/Informe\\_OBIMID\\_octubre\\_2017.pdf](https://www.comillas.edu/images/OBIMID/boletines_e_informes/Informe_OBIMID_octubre_2017.pdf)

Pintor Pirzkall, H.C. (2017): “La nueva configuración geopolítica de la cooperación al desarrollo en el continente latinoamericano: el impacto de China como nuevo donante-inversor en la región”, *Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento*, Volumen 6, nº 1, junio-abril 2017, pp. 62-83.  
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5756101>

Pretara, P. (2019), “Argentina y Brasil frente a una posible reestructuración de Mercosur”, *Informe Integrar* nº 114, Universidad nacional de La Plata, febrero 2019, pp. 2-28. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/72751>

Sánchez Díez, A. y Ruiz Huélamo, P. (2012): *Los Acuerdos de Asociación de la Unión Europea con Centroamérica y MERCOSUR: Presente y futuro*, Documento de Trabajo 64/2012, OPEX, Fundación Alternativas, 2012.  
[http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/opex\\_documentos\\_archivos/890d13ef374993a07e06a10899fbf089.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/opex_documentos_archivos/890d13ef374993a07e06a10899fbf089.pdf)

Villar, Santiago (2015): “Mercosur-Unión Europea ¿Acuerdo posible o negociaciones sin rumbo?”, en Corte Caballero, G.D. *et al.* (coords.): *Construcción social y cultural del poder en las Américas*, Universidad de Barcelona, España, 2015, pp. 324-338.  
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5860473>

Zhimin, Yang (2015): “El desembarco chino en América Latina”, *Revista Nueva Sociedad*, nº 259, septiembre-octubre 2015, pp. 45-54. Disponible en:  
[https://nuso.org/media/articles/downloads/2.TC\\_Zhimin\\_259.pdf](https://nuso.org/media/articles/downloads/2.TC_Zhimin_259.pdf)

## **SIGLAS Y ACRÓNIMOS**

ALC	Acuerdo de Libre Comercio
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
AMIC	Acuerdo Marco Interregional de Cooperación
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe
CESE	Consejo Económico y Social Europeo
CETA	Acuerdo Económico y Comercial Global (UE-Canadá)
CNB	Comité de Negociaciones Birregionales
IED	Inversión Extranjera Directa
OMC	Organización Mundial del Comercio
PAC	Política Agraria Común de la UE
PIB	Producto Interior Bruto
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
SGP	<i>Stability and Growth Pact</i>