



Viviana Barreto

Acuerdo UE-Mercosur: lectura estratégica desde el Mercosur

La Unión Europea y el Mercosur llevan más de treinta años de negociaciones birregionales para acordar un instrumento que regule sus relaciones económicas, políticas y de cooperación.¹ El espejo de sensibilidades productivas, junto con las asimetrías en el desarrollo, explica en buena medida la complejidad de este proceso. La firma del Acuerdo Interino de Comercio (ITA)² y del Acuerdo de Asociación el 16 de enero, junto con la aprobación de su vigencia provisional por la Comisión Europea, parecen señalar el cierre de esta etapa. ¿Es realmente el final de la negociación? ¿Qué efectos tendrá su implementación en la relación birregional?

1. El Mercosur hoy. Un proyecto de integración ambicioso pero incompleto

El Mercosur fue creado hace 35 años con el objetivo de constituir un mercado común entre los países del Cono Sur. En sus primeros años avanzó rápidamente: en 1991 se estableció como zona de libre comercio y en 1995 adoptó un arancel externo común, dando origen a una unión aduanera concebida como etapa intermedia hacia el mercado común. Este diseño expresa una vocación de integración profunda, basada en la construcción de una política comercial común y la negociación conjunta con terceros.³ Este proceso estuvo además acompañado por el desarrollo de un amplio entramado institucional orientado a la integración y la cooperación en áreas no comerciales, incluyendo desarrollo social, derechos humanos, cultura, infraestructura, atención de asimetrías y diálogo político.

Sin embargo, tras décadas de construcción institucional, el Mercosur presenta aún dificultades para consolidar

¹ Situamos el inicio en 1995 con la firma del Acuerdo-Marco Interregional de Cooperación Económica y Comercial.

² Por su sigla en inglés.

³ De 369 acuerdos de integración económica vigentes en 2025, solo 16 toman la forma de unión aduanera (Zelicovich & Park, 2025).

plenamente su espacio económico integrado. La existencia de múltiples excepciones al arancel externo común, así como diferencias en las estrategias de inserción internacional de los Estados miembro, han llevado a caracterizar al bloque como una unión aduanera imperfecta.

Estas limitaciones han reactivado el debate sobre el futuro del bloque. Algunos países impulsan la flexibilización para avanzar en acuerdos comerciales individuales, mientras otros sostienen la necesidad de consolidar una política comercial común

En este contexto, la negociación del acuerdo con la Unión Europea ha funcionado en varios momentos como un factor de cohesión política dentro del bloque, aunque no ha logrado disipar completamente las pulsiones hacia la flexibilización.⁴

Un diseño institucional intergubernamental

El funcionamiento institucional del Mercosur es marcadamente intergubernamental. Las decisiones se adoptan por consenso entre los Estados miembro y la conducción política del proceso de integración recae en órganos compuestos por representantes gubernamentales. No existe una autoridad supranacional con capacidad autónoma para formular políticas regionales o representar los intereses del bloque. En consecuencia, el avance de la integración y la negociación externa conjunta depende en gran medida de la capacidad de los gobiernos para construir consensos políticos.

En este marco, el liderazgo de Brasil ha sido históricamente un factor determinante para definir el rumbo del proceso de integración. Esto se ha reflejado también en la negociación con la Unión Europea, cuya revitalización en los últimos años estuvo fuertemente impulsada por el gobierno del presidente Luiz Inácio Lula da Silva.⁵

Fragmentación política y contexto geopolítico

El actual contexto internacional, marcado por crecientes tensiones geopolíticas y comerciales, encuentra al Mercosur con posiciones externas divergentes entre sus miembros. Mientras algunos gobiernos —como los de Argentina y Paraguay— han manifestado una mayor proximidad con Estados Unidos,⁶ Brasil ha buscado posicionarse como un actor relevante en la construcción de un orden internacional más multipolar, promoviendo el diálogo entre potencias emergentes y reforzando su participación en espacios como los BRICS. Bajo el liderazgo de Lula, Brasil sostiene una agenda de defensa de la soberanía latinoamericana, de cuestionamien-

to a la escalada de conflictos militares y comerciales, y de promoción de un orden internacional basado en reglas. En este marco, ha respondido con firmeza y capacidad negociadora a la presión comercial ejercida por Estados Unidos durante la administración Trump.⁷ Uruguay, por su parte, ha mantenido una postura más cautelosa, aunque en términos generales más cercana a las posiciones impulsadas por Brasil en materia de inserción internacional.

Estas diferencias se trasladan al funcionamiento del bloque debido a su naturaleza intergubernamental y explican en parte las dificultades para construir estrategias regionales de largo plazo en política exterior y comercial. Esto es de especial relevancia ante la incertidumbre sobre el resultado de las elecciones de octubre de 2026 en Brasil.

Dimensión económico-productiva y estado de la integración regional

En conjunto, la Unión Europea y el Mercosur representan aproximadamente una quinta parte del producto mundial. Sin embargo, las asimetrías económicas entre ambos bloques son significativas: mientras que la UE concentra alrededor del 18 % del PBI mundial, los países del Mercosur representan aproximadamente el 3 %, con Brasil concentrando la mayor parte de este peso económico. Por su parte, el porcentaje de la UE en el comercio mundial de bienes es del 13,4 %, mientras que la participación de Mercosur en el comercio global no supera el 2 %.

