

**Las relaciones comerciales entre la UE y Mercosur.  
Un análisis tentativo de las posibilidades de acuerdo y desacuerdo.**

Luis Miguel Puerto Sanz.

Facultad de CC. Económicas. Departamento de Economía Aplicada I  
lmpuerto@hotmail.com

En el mes de diciembre del año 1995 la Unión Europea (UE) y el Mercosur firmaron un acuerdo de asociación interregional que, en palabras de la Comisión Europea, debía ser un acuerdo transitorio y evolutivo, que pretendía llevar, a las dos regiones aduaneras, a estrechar sus relaciones en los ámbitos económico, comercial, industrial, científico, institucional y cultural, con la mira puesta en el establecimiento de una zona de económica donde los intercambios se fueran liberalizando gradualmente y de forma recíproca, sin excluir sector alguno y conforme a las normas internacionales de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Con esa orientación, en la reunión de Jefes de Estado celebrada en Río de Janeiro en junio de 1999 se plantea el compromiso de iniciar las negociaciones bilaterales<sup>1</sup>. En la primavera del año 2000, en Buenos Aires, se reunió por vez primera el Comité de Cooperación bilateral para determinar la organización, el calendario y el contenido de las negociaciones. La primera fase de negociación se puso en marcha en el mes de julio de 2001 y ha tenido su continuación con una segunda ronda de discusión desarrollada a partir de marzo del año pasado. Sin duda que se han producido avances con relación a los primeros estadios de la negociación, pero la finalización de un acuerdo no parece tarea fácil, a la luz de los riesgos y de las oportunidades que para cada parte se presentan.

Así, el objeto de trabajo de estas páginas es discutir los principales obstáculos para la concreción de un entendimiento entre ambas regiones. Para ello se realiza, en primer lugar, un análisis de los flujos comerciales bilaterales, ello permite comprender la especialización de los dos bloques; a continuación, se estudian los niveles de protección arancelaria que ambas regiones tienen establecido para el intercambio recíproco, a partir de esta información se puede entender cual es el margen de maniobra en las negociaciones sobre las barreras, a la par que identifica aquellos sectores que se podrían contemplar como sensibles; en tercer lugar, de manera sucinta, se apuntan y revisan algunos factores externos e internos que condicionan la perspectiva de un acuerdo de libre comercio. Por último, se cierra con el consabido epígrafe

---

<sup>1</sup> El compromiso alcanza a todos los estados latinoamericanos.

de conclusiones. Adicionalmente, se incluyen las referencias bibliográficas y un breve anexo estadístico.

### **El intercambio comercial entre la UE y el Mercosur.**

La exploración de las posibilidades de un acuerdo pasa, indefectiblemente, por comprender cual es la geografía de los intercambios. Es preciso saber cuál es el grado de relación entre ambas áreas, cómo ha evolucionado recientemente el mismo, qué exporta y qué importa cada una de las áreas implicadas, cuál es el volumen, y cuál es la importancia relativa de los diferentes productos en el intercambio, así como cuál es la relevancia de cada área en el comercio global. Este esfuerzo facilita la comprensión *grosso modo* de la especialización relativa de su comercio.

Por lo que se refiere al comercio entre la UE y el Mercosur, con carácter general, hay que destacar tres características básicas. Se trata de un comercio intenso, asimétrico y con un claro patrón de relaciones norte- sur.

Es intenso<sup>2</sup>, en tanto en cuanto, la evolución del comercio durante la década de los noventa muestra que el comercio total se ha duplicado<sup>3</sup>. En particular, las importaciones realizadas por Mercosur, de forma agregada, procedentes de la UE crecieron en promedio interanual al 14.7%<sup>4</sup>, ello supone que estos flujos se han multiplicado casi por cuatro para la última década del siglo pasado. Por lo que hace a las exportaciones, para el mismo período, se observa un aumento en promedio del 3.6%. Estos ritmos tan dispares han provocado que el superávit que a comienzos de los noventa presentaba el Mercosur se tornara en un déficit comercial, creciente desde 1995 hasta 1998, y claramente declinante a partir de dicho año, debido especialmente a la reducción de las importaciones realizadas por el Mercosur<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Se

<sup>3</sup> Para la UE, el Mercosur ha sido en los años noventa el mercado emergente más dinámico desde la perspectiva de las exportaciones.

<sup>4</sup> Este elevado ritmo de crecimiento promedio de las importaciones puede explicarse, por un lado, a partir del proceso de apertura externa generalizado que enfrenta la región durante la década de los noventa al abrigo de los cambios en los modelos de desarrollo que se adscriben a los planteamientos cepalinos del regionalismo abierto. Por otro lado, tomando en consideración los procesos de revalorización de los tipos de cambio de buena parte de las monedas como resultado de la entrada de capital extranjero, bajo diversas modalidades, en la región en el mismo período. Aspecto éste que se convierte en un perjuicio para la evolución del tipo de cambio real, y la competitividad vía precio de las exportaciones. Por último, es necesario señalar que el crecimiento de las inversiones extranjeras directas de empresas con sede fiscal en la UE ha supuesto un impacto positivo en el crecimiento de las importaciones.

<sup>5</sup> En parte dicha reducción se debe a la devaluación del tipo de cambio de la moneda brasileña en el año 1999, reforzada por la crisis financiera argentina, y la devaluación de otras monedas del espacio de integración.

