

# Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR

El acuerdo con la Unión Europea: una oportunidad de crecimiento, desarrollo productivo y consolidación institucional para el MERCOSUR

Presentación .....	3
Resumen ejecutivo .....	5
I. El devenir del comercio exterior del MERCOSUR en un marco de disputas geopolíticas e incertidumbre. ....	9
A. En un contexto desafiante e incierto, el comercio internacional creció en 2025 .....	9
B. El dinamismo exportador del MERCOSUR no impidió el deterioro de su balance comercial. ...	10
C. El impacto de las alzas arancelarias en los Estados Unidos .....	25
D. Las disputas geopolíticas añaden incertidumbre al comercio exterior del bloque. ....	30
E. La institucionalidad del MERCOSUR, puesta en tensión. ....	32
II. Oportunidades y riesgos del acuerdo comercial entre el MERCOSUR y la Unión Europea. ....	37
A. Tras más de dos décadas de negociación, el acuerdo comercial entre el MERCOSUR y la Unión Europea fue ratificado provisionalmente .....	37
B. Principales elementos del acuerdo comercial ..	39
C. Modificaciones respecto al texto acordado en 2019 .....	45
D. Una oportunidad para el MERCOSUR de reforzar estándares y ganar institucionalidad ..	47
III. Conclusiones .....	51
Bibliografía .....	55



NACIONES UNIDAS

CEPAL

El *Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR* analiza la dinámica comercial del bloque combinando las perspectivas coyuntural y estructural. Se trata de una publicación anual de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), coordinada por la oficina de la CEPAL en la Argentina y elaborada de forma conjunta con la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL, la oficina de la CEPAL en Brasilia y la oficina de la CEPAL en Montevideo, bajo la supervisión de José Manuel Salazar-Xirinachs, Secretario Ejecutivo de la CEPAL.

La coordinación general fue responsabilidad de Romain Zivy, Director de la oficina de la CEPAL en la Argentina; Keiji Inoue, Oficial a Cargo de la División de Comercio Internacional e Integración; Camila Gramkow, Directora Interina de la oficina de la CEPAL en Brasilia, y Raquel Artecona, Directora de la oficina de la CEPAL en Montevideo. Se encargó de la coordinación técnica Anahí Amar, funcionaria de la oficina de la CEPAL en la Argentina, y participaron en la preparación del documento José Elías Durán y Nanno Mulder, funcionarios de la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL, y Matías Torchinsky Landau y Lola Fainsod, Consultores de la oficina de la CEPAL en la Argentina. El documento se enriqueció con los comentarios y aportes de Sebastián Herreros, Oficial de Asuntos Económicos de la Oficina de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL.

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación.

No deberá entenderse que existe adhesión de las Naciones Unidas o los países que representan a empresas, productos o servicios comerciales mencionados en esta publicación.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Publicación de las Naciones Unidas  
ISSN: 3007-6293  
LC/TS.2026/43  
LC/BUE/TS.2026/2  
Copyright © Naciones Unidas, 2026  
Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago  
S.2600270[S]

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2026). El acuerdo con la Unión Europea: una oportunidad de crecimiento, desarrollo productivo y consolidación institucional para el MERCOSUR. *Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR* (9) (LC/TS.2026/43-LC/BUE/TS.2026/2).

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

## Presentación

El *Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR* analiza la dinámica comercial del Mercado Común del Sur, combinando las perspectivas coyuntural y estructural. Se trata de una publicación anual de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), elaborada de forma conjunta por la oficina de la CEPAL en la Argentina, la oficina de la CEPAL en Brasilia y la oficina de la CEPAL en Montevideo, en coordinación con la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL y bajo la supervisión de la Oficina de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión.

En este noveno número, se presenta, como es habitual, el desempeño comercial de los países del bloque durante 2025 y las perspectivas para 2026. Asimismo, se repasa la agenda institucional del MERCOSUR, haciendo especial hincapié en las oportunidades y desafíos que emergen del acuerdo de asociación firmado con la Unión Europea, en un contexto de profundos cambios en el orden mundial, para un bloque que, al cumplir 35 años, avanza hacia una reevaluación de sus acuerdos fundacionales.