➤ Fig. 1 en la página 3

En el Mercosur el comercio intrarregional presenta una baja densidad relativa y una tendencia descendente en las últimas décadas. La participación del comercio intrabloque en el comercio total de sus miembros se ubica actualmente en torno al 13,5 % de las exportaciones y al 10,7 % de las importaciones. Este indicador tiene un significado diferente para cada socio: mientras que Paraguay depende fuertemente del mercado regional, la dependencia es intermedia para Uruguay y Argentina y significativamente menor para Brasil.

El comercio intrabloque pierde peso en la estructura de comercio exterior de Mercosur y esto se ve acompañado por una fuerte primarización de la canasta exportadora del bloque. En 2024, productos como animales vivos y carne, pescados y crustáceos, leche y productos lácteos, miel, huevos y otros productos de origen animal representaron más de la mitad de las exportaciones externas del Mercosur.

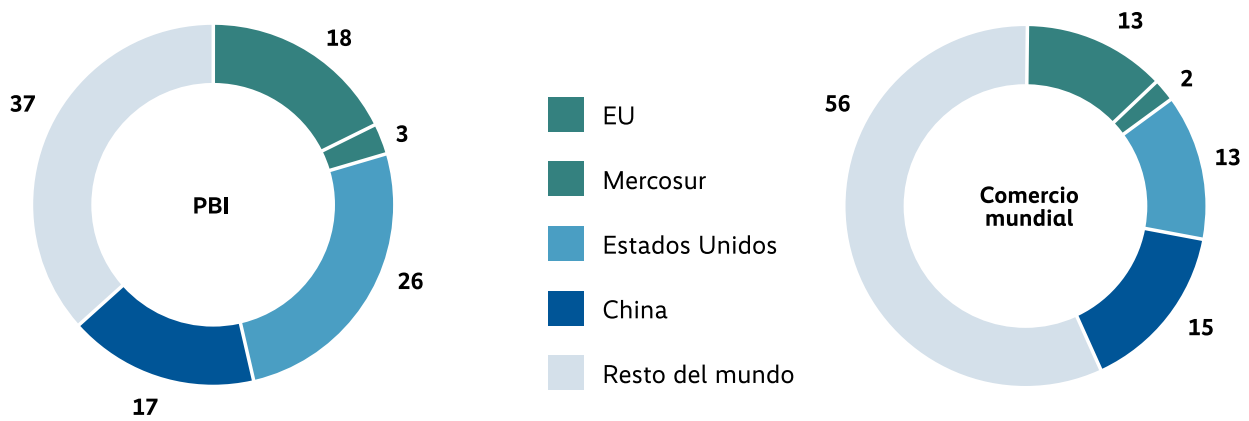
4 Recientemente, Argentina firmó con Estados Unidos un el Acuerdo sobre Comercio e Inversiones Recíprocos. Por su parte, Uruguay ha avanzado unilateralmente con Asia: inició el proceso de ingreso al Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP) y anunció su interés de ingresar a la Asociación Económica Integral Regional (RCEP), liderada por China.

5 Lula asumió su tercer mandato presidencial en enero de 2023.

6 Los presidentes Milei y Peña participaron en la conformación del Escudo de las Américas convocado por Donald Trump, para conformar una alianza militar liderada por los Estados Unidos con el mentado objetivo de “destruir” a los cárteles narcos.

7 En su actual mandato (2023-2026), Lula da Silva ha realizado más de 40 visitas internacionales, la zona BRICS concentró la mayor cantidad de visitas, seguida por la UE.

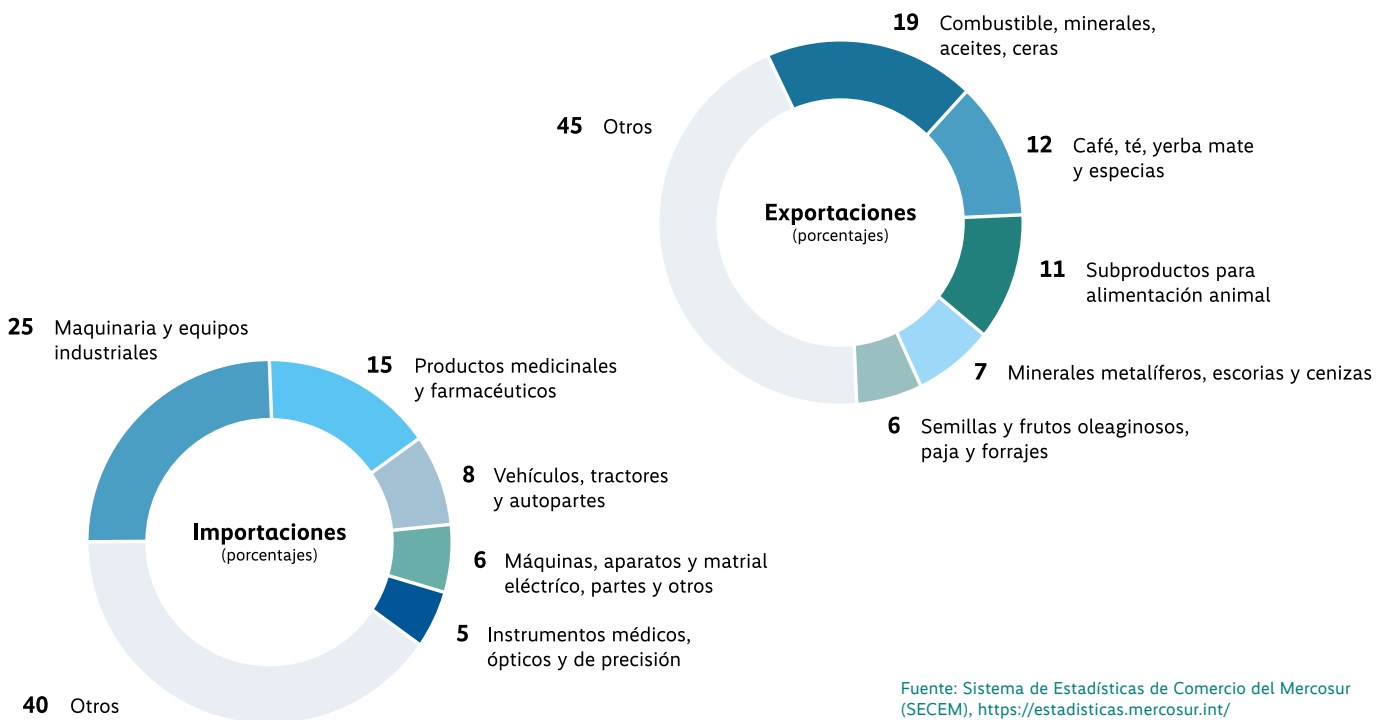
Participación de la UE y del MERCOSUR en el PIB global y en el comercio mundial de bienes (porcentaje, 2024)