Es asimétrico<sup>6</sup>, en la medida que el Mercosur es un socio económico de escasa relevancia para la UE al participar tan sólo con el 3.3% de su comercio total extra-comunitario durante el trienio 1998/2000. Sin embargo, el Mercosur es el principal socio de la UE en América Latina, puesto que absorbe más de la mitad de los flujos comerciales birregionales y de la inversión extranjera directa europea en la región. A la inversa, la UE es el principal socio comercial del Mercosur, por encima del comercio recíproco intra- Mercosur y del mercado estadounidense. Esta situación pone en evidencia la diferencia en el tamaño económico de las regiones.

Por último, la especialización del comercio bilateral se ajusta a los parámetros típicos del comercio entre áreas desarrolladas y subdesarrolladas<sup>7</sup>. Las importaciones de Mercosur procedentes de la UE no han experimentado cambios sustanciales en los últimos veinticinco años. Más recientemente, durante el período 1998/2000, el 85% de las importaciones se concentran en dos grupos de productos: por un lado, los productos químicos, petróleo, carbón, caucho y plásticos y, por otro, los productos metálicos, la maquinaria y equipamiento eléctrico y el equipo de transporte. En general, puede plantearse que esas importaciones tienen un cierto grado de sofisticación más elevado que las que realiza el Mercosur con origen en otras áreas del mundo. Incluso, dentro de ciertas cadenas productivas, las importaciones están particularmente concentradas en la parte más compleja del proceso, como ocurre en los sectores de la agricultura y los productos alimenticios, así como en el del papel y la celulosa, alcanzando un valor relativamente elevado dentro del conjunto de las importaciones totales. Los principales competidores de la UE en el mercado del Mercosur son los propios miembros del espacio de integración y el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), principalmente los Estados Unidos de América<sup>8</sup>.

Las importaciones de la UE desde el Mercosur están levemente más diversificadas, si bien predominan las ramas de productos agrícolas y de alimentos, bebidas y tabaco; a continuación, en orden de importancia, la de los productos metálicos, maquinaria y equipo, y la de extracción de hierro, que permiten explicar algo más del 70% de las compras para el trienio 1998/2000.

---

<sup>6</sup> Se puede ver el cuadro 2. Participación de la UE en el comercio de Mercosur, 1998- 2000.

<sup>7</sup> Se puede ver de forma detallada el cuadro 3. Composición del comercio bilateral UE- Mercosur 1998/2000.

<sup>8</sup> El ALCA es el principal competidor de los productos europeos en los sectores de maquinaria y equipamiento eléctrico y en productos químicos. El Mercosur es el competidor más destacado en equipo de transporte.

De forma sintética, puede concluirse que en la década de los noventa se observa un crecimiento significativo del comercio UE- Mercosur, ese crecimiento se dio fundamentalmente en las importaciones realizadas por el Mercosur, con un crecimiento mucho más moderado de las exportaciones. A fines de la década pasada los patrones de comercio bilaterales ponen de manifiesto una fuerte especialización, los países del Mercosur exportan productos agrícolas y manufacturas livianas mientras que importan productos químicos y maquinaria y equipo.

### **La protección arancelaria de la Unión Europea.**

Como ya se ha señalado, en el mes de julio de 2001 se iniciaron las negociaciones sobre el acceso de productos a los mercados entre la UE y el Mercosur. Una primera dificultad se encontró en la identificación del arancel base sobre el que se realizarían los acuerdos de reducción arancelaria. La UE aspiraba a tomar como el arancel vigente el de 2001, momento del inicio de las discusiones. En cambio, el Mercosur se encontraba en proceso de definición de su Arancel Externo Común (AEC) por lo que resultaba complicado llegar a un acuerdo interno y ofrecer una referencia para iniciar la negociación<sup>9</sup>.

Para la realización del análisis se ha optado por trabajar con los aranceles vigentes del año 2001, último para el que existen datos ciertos sobre los niveles de protección existentes en las dos áreas. Adicionalmente, es el arancel base sobre el que la UE ha propuesto iniciar los acuerdos de reducción, lo que no implica adoptar la posición de la UE en la discusión. El arancel externo común de la UE, además de toda la información relevante con relación a las cuestiones aduaneras, se encuentra en la “tarifa integrada de las comunidades Europeas (TARIC)”. De forma general, la UE establece aranceles *ad- valorem* que se aplican sobre el precio CIF de las importaciones. No obstante, aplica derechos específicos sobre ciertos productos agrícolas, bebidas alcohólicas, etc.; derechos variables sobre productos cuyos precios sean inferiores a los establecidos por la UE y derechos adicionales para aquellos productos que contengan azúcar o harina. Adicionalmente, aplica aranceles variables para las frutas, vegetales y flores, en función de la fecha de entrada al mercado europeo, que son más elevados en el momento en que se producen dentro de la UE.

---

<sup>9</sup> A propósito de esta circunstancia se hacen necesarias dos precisiones. En primer lugar, el Mercosur es todavía una unión aduanera imperfecta y que hasta el año 2006 están vigentes los plazos transitorios para el 15% del universo arancelario que se excluye del AEC. En segundo lugar, hay que tomar en consideración que, en la medida que la UE es el principal socio comercial del Mercosur, comprometer un arancel en la negociación implica que se comprometería gran parte de la protección externa del Mercosur, puesto que el AEC es el principal instrumento de la política comercial común.