## Resumen ejecutivo

En 2025, el comercio mundial se desarrolló en un escenario de elevada incertidumbre y volatilidad, asociado en gran medida a las consecuencias de la mayor escalada arancelaria en nueve décadas en los Estados Unidos, la proliferación de medidas de represalia en las principales economías, y el consecuente redireccionamiento de los flujos comerciales y de inversión. Pese a estas perturbaciones, el comercio mundial de mercancías exhibió una gran resiliencia en 2025, creciendo un 4,6% en términos de volumen.

Las exportaciones del MERCOSUR también fueron resilientes y crecieron, en valor, un 5,0%. La exportación de bienes se expandió un 4,5% en 2025 como resultado de una favorable cosecha agrícola, un sector energético muy dinámico, la expansión de las exportaciones de carne vacuna y el buen desempeño del sector automotor. Estos factores compensaron con creces la caída de los precios internacionales de algunos productos clave como los combustibles y la soja. China se consolidó como el principal destino de las exportaciones del MERCOSUR, seguida en orden descendente por la Unión Europea, el propio bloque y los Estados Unidos.

Por su parte, el valor de las importaciones del bloque creció 8,5% en 2025 y superó ampliamente el ritmo de expansión de las exportaciones, impulsado por el dinamismo de la actividad económica y la apreciación de las monedas de sus países miembros. Puntualmente, el valor de las importaciones de bienes creció 9,6%, a pesar de que los precios descendieron, con especial dinamismo de los rubros de automotores, maquinaria y equipo eléctrico.

El mayor crecimiento de los volúmenes importados por el bloque respecto de los exportados (10,5% frente a 6,2%) y el deterioro de sus términos de intercambio, que cayeron 0,7%, como resultado de un descenso más pronunciado en los precios de exportación respecto de los de importación, se tradujeron en una reducción del superávit comercial de bienes. Este alcanzó al 2,7% del PIB en 2025, frente al 3,2% el año previo.

El comercio de servicios del MERCOSUR mostró un mayor dinamismo relativo que el de bienes, aunque su carácter estructuralmente deficitario amplificó su impacto negativo en el balance externo. Las exportaciones de servicios crecieron un 7,5% en valor, impulsadas principalmente por los servicios modernos, que continúan consolidándose como un motor relevante del sector. Las importaciones, por su parte, aumentaron un 5,7%, reflejando tanto la expansión de la demanda de servicios modernos como el incremento del turismo emisor. Como resultado, el déficit de la cuenta de servicios alcanzó el 2,1% del PIB.

El aumento de aranceles por parte de los Estados Unidos en abril de 2025 y sus sucesivas modificaciones tuvieron un impacto significativo sobre las exportaciones del bloque. La implementación de un arancel general del 10%, con excepciones sectoriales, y la introducción de gravámenes adicionales de hasta el 50% para determinados productos elevaron el arancel promedio ponderado aplicado al MERCOSUR en 10,7 puntos porcentuales, llevándolo desde el 2,1% en marzo de 2025 hasta un 12,8%. Los rubros más afectados incluyen la siderurgia, la metalmecánica, el equipamiento eléctrico, el aluminio, el azúcar y la industria automotriz.

El mayor incremento en el arancel promedio tuvo lugar en Brasil, tanto por la composición de su canasta exportadora como por la aplicación de un arancel adicional del 40% en julio de 2025. No obstante, estos impactos fueron parcialmente compensados por la reorientación de la demanda china de soja y carne desde los Estados Unidos hacia Brasil. Argentina también registró impactos negativos relevantes, particularmente en el sector del aluminio, mientras que en Bolivia, Paraguay y Uruguay los efectos fueron más acotados. Cabe notar que, en febrero de 2026, la Corte Suprema de los Estados Unidos dejó sin efecto parte de las alzas arancelarias, incluyendo el diferencial para Brasil.