Fuente: Banco Mundial

Fuente: UE y Sistema de Estadísticas de Comercio del Mercosur (SECEM)

Principales productos del intercambio, exportaciones e importaciones del Mercosur a UE (capítulos de la Nomenclatura Común del Mercosur, 2025)



Fuente: Sistema de Estadísticas de Comercio del Mercosur (SECEM), <https://estadisticas.mercosur.int/>

La UE es el segundo socio comercial de Mercosur, posición que ocupa desde el 2016 al ser desplazado por China del primer lugar. El patrón actual de intercambio refleja fuertes asimetrías: el 81 % de las exportaciones del bloque hacia la UE corresponde a productos primarios, mientras que el 86 % de las importaciones desde Europa son manufacturas.⁸

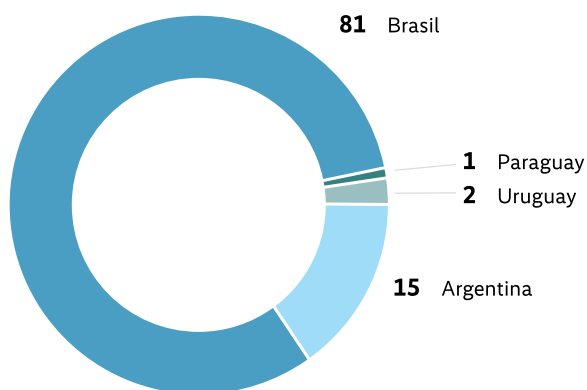
La participación en los intercambios comerciales del bloque con la UE acompaña el tamaño económico relativo de los países de Mercosur: Brasil concentra el 81 % del intercambio comercial del bloque, Argentina representa el 15 % y Uruguay y Paraguay el 2 % y 1 % respectivamente.⁹

8 Informe Mercosur N.º 27: MERCOSUR: Negociaciones estratégicas y escenarios emergentes, BID - INTAL, junio de 2025. Disponible en <https://publications.iadb.org/es/informe-mercursosur-no-27-mercursosur-negociaciones-estrategicas-y-escenarios-emergentes>

9 Fuente: Sistema de Estadísticas de Comercio del Mercosur (SECEM), <https://estadisticas.mercosur.int/>

Participación de los países de Mercosur en el comercio con la UE (porcentaje, 2025)

Figura 3



Fuente: Sistema de Estadísticas de Comercio del Mercosur (SECEM), <https://estadisticas.mercosur.int/>

En el comercio de servicios, la Unión Europea mantiene un superávit estructural frente a América Latina y el Mercosur, particularmente en servicios empresariales, financieros y digitales, sectores en los que posee claras ventajas competitivas.

Esta posición se vincula además con su fuerte presencia inversora en la región. La Unión Europea es el principal inversor extranjero en los países del Mercosur, concentrando entre el 40 % y el 45 % del stock total de inversión extranjera directa, con Brasil concentrando alrededor del 70 % de estas inversiones (UNCTAD; CEPAL).

2. La negociación del acuerdo: entre la necesidad geopolítica y la medición de impacto

En un escenario de creciente confrontación comercial global, el acuerdo se inscribe en la apuesta por sostener un orden internacional basado en reglas y fortalecer, en esa clave, el vínculo con un socio estratégico como la Unión Europea.

Se ha reconocido ampliamente que el **factor geopolítico** ha sido un importante catalizador de las negociaciones. En este contexto, las preocupaciones sobre los impactos del acuerdo en la estructura productiva han quedado en segundo plano en el debate público, frente a una dimensión geopolítica cuya relevancia se ha intensificado en la coyuntura actual.

El acuerdo refuerza la posición competitiva de la UE frente a actores como China en el mercado sudamericano. Desde la perspectiva del Mercosur, a su vez, se valora como un instrumento que aporta previsibilidad normativa en el intercambio con un socio relevante, en un escenario de creciente conflicto comercial global.