Si se analiza el contenido de la estructura arancelaria de la UE<sup>10</sup> atendiendo a las ramas de actividad se pueden extraer las siguientes apreciaciones. En primer lugar, que existe una sensible diferencia de gravamen arancelario atendiendo a la figura que se analice, en ese sentido el arancel *ad valorem* se manifiesta menos elevado, o levemente inferior, para todos los *item* recogidos que los aranceles específicos o mixtos. En particular, las diferencias son significativas en los sectores de la agricultura y caza (CIU 11) y en los alimentos, bebidas y tabaco (CIU 31), con divergencias que representan, para los promedios, 5.1 y 9.1, respectivamente. En segundo lugar, pese a que la mayor parte de las importaciones se ven afectadas por un gravamen *ad valorem*, en concreto el 89.5%, pero la utilización de aranceles específicos y/o mixtos se concentra en los sectores más significativos desde el punto de vista de las exportaciones del Mercosur. De los 1.090 rubros afectados por estos mecanismos de protección 989 se encuentran en los dos sectores señalados con anterioridad, 850 para alimentos bebidas y tabaco y 139 para la agricultura y caza. En tercer lugar, si utilizamos la media ponderada por las importaciones bilaterales, en lugar de la media simple como indicador de la protección, se observa que la estructura de las exportaciones de Mercosur hacia la UE tiene efectos perjudiciales en materia de protección. La diferencia entre la tarifa media simple y la ponderada se explica por el grado de concentración de las exportaciones de Mercosur en ciertos rubros sensibles, muy afectados por las barreras comerciales. En especial, las diferencias se tornan relevantes, nuevamente, en el sector de la agricultura y caza y en el de los alimentos, bebidas y tabaco. Por último, el nivel de los máximos en la tarifa puede resultar muy elevado, llegando hasta el 506.3% en el caso de los alimentos, bebidas y tabacos, y hasta el 131.8% en el de la agricultura y caza, en buena medida estas diferencias tan notorias puede comprenderse a partir del proceso de conversión emprendido desde la ronda Uruguay de las barreras no arancelarias en arancelarias<sup>11</sup>.

La conclusión que se desprende de la información estudiada sugiere que la rama más protegida es la de alimentos, bebidas y tabaco que representa algo más del 28% de las importaciones de la UE procedentes del Mercosur. Además, su arancel *ad valorem* promedio

---

<sup>10</sup> Se puede ver el cuadro 4. UE:Protección arancelaria según rama de actividad 2001.

<sup>11</sup> Este proceso de conversión recibe el nombre de tarificación, el objetivo era dotar de mayor transparencia a los sistemas de protección y, en la medida de lo posible, evitar su aumento. La realidad es obstinada y desmiente el segundo objetivo apuntado, puesto que estas práctica se tradujeron en una elevación, sin precedentes, de los niveles de protección arancelaria. Lo que junto a sostener un grado de protección elevado, otorga ciertos márgenes de cara a futuros esfuerzos de liberalización del comercio agrícola.

asciende a 11.1%, mostrando un mayor escalonamiento arancelario en la media que su desviación típica es del 8.4%, la más elevada de todos los grupos estudiados. Se ve sometida a picos arancelarios dado que 277 *item* soportan aranceles superiores al 15% y el arancel *ad valorem* máximo se sitúa en el 74.9%, el más alto de todo el universo elegido. De todos los rubros que contempla el sector(1.815) algo más de la mitad (965) se ven sometidos a tarifas *ad valorem* y el resto (850) a barreras específicas o mixtas. Si la atención se establece sobre estas últimas la tarifa promedio se eleva hasta el 20.6%, con un máximo de 506.3% y con una desviación de 28.8%, lo que supone un endurecimiento en los niveles de protección.

Por lo que se refiere a los productos agrícolas, segunda rama en orden de importancia en las exportaciones de Mercosur a la UE, se aprecia que es otra rama muy protegida. No cuenta con un arancel *ad valorem* muy elevado (3.6%), pero si hay bastante escalonamiento arancelario (4.4). Soporta el pico arancelario de 131.8% para los aranceles específicos y mixtos.

Por otra parte, el sector textil, de vestimenta, cuero y calzado (CIU 32), el nivel arancelario *ad valorem* asciende hasta el 8.3%, con un escalonamiento arancelario notable, ligeramente inferior al de la agricultura (3.5). Si bien, en este caso, los rubros sometidos a trabas específicas o mixtas son solamente seis.

En suma, la UE es un mercado bastante abierto en los referente al comercio de productos industriales pero fija importantes restricciones en el sector agrícola, sector que comprende las mayores ganancias potenciales para el Mercosur y extremadamente sensible para la UE.

Dentro de la política comercial la UE otorga preferencias generalizadas a casi la totalidad de los países del mundo, lo que provoca que sus relaciones exteriores estén afectadas por una red muy compleja de regímenes especiales, cuotas, reglas de origen, líneas de financiamiento y de crédito. Los acuerdos preferenciales de comercio son distintos entre sí, tanto en lo que respecta al margen de liberalización como a la intensidad de las medidas a aplicar y, adicionalmente, incorpora una estructura jerárquica en la aplicación de las ventajas. Los más favorecidos han sido, recientemente, los países de Europa Central y Oriental, hay próximos a su integración, siguen los del Norte de África y los de África, el Caribe y el Pacífico (ACP). A continuación, los países subdesarrollados que no se incluyen en los anteriores espacios. En especial, la herramienta utilizada, para éstos, desde el punto de vista de la política comunitaria es el sistema de preferencias generalizado (SPG), si bien el grupo

de los más subdesarrollados, con graves problemas en materia de tráfico de drogas, reciben un trato más favorable<sup>12</sup>. Para el resto de los países subdesarrollados se aplica el sistema SPG pero con modulaciones que se determinan en función del grado de sensibilidad de la UE en cada producto, conforme a esta forma de actuar las preferencias pueden ir desde un 15%, para productos muy sensibles, hasta el 100%, para mercancías identificadas como no sensibles. Además, se utiliza un sistema de graduación que posibilita la exclusión de los beneficios del SPG a determinados países de forma total, o parcial.