Para 2026, se anticipa un escenario desafiante para el bloque, en un contexto geopolítico complejo. La guerra de Irán, el conflicto en Oriente Medio y el cierre del Estrecho de Ormuz, provocaron, entre otros efectos, un marcado incremento y una mayor volatilidad en los precios del petróleo. Este shock mejorará, al menos en el corto plazo, el saldo comercial de Argentina y Brasil, exportadores netos de energía, pero tendrá efectos adversos sobre el resto de los miembros del bloque. A nivel global, han aumentado las presiones inflacionarias derivadas del encarecimiento de los combustibles, lo que podría dar lugar a tasas de interés más elevadas de lo esperado. Por otra parte, la OMC prevé una fuerte desaceleración del comercio mundial de bienes en 2026. Su volumen crecería solo un 1,9% en comparación con el 4,6% en 2025, reduciendo la demanda de los productos del bloque.

En lo que respecta a la dinámica interna del MERCOSUR, se observa desde inicios de los años 2000 y, especialmente, desde 2009, un continuo deterioro de la integración comercial y productiva entre sus miembros, como consecuencia de un rezago tecno-productivo que, con heterogeneidades, tiende a profundizarse. En 2025, las importaciones intra-bloque continuaron perdiendo participación y descendieron a un mínimo histórico de 14,1% de las importaciones totales (desde su máximo del 23,2% en el año 2000). A medida que las formas de producción se modifican en buena parte del mundo, acompañando el proceso de transición energética, ese rezago se hace más evidente. Si bien varios países del bloque cuentan con el potencial de posicionarse como proveedores estratégicos de energía verde y minerales críticos, enfrentan el desafío de añadir valor y adaptar sus estructuras productivas para seguir siendo oferentes competitivos para sus socios del grupo y la región.

Elevar los niveles de competitividad demanda esfuerzos que se materializan a distintas intensidades y velocidades entre los países del MERCOSUR y que podrían traducirse en relaciones cada vez más asimétricas. El caso del sector automotor, principal vector de integración del bloque, refleja nítidamente esta situación: la demanda creciente de vehículos eléctricos se satisface esencialmente con productos de origen extrarregional. La nascente producción regional –hasta el momento concentrada en Brasil– requiere mayores esfuerzos en materia de desarrollo productivo a nivel nacional, articulados entre sí, para sostener los niveles de complementariedad.

En el plano institucional, la ratificación provisoria del acuerdo comercial entre el MERCOSUR y la Unión Europea en enero de 2026 constituye un hito significativo tras más de dos décadas de negociaciones. El acuerdo, actualmente circunscripto al pilar comercial y que entró en vigor en mayo de 2026, responde al interés de la Unión Europea por diversificar mercados, fortalecer vínculos estratégicos y asegurar el acceso a alimentos y recursos naturales en el nuevo contexto

de rivalidad geopolítica y multipolar. Del lado del MERCOSUR, las oportunidades en torno a los recursos naturales y sus industrias asociadas han primado sobre los intereses de sectores industriales debilitados, en los que se concentran los mayores desafíos para la integración comercial y productiva regional.

El acuerdo con la Unión Europea abre oportunidades para el MERCOSUR en sectores como el agropecuario, la energía y los minerales críticos, aunque la persistencia de restricciones de acceso al mercado europeo en los sectores con mayores oportunidades y la aplicación de salvaguardias podrían limitar los beneficios potenciales. El acuerdo también plantea riesgos. Por ejemplo, algunos rubros manufactureros podrían verse desplazados por una competencia europea más eficiente, aunque en algunos sectores, como el automotor, tendrán plazos de desgravación más extensos para adaptarse. Además, algunos segmentos del sector alimenticio, como el de lácteos, donde la Unión Europea presenta ventajas competitivas, el MERCOSUR enfrentará importaciones competitivas. Para acceder al mercado europeo, donde los estándares regulatorios son particularmente exigentes, y aprovechar los beneficios del acuerdo, serán necesarios avances significativos en materia regulatoria e institucional, incluyendo mejoras en la trazabilidad, la facilitación del comercio, el apoyo a pequeñas y medianas empresas y el fortalecimiento de los sistemas sanitarios.