El cierre de las negociaciones, operó como un instrumento para contener las tensiones internas del Mercosur —en particular las demandas de avanzar en la negociación externa o flexibilizar la unión aduanera, impulsadas por Uruguay— y reafirmar la cohesión del bloque bajo el liderazgo de Brasil, frente a riesgos de fragmentación como los que plantea la orientación del gobierno de Javier Milei.

La renegociación del acuerdo firmado en principio en 2019 se dio a partir de la asunción del gobierno de Lula en Brasil. Como el resultado, el texto de 2024 mantiene la misma estructura de acuerdo sobre el intercambio de bienes, aunque introduce algunos cambios —enmiendas— que reflejan las preocupaciones concretas del gobierno de Brasil. **¿Qué cambió?**

Comercio de vehículos y nuevas tecnologías

El acuerdo prevé una liberalización gradual del sector automotor, con plazos diferenciados según tecnología. Para vehículos eléctricos e híbridos se aumenta el plazo de liberalización respecto a lo previsto en 2019: el arancel se elimina en 18 años —tres más que para los de combustión interna—, aunque con una reducción significativa desde el inicio (el arancel baja del 35 % al 25 %). En el caso de vehículos a hidrógeno y otras tecnologías emergentes, los plazos para la liberalización completa se extienden a 25 y 30 años respectivamente. Las reducciones arancelarias comienzan recién en el año 7 y momento en el cual se recorta inicialmente un 28,6 % del arancel aplicado.

Si bien la renegociación introdujo plazos más extendidos para la apertura del mercado mercosureño respecto al texto de 2019, la alta competitividad de la industria europea sugiere que el acuerdo genera un beneficio neto para sus exportaciones. En este sentido, la Asociación de Fabricantes Europeos de Automóviles (ACEA) ha señalado ante el Parlamento Europeo su expectativa de triplicar las exportaciones hacia la región en los próximos 15 años.¹⁰

Derechos de exportación

A los efectos de abaratar las importaciones y con ellas su provisión de bienes necesarios para la autonomía estratégica, la UE negocia con énfasis la reducción o eliminación de todo tipo de derechos de exportación sobre materias primas. Al igual que en el texto de 2019, el acuerdo prevé la eliminación —o reducción a cero— de los impuestos a la exportación sobre materias primas y bienes industriales. Se establecen cronogramas específicos de desgravación: en el caso de Argentina, incluyen productos como soja y derivados, harinas de trigo, minerales e hidrocarburos, cueros, corcho, papel o cartón, acero y productos químicos, entre otros; en Uruguay se aplican principalmente a cueros.

Para Brasil, se mantiene la posibilidad de aplicar derechos de exportación sobre ciertos minerales críticos, combustibles y metales estratégicos, aunque otorgando un tratamiento preferencial a las exportaciones destinadas a la UE frente a terceros mercados. En este sentido, el resumen oficial del acuerdo difundido por la UE destaca que Brasil aceptó la eliminación de los impuestos a la exportación de materias primas consideradas clave para su estrategia de diversificación —vinculada a la transición energética y digital—, como níquel, cobre, aluminio, insumos siderúrgicos, acero y titanio.

La eliminación de derechos de exportación puede limitar el margen de política para promover el procesamiento local de recursos, en especial los estratégicos para la transición energética, así como el uso de derechos de exportación con fines de regulación de precios internos o recaudación fiscal.

Cuotas de carne de cerdo y biodiesel en el intercambio con Paraguay

Se concedió a este país un cupo adicional de 1.500 toneladas de cerdo y 50.000 toneladas de biodiesel, debido a su condición de país en desarrollo sin litoral.

Compras públicas

El cambio más relevante del texto firmado en 2024 en materia de compras públicas es la apertura, por parte de Brasil, de las adquisiciones de gobiernos subfederales a empresas europeas, a cambio de mayores márgenes de

protección en áreas sensibles de política pública, especialmente las vinculadas al sistema de salud, el desarrollo agrario y tecnológico, y los programas dirigidos a las PYMES. Del lado de la UE, en relación con Brasil, se excluyen de la cobertura los bienes y servicios del sector salud. A su vez, la apertura recíproca en el nivel subcentral queda condicionada a que el alcance y las excepciones definidas por Brasil aseguren un acceso considerado satisfactorio.

Argentina y Uruguay, en cambio, no incorporan una apertura subnacional inmediata, sino que se comprometen a analizarla en un plazo de dos años. En el caso argentino, se preservan márgenes de política pública mediante exclusiones concentradas en insumos, vestimenta, alimentos, equipamiento, vehículos y productos de salud. Uruguay, por su parte, resguarda las adquisiciones de petróleo y derivados, energía, ganado, servicios financieros, delegación de servicios, así como las contrataciones comprendidas en el Programa de Compras Públicas para el Desarrollo y en los regímenes de agricultura familiar y pesca artesanal.

La apertura de compras públicas de Paraguay queda diferida y condicionada a una decisión posterior del propio país, que deberá notificarse por escrito a la UE dentro de los tres años siguientes a la entrada en vigor del acuerdo.