En lo que afecta al Mercosur la UE ha eliminado del SPG algunos capítulos en función de los países, a saber: a) Argentina fue excluida en las categorías 1, 2, 16 a 23 (con algunas excepciones) y 41; b) Brasil, ha resultado particularmente damnificado, fue excluido en los epígrafes 1, 2, 13, 16 a 24, 41, 47 a 49, 64 a 67 y algunos productos de los capítulos 72 a 73, 86, 88, y 89; c) Paraguay y Uruguay fueron eliminados del conjunto de las listas 1 y 2. Por otra parte, las preferencias otorgadas se distribuyeron de la siguiente forma: Argentina 2.406 *item*; Brasil 2.169; Paraguay 2.784 y Uruguay 2.805.

Estos favores comerciales representan, para el período 1998/2000 entre un 15% y un 17% del total de las importaciones que la UE realiza con origen en el Mercosur. La preferencia es muy semejante para todos los miembros del Mercosur<sup>13</sup> sea valorado como número de concesiones, por rubro favorecido y por el margen de preferencia otorgado, que en promedio alcanza los tres puntos de arancel. A pesar de lo señalado, con carácter general, existen diferencias entre los países. Brasil disfruta de preferencias para las industrias metálicas básicas (CIU 37) en la mitad de los rubros que sus socios de integración. Asimismo, alcanza menor número de preferencias en el sector textil, vestimenta, cuero y calzado. Por otra parte, Paraguay y Uruguay tienen en el sector alimentos, bebidas y tabaco casi setecientas concesiones, en tanto que Argentina y Brasil logran apenas las trescientas.

Por último, la capacidad para aprovechar estas ventajas es muy desigual entre los países del Mercosur y entre las distintas ramas de actividad. En el caso argentino, los productos beneficiados por el SPG suponen un 13% de las exportaciones a la UE y se

---

<sup>12</sup> Se benefician de este sistema algunos países del continente asiático adscritos a la categoría de países menos adelantados establecida por las Naciones Unidas, los de América Central y los andinos. En el caso de los centroamericanos se ven favorecidos con la tarifa cero para los productos de origen agrícola. Este mecanismo se estableció en el año 1996.

<sup>13</sup> Se puede ver el cuadro 5. Sistema de preferencia generalizado de la UE para el Mercosur. Allí se suministra información específica sobre los grupos CIU 11, 31, 32, 35, 36, 37 y 38.

concentran en alimentos, bebidas y tabaco; Brasil logró algún tipo de preferencia en el 7.6% de sus exportaciones y se concretan en los productos químicos y la maquinaria y equipo; Paraguay ha visto favorecidas sus exportaciones en un 5.5%, en especial, en el sector textil; y, finalmente, las exportaciones uruguayas beneficiadas ascienden al 17%, estando concentradas en productos agrícolas, alimentos y textiles.

Como corolario, a propósito de la política comunitaria relativa al SPG, es preciso apuntar que este mecanismo parece poco relevante para el Mercosur, medido en términos de los productos favorecidos, o como magnitud de las preferencias concedidas.

### **La protección arancelaria del Mercosur.**

El arancel externo común (AEC) del Mercosur es una fuente de conflicto desde su creación en el año 1995. Los cambios y actualizaciones en el mismo, junto al régimen de excepciones múltiples, son la causa principal de su permanente cuestionamiento y revisión. Cuando se constituyó el AEC se determinaron 11 partes proporcionales que oscilaban entre el 0% y el 20%, en el año 1998 se incrementó el arancel en tres puntos porcentuales, y en el año 2001 se redujo medio punto. Si bien comprende a la mayor parte del universo arancelario, es conocido que los regímenes especiales de importación, los acuerdos bilaterales con otros países de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y las excepciones negociadas dentro del propio Mercosur para los bienes de capital, la informática y las telecomunicaciones constituyen ámbitos de imperfección del arancel.

En promedio, el conjunto de las importaciones procedentes de la UE está gravado con un arancel del 12.9%. No obstante, si se desagrega la información atendiendo a las ramas de actividad<sup>14</sup> se percibe, claramente, que las ramas de actividad con menores niveles de protección arancelaria son las industrias extractivas, seguidas de los productos agrícolas primarios. Los aranceles para todas las ramas de la industria manufacturera son superiores al 10%; entre ellas las menos protegidas son los productos químicos y metálicos básicos y las más protegidas son otras manufacturas y textiles, vestimenta, cuero y calzado.

Un 25% de las importaciones realizadas por el Mercosur desde la UE son productos químicos, que se ven afectados por un arancel promedio del 10.2%, y un 60% son productos metálicos, maquinaria y equipo, cuyo arancel promedio es del 15.3%. Las importaciones de estas dos ramas están fundamentalmente constituidas por insumos intermedios y bienes de

---

<sup>14</sup> Se presenta de forma más concreta el cuadro 6. Arancel externo común del Mercosur por rama de actividad, 2001.

capital, de modo que pueden haberse beneficiado de algún régimen especial de importación como las excepciones al AEC<sup>15</sup>, admisión temporal, tráfico de perfeccionamiento u otros regímenes promocionales bajo franquicias arancelarias.