En paralelo a la firma del acuerdo con la Unión Europea, varios países del grupo avanzaron en negociaciones externas de manera individual. Este accionar, que se asocia con el debilitamiento del comercio dentro del MERCOSUR y el limitado acceso a mercados externos –justamente por el reducido número de acuerdos de libre comercio vigentes–, pone en tensión los pilares fundacionales del bloque. Argentina avanzó en un marco de cooperación bilateral con los Estados Unidos que incluye compromisos arancelarios y regulatorios, mientras que Uruguay inició el proceso de adhesión al Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP). Estas iniciativas colisionan con el principio de negociación conjunta y generan incertidumbre respecto de la continuidad de la aplicación del arancel externo común, elementos ambos que sustentan al bloque desde su creación.

El acuerdo con la Unión Europea representa un avance institucional de relevancia que, sin resolver las tensiones estructurales del MERCOSUR ni las específicas que enfrenta cada uno de sus miembros, abre una oportunidad para fortalecer al bloque en una serie de aspectos regulatorios e institucionales clave para cerrar las brechas de competitividad y propiciar una mayor coordinación interna. En simultáneo, los miembros del grupo avanzan en una flexibilización de facto de la política comercial común, lo que siembra dudas sobre el sostenimiento de un esquema que, no exento de deficiencias, ha intentado promover una mayor integración regional.



## I. El devenir del comercio exterior del MERCOSUR en un marco de disputas geopolíticas e incertidumbre

### A. En un contexto desafiante e incierto, el comercio internacional creció en 2025

**2025 fue un año turbulento para el comercio internacional.** La combinación de una escalada arancelaria sin precedentes en las últimas nueve décadas en los Estados Unidos, la proliferación de medidas de represalia en las principales potencias, y la resultante reorientación de los flujos comerciales configuró un entorno excepcionalmente inestable. Las tensiones comerciales derivadas de la política arancelaria de los Estados Unidos alteraron los incentivos al comercio, modificaron decisiones de importación y profundizaron la incertidumbre global, mientras que los movimientos divergentes en los mercados de materias primas añadieron un nuevo foco de fragilidad para los países exportadores. China consolidó su posición como potencia comercial y como un proveedor cada vez más relevante de productos clave para la transición energética –como vehículos eléctricos, paneles solares y baterías–, reforzando su gravitación en los mercados internacionales y reconfigurando los patrones de competencia e inserción externa en sectores estratégicos.

**Pese a enfrentar múltiples perturbaciones, el comercio global de bienes creció un 4,6% en términos de volumen en 2025, superando ampliamente las previsiones iniciales (OMC, 2026).** Entre los factores que contribuyeron a este desempeño se destacan el adelantamiento de importaciones en los Estados Unidos ante la expectativa de un aumento de los aranceles a partir de abril, un nivel de actividad económica mundial superior al esperado, el gran dinamismo de las exportaciones manufactureras chinas y el auge de la inteligencia artificial, que impulsó el comercio de bienes como microprocesadores avanzados, servidores y minerales críticos.

**Durante el segundo semestre, una sucesión de arreglos comerciales bilaterales retrotrajo parcialmente los aranceles dispuestos por los Estados Unidos en abril y redujo la incertidumbre.** Esos arreglos –incluidos los pactados con China y la Unión Europea– moderaron el nivel arancelario promedio. El arancel aplicado por los Estados Unidos a las importaciones provenientes de China, que había alcanzado un máximo del 135,4% en abril, se redujo a 26,9% (Global Trade Alert, 2026). En 2026, la anulación de parte de los aranceles estadounidenses por la Corte Suprema de ese país y su reinstauración parcial bajo nuevos mecanismos legales redujeron el arancel promedio, pero volvieron a instalar un escenario de incertidumbre e inestabilidad.