Dado que ningún país del Mercosur es parte del Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC, el tratado con la UE constituye el primer compromiso de esta magnitud en la materia con una contraparte relevante. Al mismo tiempo, el Mercosur ya cuenta con el Protocolo Regional de Contrataciones Públicas, vigente bilateralmente entre Brasil y Uruguay desde el 4 de agosto de 2024, aunque todavía no rige para el bloque en su conjunto. En ese contexto, existe el riesgo de que socios extrazona accedan en mejores condiciones a los mercados de Brasil y Uruguay que los propios socios del Mercosur que aún no participan en ese esquema.

Anexo al capítulo de desarrollo sostenible. ¿El clima como condición del acuerdo?

La renegociación liderada por Brasil permitió una jerarquización de los compromisos en materia de desarrollo sostenible que preserva la soberanía regulatoria de los países del Mercosur, reconoce las asimetrías en el derecho al desarrollo y limita el uso de estándares ambientales como instrumentos de proteccionismo encubierto. El anexo incorpora compromisos reforzados en materia climática y forestal: aplicación efectiva del Acuerdo de París —incluyendo NDC, adaptación y medios de implementación—, prevención de la deforestación y esfuerzos para estabilizar o aumentar la cobertura forestal a partir de 2030, así como el combate a la tala ilegal y su comercio asociado.

¹⁰ Disponible en el *streaming* del INTA, en el siguiente enlace: <https://control.eup.glcloud.eu/content-manager/content-page/20250624-1430-COMMITTEE-INTA?audio=en&lang=en&logo=true&multicast=true>

El texto reconoce asimetrías en la capacidad de *enforcement* —particularmente a favor de la UE— y reafirma la adscripción a las normas de la OMC sobre obstáculos técnicos al comercio, buscando evitar la instrumentalización ambiental con fines proteccionistas. Si bien la UE ha señalado que el Acuerdo de París se eleva a la categoría de elemento esencial, el texto no establece explícitamente la posibilidad de suspender el acuerdo en caso de incumplimiento o retiro de alguna de las partes.¹¹

Al mismo tiempo, Brasil negoció especialmente la introducción de un “mecanismo de reequilibrio general del acuerdo”¹² que se puede activar cuando una medida de la otra parte — sea o no violatoria del Tratado— menoscabe el beneficio que espera obtener la otra, alterando el equilibrio negociado. Desde la perspectiva de Brasil, esto es una herramienta clave para evitar que nuevas regulaciones europeas —sobre todo alegando objetivos de sostenibilidad— modificaran de hecho las condiciones de acceso al mercado sin compensación. Vale la pena preguntarse si esta cláusula podría operar para enfrentar los impactos de la salvaguardia agrícola adicional que aprobó la UE en el proceso de discusión interna sobre el tratado.¹³

En el Parlamento Europeo preocupa que este mecanismo pueda limitar el margen regulatorio de la UE y generar tensiones con principios del derecho europeo, como el principio precautorio. Esta cláusula ha sido incluida en el cuestionamiento sobre la legalidad del TLC en la consulta a la Corte Europea.

3. Impacto sobre la estructura productiva de Mercosur. El contenido del comercio

La ausencia de estudios de impacto elaborados en Mercosur y la debilidad de sus espacios de diálogo social en los ámbitos nacionales y regionales fue una debilidad democrática estructural del proceso de negociación, que también se dio en esta última etapa.

En julio de 2025, luego de la firma del Tratado, la Comisión Europea divulgó su “Análisis económico del resultado de las negociaciones del acuerdo de asociación entre la UE y Mercosur”.^{14 15} El análisis proyecta los impactos esperados a 2040, momento en que el acuerdo comercial estaría plenamente vigente. Esto nos permite hacer énfasis en algunos aspectos centrales sobre el impacto.

El acuerdo presenta efectos económicos positivos para ambas partes, pero con asimetrías. La UE se beneficia más en términos absolutos y en sectores industriales de alto valor. El Mercosur mantiene un perfil exportador primario, sin cambios estructurales significativos. En términos macroeconómicos, si bien las estimaciones proyectan un crecimiento proporcionalmente mayor del PBI del Mercosur (0,25 %) en comparación con la UE (0,05 %), en términos absolutos los beneficios se concentran en Europa, dado su mayor tamaño y capacidad productiva de su economía.

Esta asimetría se profundiza en la dinámica y estructura del intercambio comercial: se proyecta un aumento de las exportaciones europeas de un 39 % (representando cerca de € 50.000 millones), mientras que el aumento del lado del Mercosur es sustancialmente menor, en torno a 17 % (unos € 9.000 millones).

La asimetría también se expresa en el contenido del comercio proyectado: el aumento de las exportaciones de la UE se concentra en sectores industriales de alto valor agregado —automotriz, maquinaria, químicos y farmacéuticos—, impulsados por la eliminación de aranceles relativamente elevados en Mercosur. En contraste, el crecimiento de las exportaciones del bloque está orientado a productos agroalimentarios y recursos naturales, con limitada incorporación de valor, reforzando la continuidad del patrón de especialización.