### **Los sectores claves en la agenda de la negociación.**

Tomando en consideración las reflexiones anteriores se puede considerar que ambas partes tienen algo que temer ante la perspectiva de un acuerdo birregional más profundo. La UE se cuestiona, permanentemente, sobre las implicaciones de la liberalización del sector agrícola y pesquero; el Mercosur percibe riesgos derivados de la apertura en el sector de automotriz, bienes de capital y servicios.

El comercio de productos agrícolas y pesqueros, por un lado, concentra una buena parte de las exportaciones de Mercosur y, por otro lado, está sometido a un esquema de protección riguroso, lo que incrementa las dificultades de negociación. La posibilidad de que se produjera una entrada sin aranceles de los productos altamente competitivos del Mercosur al mercado europeo ha provocado fuertes recelos por parte del poderoso grupo de presión agrícola en Francia, Alemania, Irlanda, España e Italia. Cualquier avance sustancial en este sector hacia la liberalización pasa, necesariamente, por una nueva definición de la política agraria comunitaria (PAC), facilitando un proceso de apertura externa serio<sup>16</sup>.

En el sector de los bienes de capital se concentran las dos terceras partes de las exportaciones europeas hacia el Mercosur. El sector no está todavía incorporado plenamente al arancel externo común, puesto que es necesario esperar hasta el año 2006 para la participación de los dos socios menores en la unión aduanera. No obstante, desde el año 2001 Argentina y Brasil han definido un AEC del 14% y existe un elevado interés por parte de la industria brasileña de bienes de capital y de productos informáticos en proteger el sector dada su ventajosa posición en términos del comercio intrazona.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Las excepciones se concentran en los bienes de capital, los productos informáticos y las telecomunicaciones.

<sup>16</sup> La PAC sigue absorbiendo la mayor parte del presupuesto comunitario y es considerada por muchos como la quinta esencia de la construcción europea. Un 14% del total de las exportaciones de Mercosur dentro de este sector han sido identificadas por la UE como sensibles (carne bovina, cereales, azúcar, fruta, vino y lácteos, entre otros) si se tiene en cuenta que, conforme a la agenda de negociación, el 10% del universo arancelario puede ser excluido temporalmente del comercio, las partes están obligadas a negociar sobre un 4% de productos sensibles.

<sup>17</sup> Las empresas brasileñas exportan bienes de capital y productos informáticos por un 11% de las ventas totales del Mercosur.

En cuanto al sector automotriz los intercambios recíprocos son relevantes, a pesar de contar con un elevado grado de protección<sup>18</sup>, lo que se puede explicar por una elevada presencia de comercio intrafirma en la media que la UE es el principal exportador de automóviles y de recambios hacia Mercosur y, viceversa, el Mercosur se ha configurado como un importante exportador de automóviles debido a los procesos de localización industrial de empresas transnacionales en Argentina y en Brasil.

El comercio de servicios no cuenta con una política común al interior del Mercosur. En el año 1997 se estableció un acuerdo que preveía la liberalización del sector en un plazo de 10 años, durante el año 2000 se ha avanzado con nuevos ejercicios de aproximación. Este sector es uno de los más dinámicos de las exportaciones europeas hacia el Mercosur, particularmente todo lo referido a los sectores de las telecomunicaciones<sup>19</sup> y de los servicios financieros. En las discusiones multilaterales la UE tiene mucho interés en propiciar, de un lado, la configuración de una política común en Mercosur y, de otro, la apertura externa del sector.

Por último, en lo que se refiere a las compras públicas hay que señalar que no han formado parte de la primera ronda de las negociaciones desarrollada en el año 2001. No obstante, es un eje de negociación de indudable interés para la UE.

#### **Un bosquejo de prospección sobre la asociación UE- Mercosur.**

Según un alto representante de la Comisión Europea, los intercambios comerciales entre la UE y el Mercosur no serán liberalizados hasta el 2015. Un escenario más realista parece sugerir la fecha de 2010, en todo caso las perspectivas de un acuerdo de libre comercio UE-Mercosur dependen de varios factores, tanto internos como externos, en particular de: a) la evolución de los procesos de integración en el Mercosur y en la propia UE; b) del desarrollo de las negociaciones del ALCA y, en especial, de la posición que adopte Brasil con relación a este proyecto; c) del alcance y plazo de la reforma de la Política Agraria Común (PAC); y, por último, d) de la posibilidad de alcanzar algún logro en las rondas multilaterales de negociación promovidas por la OMC.

En cuanto a la primera línea apuntada, tanto la UE como el Mercosur enfrentan, simultáneamente, dos líneas estratégicas para su futuro, a saber, la de la profundización y la

---

<sup>18</sup> El arancel fijado por Argentina y Brasil es del 35% el máximo permitido por la OMC.

<sup>19</sup> Una idea de la relevancia del sector se puede tener sabiendo que Brasil concentra el 30% del mercado latinoamericano de las telecomunicaciones.

de la ampliación. Ambos esfuerzos, en ambas zonas, afectan al desarrollo de negociaciones encaminadas hacia la construcción de un área de libre comercio. La profundización en Mercosur ha llevado a lograr ciertos avances en materia de coordinación macroeconómica y, a partir de 2002, tras años de negociación, a definir un régimen automotriz común, uno de los sectores identificados como sensibles. La ampliación, por iniciativa brasileña, se ha encaminado hacia la Comunidad Andina, presionando hacia una convergencia con el Mercosur, que tendrá consecuencias para la UE en caso de avanzar ambos ejes de negociación, ya que podría traducirse en que un futuro acuerdo de libre comercio con Mercosur implicara a más países que en la actualidad.