¹¹ El gobierno de Milei ha amenazado en reiteradas oportunidades con abandonar el Acuerdo de París: <https://www.nytimes.com/es/2024/11/15/espanol/america-latina/milei-argentina-acuerdo-paris.html>

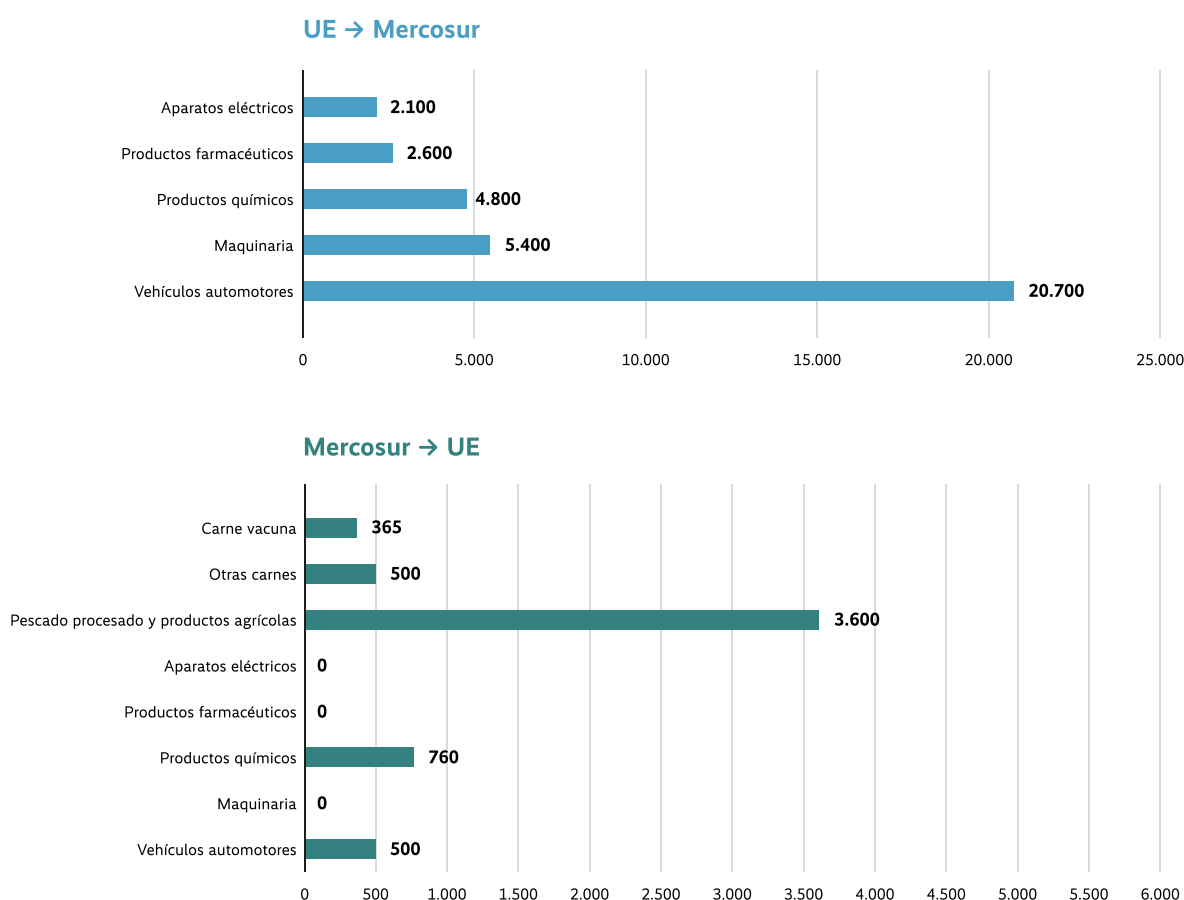
¹² Capítulo 21 Solución de Diferencias, art. 21.4 b).

¹³ Mercosur: el PE aprueba salvaguardas para proteger la agricultura europea.

¹⁴ Comisión Europea: Dirección General de Comercio y Seguridad Económica. (2025). Análisis económico del resultado de las negociaciones del Acuerdo de Asociación UE-Mercosur (EMPA): un análisis elaborado por la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://data.europa.eu/doi/10.2781/1755921>

¹⁵ Este análisis fue elaborado antes de la decisión sobre la división del acuerdo (Split), por lo que no toma en cuenta la incertidumbre sobre la entrada en vigencia de compromisos en materia de cooperación y diálogo político.

Incremento previsto de las exportaciones bilaterales con la vigencia plena del acuerdo UE-Mercosur (2040)



Por otro lado, la mayoría de los sectores agrícolas de la UE aumentarían sus exportaciones hacia Mercosur, destacándose bebidas, frutas y verduras y aceites vegetales, así como un fuerte crecimiento en productos lácteos. En conjunto, las exportaciones agrícolas europeas crecerían cerca de € 1.200 millones (+ 49 %), mientras que las importaciones desde Mercosur aumentarían en € 2.000 millones (+ 34 %). Esto implica que, aunque algunos sectores agrícolas europeos enfrentarán mayor competencia, también se les abren nuevas oportunidades.

Si bien el acuerdo introduce ciertos elementos de diversificación productiva en Mercosur, estos aparecen como graduales y acotados, dado que la reasignación de recursos tiende a favorecer sectores con ventajas comparativas preexistentes —como en el sector agroindustrial—, mientras que la expansión de manufacturas de mayor intensidad tecnológica, como maquinaria o químicos, está más limitada. Por esto se puede afirmar que el acuerdo no altera sustancialmente su patrón de especialización de Mercosur.