Para la UE la profundización se ha expresado recientemente con la discusión de un nuevo marco jurídico e institucional, todavía en proceso de debate. La ampliación supone la entrada de un grupo de nuevos estados miembros que afectará, más pronto que tarde, a la definición de la PAC. Para el Mercosur, la ampliación de la UE hacia los países de Europa Central y Oriental (PECO) tiene aparejada la oportunidad de acelerar la reforma de la PAC y el riesgo de incrementar la competencia en los productos agrícolas de los inminentes miembros de la UE.

Por lo que se refiere a los avances del ALCA<sup>20</sup>, es preciso señalar que Brasil ha buscado mejorar sus opciones de negociación partiendo del Mercosur y presentándose como líder subregional. El fracaso en la cumbre de Miami del mes de noviembre pasado, con un acuerdo de mínimos a la carta, vacío de contenidos, puede permitir enfrentar las sucesivas reuniones de negociación con la UE bajo otra óptica, no necesariamente favorable para los intereses brasileños.

“En tercer lugar, conviene realizar algunas consideraciones sobre los puntos tercero y cuarto, la posible reforma de la PAC y los alcances de futuras rondas multilaterales. En ese sentido, se hace necesario reseñar que aunque se han realizado ciertos ejercicios de flexibilización gradual de la PAC orientándola hacia una mayor apertura, esos cambios no han supuesto ventajas visibles para los productores latinoamericanos. El propio comisario europeo del ramo, F. Fischler, señalaba al principio del nuevo siglo que el carácter multifuncional de la PAC de la UE no se someterá a negociación y no se tiene la intención de sacrificarla en aras del libre comercio. En ese contexto, ante las dificultades de conseguir un consenso interno para su reforma en profundidad, que tenga como objetivo esencial la supresión de las barreras

---

<sup>20</sup> Se puede ver de forma más amplia Puerto Sanz, L.M. y Ramírez Cendrero, J.M. (2004).

agrícolas, parece más factible alcanzar avances concretos como resultado de las presiones externas. La disponibilidad de la UE de progresar hacia una PAC levemente más abierta al exterior depende en gran medida de la evolución de las negociaciones de la OMC, donde los Estados Unidos y otros países industrializados tienen una mayor capacidad que América Latina o el Mercosur para solicitarle a la UE una reforma sustancial de este sector en las discusiones de comercio multilateral.

No obstante, hay dos aspectos a destacar, por último. Por un lado, cabe pensar que, con probabilidad, en la agenda de las negociaciones UE-Mercosur el tema agrícola se deje para el final, ante la entrada en el presente año de nuevos países miembros de la UE, algunos con importantes sectores agrícolas. Por otro lado, hay que apuntar que las negociaciones entre la UE y el Mercosur se han mantenido, y se observa cierto relanzamiento para el año 2004, con independencia de los avances alcanzados en el plano multilateral. Con esta decisión parece que ambos socios se comprometieron a concluir con éxito, aún con incertidumbres, un área de libre comercio”<sup>21</sup>.

### **Conclusiones.**

Para finalizar, puede concluirse que en la década de los noventa se observa un crecimiento significativo del comercio UE- Mercosur, ese crecimiento se dio fundamentalmente en las importaciones realizadas por el Mercosur, con un crecimiento mucho más moderado de las exportaciones. A fines de la década pasada los patrones de comercio bilaterales ponen de manifiesto una fuerte especialización, los países del Mercosur exportan productos agrícolas y manufacturas livianas mientras que importan productos químicos y maquinaria y equipo.

En materia de protección arancelaria, la UE es un mercado bastante abierto en los referente al comercio de productos industriales pero fija importantes restricciones en el sector agrícola, sector que comprende las mayores ganancias potenciales para el Mercosur y extremadamente sensible para la UE.

Por lo que hace a la política comunitaria relativa al SPG, es preciso apuntar que este mecanismo parece poco relevante para el Mercosur, medido en términos de los productos favorecidos, o como magnitud de las preferencias concedidas.

---

<sup>21</sup> Puerto Sanz, L.M. y Ramírez Cendrero J.M. (2004 b), p.2.

Los sectores identificados por mayor grado de sensibilidad son para el Mercosur los productos agrícolas y pesqueros, y para la UE los bienes de capital, el sector automotriz, el comercio de servicios y las compras gubernamentales.

Por último, con relación a las dificultades internas y externas para avanzar en el proceso negociador se han identificado: a) la evolución de los procesos de integración en el Mercosur y en la propia UE; b) del desarrollo de las negociaciones del ALCA y, en especial, de la posición que adopte Brasil con relación a este proyecto; c) del alcance y plazo de la reforma de la Política Agraria Común (PAC); y, por último, d) de la posibilidad de alcanzar algún logro en las rondas multilaterales de negociación promovidas por la OMC.