Por otro lado, el diseño de las posibilidades de acceso a mercados también refleja una lógica asimétrica: la UE preserva instrumentos de protección en sectores sensibles. El acuerdo introduce una regulación más rigurosa de las exportaciones agrícolas de Mercosur: los principales productos de exportación (carne, arroz, azúcar, miel, etanol, lácteos) siguen sujetos a cuotas. En contrapartida, el Mercosur avanza hacia una apertura más amplia en manufacturas. De esta forma, a partir de la implementación de las cuotas de carne, las exportaciones de Mercosur a la UE crecerían solamente una sexta parte de lo que lo harían si hubiera plena apertura (365 millones vs. 2.300 millones). Sin embargo, las exportaciones manufactureras de la UE a Mercosur crecerán en una magnitud bastante cercana a lo que lo harían con una liberalización plena (49.000 millones vs. 56.000 millones).

A partir de este escenario, se identifica un impacto preocupante en el Mercosur como espacio económico integrado. Tal como lo muestra Zelicovich,¹⁶ la composición de los flujos comerciales proyectados plantea riesgos para el funcionamiento del Mercosur, en la medida en que el aumento

16 Zelicovich, J. (2025). *El Mercosur frente al acuerdo Mercosur-Unión Europea*. Montevideo: Friedrich-Ebert-Stiftung.

de las exportaciones de la UE se concentraría en sectores que actualmente estructuran el comercio intrazona. Se estiman desplazamientos en rubros como vehículos y autopartes, metales, textiles, productos farmacéuticos, maquinaria y equipos, lácteos, varios de los cuales son centrales para la integración regional —por ejemplo, vehículos y autopartes representan el 25 % del comercio intrazona—, lo que podría debilitar los encadenamientos productivos al interior del bloque.¹⁷ Esto impactaría en la profundización de la tendencia a la disminución del comercio intrarregional mencionada anteriormente, debilitando la naturaleza material del proceso de integración regional.

Además del potencial impacto en la estructura productiva y la densidad del comercio intrazona, se han identificado dudas con relación a la potencialidad del acuerdo para fortalecer al proceso de integración regional del Mercosur. Diversas perforaciones normativas (mejor trato a la UE del acordado regionalmente)¹⁸ junto con la debilidad de negociar como bloque (expresada por ejemplo en la persistente incertidumbre sobre la distribución interna de cuotas) son muestras en ese sentido. La debilidad institucional y política del Mercosur, junto con la inexistencia de compromisos de cooperación en clave de la integración regional por parte de la Unión Aduanera, abren importantes interrogantes en este sentido.

En conjunto, más allá de los beneficios agregados, es posible pensar que el acuerdo tiende a reproducir diferencias estructurales en el perfil de inserción internacional, planteando desafíos para una estrategia de desarrollo más equilibrada en el Mercosur.

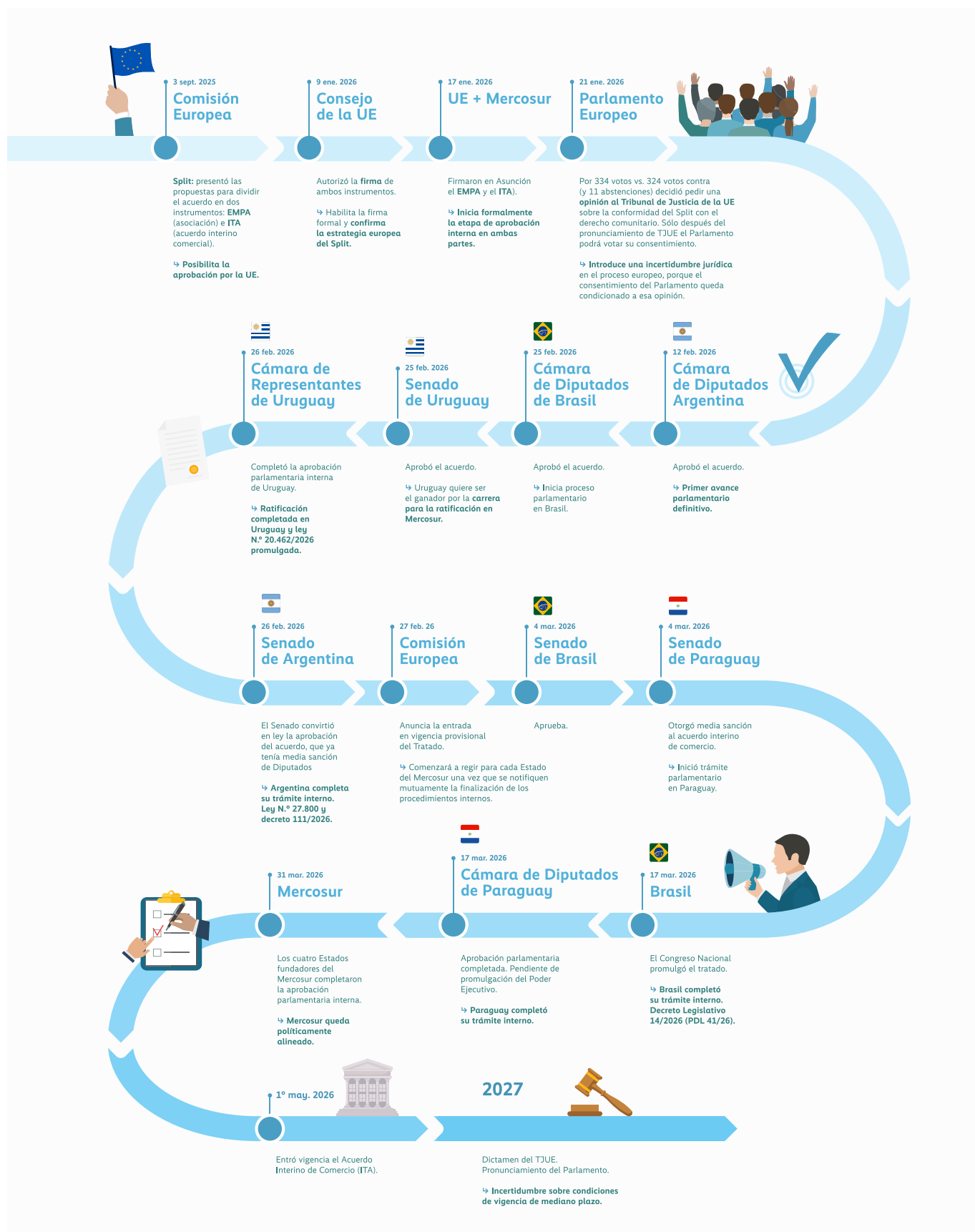
¹⁷ En el caso particular de Uruguay, se ha señalado —incluso por autoridades gubernamentales— una gran preocupación por el impacto en la industria láctea a partir de la competencia de productos europeos en el mercado de Brasil.