## Anexo estadístico.

Cuadro 1. Evolución del comercio del Mercosur con la UE. 1990-2000  
(en millones de dólares de EE.UU. y en porcentajes)

Año	Exportaciones (FOB) (A)	Variación % (1)	Importaciones (CIF) (B)	Variación % (1)	Saldo (A-B)	Comercio total (A+B)
1990	14.224		5.885		8.340	20.109
1991	14.780	3.9	7.216	22.6	7.564	21.997
1992	15.206	2.9	8.642	19.8	6.564	23.849
1993	14.452	-5.0	10.517	21.7	3.936	24.969
1994	16.735	15.8	15.802	50.3	933	32.536
1995	17.993	7.5	20.296	28.4	-2.303	38.290
1996	18.092	0.5	21.575	6.3	-3.483	39.667
1997	19.307	6.7	24.684	14.4	-5.378	43.991
1998	20.088	4.0	25.975	5.2	-5.887	46.063
1999	19.139	-4.7	22.554	-13.2	-3.415	41.693
2000	19.965	4.3	20.605	-8.6	-640	40.571

(1) Variación anual sobre el año anterior.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de CEPAL y de EUROSTAT.

Cuadro 2. Participación de la UE en el comercio de Mercosur 1998-2000  
(Promedio anual %)

	Exportaciones	Importaciones	Comercio Total
Argentina	18.6	26.3	22.6
Brasil	28.5	27.9	28.2
Paraguay	26.2	12.4	16.2
Uruguay	17.4	19.4	18.5
Mercosur	25	26.7	25.9

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por los Bancos Centrales.

Cuadro 3. Composición del comercio bilateral UE-Mercosur 1998/2000.  
(Importaciones promedio, 1998-2000)

Rama CIU	Descripción	Mercosur desde la UE		UE desde el Mercosur	
		Miles de US \$	%	Miles de US \$	%
11	Agricultura y caza	152.369	0.6	4.225.147	22.1
23	Extracción de mineral de hierro	12.692	0.1	1.536.180	8.0
31	Alimentos bebidas y tabaco	790.935	3.3	5.405.262	28.2
32	Textiles, vestimenta, cuero y calzado	410.752	1.7	1.020.545	5.3
33	Madera y productos de madera	194.031	0.8	721.640	3.8
34	Papel y productos de papel	810.335	3.4	757.248	4.0
35	Químicos	5.816.263	24.5	885.121	4.6
37	Metálicas básicas	697.901	2.9	1.140.165	6.0
38	Metálicos maquinaria y equipo	14.213.655	59.9	2.363.981	12.3
	Otros	647.258	2.7	1.089.462	5.7
	Total	23.098.933	100	18.055.199	100

Fuente: CEPAL y EUROSTAT.

Cuadro 4. Unión Europea: protección arancelaria según rama de actividad 2001.

CIU	DESCRIPCION	ARANCEL AD VALOREM					TOTAL (1)				
		Prom	Máx	Des. Tip.	Nº item	>15 %	Prom	Prom Pond (2)	Max	Des Tip	Nº item
11	Agricultura y caza	3.6	17.3	4.4	338	4	8.7	19.14	131.8	19.4	477
31	Alimentos bebidas y tabaco	11.1	74.9	8.4	965	277	20.5	57.81	506.3	28.8	1.815
32	Textiles, vestimenta, cuero y calzado	8.3	17.0	3.5	1.422	6	8.3	4.39	17.0	3.5	1.428
33	Madera y productos de madera	2.7	10.0	2.8	158	-	2.7	1.02	10.0	2.8	162
34	Papel y productos de papel	2.4	7.0	1.8	256	-	2.5	1.0	7.0	1.7	258
35	Químicos	4.6	17.0	3.1	1.711	20	4.7	2.2	57.5	3.2	1.732
37	Metálicas básicas	2.3	10.0	2.0	753	-	2.3	1.4	10.0	2.0	755
38	Metálicos maquinaria y equipo	2.5	22.0	2.8	2.756	17	2.5	3.1	22.0	2.9	2.791
	Total	4.8	74.9	5.0	9.244	342	6.9	-	506.3	13.9	10.334

(1) Incluye todos los rubros sujetos a arancel ad valorem y aquellos sujetos a aranceles específicos y mixtos

(2) La ponderación se ha realizado por las importaciones.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en TARIC y EUROSTAT.

Cuadro 5. Sistema de preferencia generalizado de la UE para el Mercosur

CIU	DESCRIPCION	ARANCEL (1)		N° de ITEM (2)			Import. UE (3)	Intensidad (4)
		NMF	SPG	Ad Valorem	Especifico	Total		
<b>Argentina</b>								
11	Agricultura y caza	7.3	5.2	129	31	160	55.5	4.8
31	Alimentos bebidas y tabaco	10.0	5.9	299	9	308	337.8	14.3
32	Textiles, vestimenta, cuero y calzado	7.9	6.5	460	3	463	11.2	7.7
35	Químicos	6.3	2.8	454	2	456	61.5	30.8
36	Minerales no metálicos	5.2	2.8	48	5	53	1.7	21.2
37	Metálicas básicas	2.4	0.4	278	2	280	41.1	24.9
38	Metálicos, maquinaria y equipo	5.1	2.8	518	4	522	74.7	38.8
	Otros	4.9	2.1	167		164	3.0	0.6
	Total	6.4	3.7	2.350	56	2.406	586.5	12.7
<b>Brasil</b>								
11	Agricultura y caza	7.3	5.4	118	10	128	50.1	1.8
31	Alimentos bebidas y tabaco	9.4	5.6	289	23	312	42.3	1.5
32	Textiles, vestimenta, cuero y calzado	8.0	6.6	424	2	427	77.5	10.5
35	Químicos	6.3	2.8	454	2	456	146.8	21.8
36	Minerales no metálicos	5.2	2.8	48	5	53	27.7	30.4
37	Metálicas básicas	2.8	0.7	144	2	146	25.4	2.6
38	Metálicos, maquinaria y equipo	5.1	2.8	516	4	520	498.5	23.2
	Otros	5.2	2.4	127		127	187.9	4.4
	Total	6.5	3.9	2.120	49	2.169	1.056,3	7.6
<b>Paraguay</b>								
11	Agricultura y caza	7.3	5.1	131	31	162	3.5	2.1
31	Alimentos bebidas y tabaco	12.8	8.4	515	150	665	1.3	10.4
32	Textiles, vestimenta, cuero y calzado	7.8	6.4	476	3	479	6.2	27.0
35	Químicos	6.3	2.8	454	3	457	0.1	1.4
36	Minerales no metálicos	5.2	2.8	48	5	53	0.0	79.0
37	Metálicas básicas	2.4	0.4	278	2	280	0.0	17.2
38	Metálicos, maquinaria y equipo	5.1	2.8	518	4	522	0.2	40.1
	Otros	4.9	2.1	164	2	166	1.1	6.8
	Total	7.3	4.4	2.584	200	2.784	12.3	5.5
<b>Uruguay</b>								
11	Agricultura y caza	7.3	5.1	137	31	168	15.9	27.3
31	Alimentos bebidas y tabaco	12.7	8.4	530	150	680	31.7	16.1
32	Textiles, vestimenta, cuero y calzado	7.8	6.4	476	3	479	25.7	23.0
35	Químicos	6.3	2.8	454	3	457	1.0	12.9
36	Minerales no metálicos	5.2	2.8	48	5	53	1.1	69.9
37	Metálicas básicas	2.4	0.4	278	2	280	0.0	0.0
38	Metálicos, maquinaria y equipo	5.1	2.8	518	4	522	1.0	4.5
	Otros	4.9	2.1	164	2	166	0.2	0.3
	Total	7.3	4.4	2.605	200	2.805	76.6	16.9

(1) Arancel promedio simple; corresponde al arancel *ad valorem* nación más favorecida y SPG para los ítem comprendidos en SPG.

(2) El número de *item* comprendidos en SPG se dividen en: *ad valorem*, específicos y total.

(3) Valor de las importaciones de la UE desde cada socio del Mercosur de los rubros beneficiados por el SPG. Medido en millones de US \$.

(4) Importaciones de cada *item* comprendido dentro del SPG con relación a las importaciones de la rama de actividad

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de TARIC y EUROSTAT.

Cuadro 6. Mercosur: arancel externo común por rama de actividad 2001.

CIIU	DESCRIPCIÓN	ARANCEL EXTERNO COMÚN		
		Promedio	Máximo	Desviación Típica
11	Agricultura y caza	8.6	18.5	5.1
29	Extracción de otros minerales	6.0	12.5	1.9
31	Alimentos bebidas y tabaco	14.2	22.5	4.6
32	Textiles, vestimenta, cuero y calzado	19.7	22.5	3.8
33	Madera y productos de madera	13.9	22.5	5.3
34	Papel y productos de papel	13.4	18.5	5.1
35	Químicos	10.2	22.5	5.8
36	Minerales no metálicos	13.2	22.5	4.6
37	Metálicas básicas	12.8	20.5	4.3
38	Metálicos, maquinaria y equipo	15.3	22.5	6.1
39	Otras manufacturas	20.0	22.5	3.4
	Otros	9.7	16.5	5.8

Fuente: CEPAL. Diario Oficial del Mercosur.

## **Bibliografía.**

- Castilho, M. (2001), “Acordos e desacordos nas relações comerciais UE-Mercosul”, en Baumann, R. (org) “Mercosul: Avanços e desafios da integração”, IPEA-CEPAL. Brasília.
- CEI (2003), “Oportunidades y amenazas para la Argentina de un acuerdo Mercosur- UE”, CEI, Buenos Aires.
- Chudnovsky, D. (2001), “ El boom de inversión extranjera directa en el Mercosur”, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Giordano, P., Valladao, A. Y Durand M.F. (2001), “Vers un accord entre l’Europe et le Mercosur”, Presses de Sciences de la Fondation Nationale de Sciences Politiques, mayo.
- Marconini, M y Flôres, R. (2003) “Acordo Mercosul- Uniao Européia- Alem da agricultura”, Cebri/ Konrad Adenauer Stiftung, Rio de Janeiro.
- Puerto Sanz, L.M. y Ramírez Cendrero (2004), “Las incertidumbres del Mercosur: entre la profundización y el ALCA”, Revista Pueblos (en prensa).
- Puerto Sanz, L.M. y Ramírez Cendrero (2004 b), “Las relaciones comerciales entre la Unión Europea y el Mercosur”, Revista Pueblos (en prensa).
- SELA (2000), “Las relaciones comerciales entre la UE y MERCOSUR en el actual contexto internacional”, [http://sela2.sela.org/public\\_html](http://sela2.sela.org/public_html).
- Terra, M.I. (2002), “Uruguay y el Mercosur frente a un acuerdo con la Unión Europea. Prioridades para la negociación arancelaria”, CEPAL, LC/MVD/R.196, Montevideo.
- Vaillant, M. (2001), “ Impacto del ALCA en el comercio intrarregional y en el comercio de los países miembros de ALADI con Estados Unidos y Canadá”, ALADI, ALADI/SEC/study 139, Montevideo.
- WTO (2001), International trade statistics, varios años, Organización Mundial del Comercio.