¹⁸ En compras públicas, automóviles, azúcar, derechos de exportación, compromisos en sustentabilidad ambiental, entre otros.

4. Cartografía sobre el proceso de aprobación e implementación. Entre el *sprint* y la incertidumbre jurídica

Figura 5

Cronología de Ratificación: Tratado UE-Mercosur (2025-2027)



El Tratado Interino de Comercio entró en vigencia el pasado 1.º de mayo. La decisión de la Comisión Europea de aplicar la vigencia provisional se produce en un contexto inédito: el Parlamento Europeo ha recurrido al Tribunal de Justicia, lo que introduce un grado significativo de incertidumbre. Si bien su aprobación no es un requisito jurídico para la entrada en vigor, existe una práctica política consolidada de esperar el consentimiento parlamentario.

*En este escenario, la puesta en marcha provisional del ITA constituye un hito que refleja tensiones en el funcionamiento institucional de la UE y abre interrogantes sobre la estabilidad y proyección futura del acuerdo. Para más detalles sobre las implicancias jurídico-políticas del proceso de aprobación en la UE, ver Carolina de Abreu (2026) *Decisão tomada? O estado atual do Acordo Mercosul-UE explicado*, (Fundación Friedrich Ebert Brasil).*

5. Agenda estratégica: maximizar oportunidades y mitigar riesgos. Recomendaciones para un diálogo birregional en clave progresista

La entrada en vigencia del ITA marca un hito en la relación birregional. Si bien constituye una señal de avance hacia estrategias de inserción internacional basadas en reglas y previsibilidad, su carácter predominantemente comercial — junto con la postergación de instrumentos efectivos de cooperación y diálogo político previstos en el Acuerdo de Asociación (EMPA),^{19 20} cuya vigencia no se anticipa en el corto plazo e incluso resulta incluso incierta— plantea la necesidad de una agenda exigente orientada a mitigar sus impactos negativos y potenciar su contribución al desarrollo. En este marco, un diálogo birregional en clave progresista debería atender al menos los siguientes ejes:

- **Reequilibrar asimetrías estructurales** entre las regiones: preservar espacio de política industrial, compensación de asimetrías y revisión con criterios de diversificación, mitigación de impactos sectoriales e integración productiva.
- **Fortalecer la integración regional**, evitando que la implementación del acuerdo profundice la fragmentación y asegurando coherencia entre los compromisos externos y los objetivos de integración productiva.
- Implementar una **agenda climática justa y no proteccionista**, vinculada a estrategias de transformación productiva que reduzcan el impacto ambiental.

19 Por su sigla en inglés.

20 El EMPA incluye acuerdos de diálogo político y cooperación (Parte II), con compromisos —incluido financiamiento— en más de cuarenta áreas vinculadas a la democracia, el desarrollo sostenible y la paz.

- Fortalecer la **gobernanza democrática del acuerdo**. Reconocer la trayectoria en diálogo social de ambos bloques, construir espacios de debate informado e incidente.
- Construir una **alianza estratégica birregional** en clave de autonomía.

Solo mediante el fortalecimiento de las políticas públicas y del diálogo —a nivel nacional, regional y birregional— el acuerdo podrá convertirse en un instrumento al servicio de la democracia con justicia social.

Autora

Viviana Barreto es coordinadora de proyectos del Centro Sindical Regional para América Latina de la FES. Licenciada en Relaciones Internacionales, con especialización en integración regional y Mercosur.

Friedrich-Ebert-Stiftung

Centro Regional Sindical

Gral. Arturo Baliñas 1145, Piso 8
Montevideo, Uruguay

Responsables

Dra. Svenja Blanke, Directora del Centro Regional Sindical
Viviana Barreto, Directora de Proyectos

Corrección

Laura Zavala

Diseño y Diagramación

Cooperativa de comunicación SUBTE

ISBN 978-9915-9833-8-7

Más información

↗ www.sindical.fes.de

Contacto

sindical@fes.de