**Las condiciones macroeconómicas globales amortiguaron el impacto del conflicto comercial e impulsaron el comercio internacional.** La desaceleración de la inflación y la reducción de las tasas de interés de referencia en la mayoría de las economías sostuvieron la actividad, y el PIB global creció 3,3% en 2025, por encima de los pronósticos iniciales. En los Estados Unidos, una política fiscal expansiva, las bajas en las tasas de interés y el salto

en la inversión en inteligencia artificial impulsaron la actividad económica a pesar del impacto de los aranceles. China mantuvo el crecimiento mediante políticas expansivas orientadas a contener la crisis inmobiliaria y limitar el impacto de los aranceles, mientras que en la zona del euro el crecimiento fue más reducido, con un sector manufacturero que sufre el impacto de los mayores aranceles estadounidenses y el incremento en los precios de la energía como consecuencia de la guerra entre la Federación de Rusia y Ucrania.

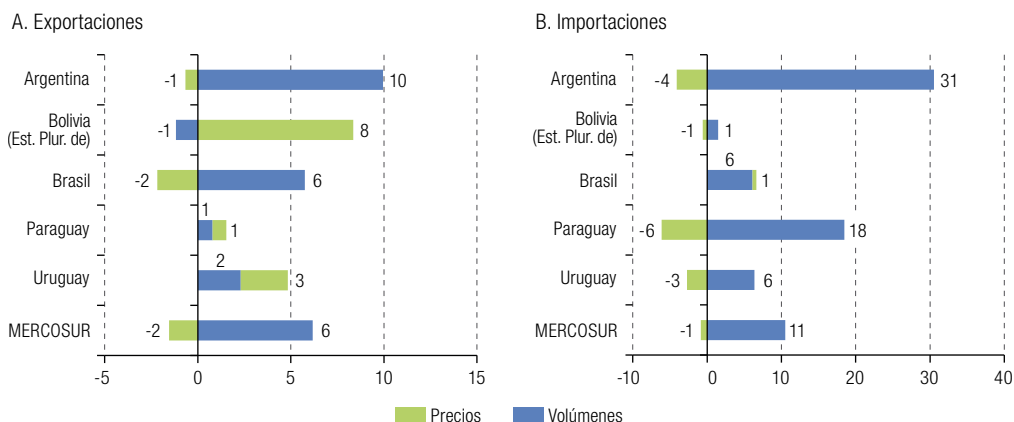
**El comercio mundial de servicios mantuvo un crecimiento robusto en 2025, aunque con señales de moderación.** Su volumen creció un 5,3%, marcando una leve desaceleración respecto al año previo. El comercio de servicios modernos registró un crecimiento elevado, mientras que el dinamismo del turismo continuó atenuándose y el transporte mostró una dinámica moderada, en línea con la evolución del comercio de bienes.

## B. El dinamismo exportador del MERCOSUR no impidió el deterioro de su balance comercial

En el MERCOSUR, el crecimiento de las importaciones superó al de las exportaciones, lo que derivó en un deterioro de su saldo comercial. A pesar de que las ventas externas de bienes y servicios aumentaron un 5,0%, impulsadas por la demanda dentro y fuera del bloque, las compras se expandieron un 8,5% en un marco de crecimiento de la actividad económica y apreciación cambiaria. El resultado fue un superávit comercial total de 0,6% del PIB, inferior al 1,1% registrado en 2024.

**Las exportaciones de bienes del MERCOSUR, medidas en dólares, aumentaron un 4,5% respecto al año previo, debido al impulso de los volúmenes comercializados, que crecieron un 6,2%.** Alcanzaron así los 470.000 millones de dólares, de la mano de los destacados rendimientos agrícolas en Brasil –y, en menor medida, en el resto de los miembros del bloque–, y del dinamismo exportador del sector energético en la Argentina. China continuó consolidándose como el principal destino de las exportaciones del bloque, absorbiendo el crecimiento de las ventas de carne y soja, derivado de la sustitución de importaciones desde los Estados Unidos en represalia por las alzas arancelarias.

**La caída en las cotizaciones de las materias primas redujo el crecimiento de los valores exportados por el bloque.** Los precios de exportación de bienes cayeron 1,5%, prolongando la tendencia descendente iniciada tras el máximo alcanzado al inicio de la guerra en Ucrania. El precio del petróleo se redujo un 14,5% en un contexto de mayor oferta y moderado crecimiento de la demanda, y la cotización de la soja disminuyó 6,1% en un marco de buenas cosechas a nivel global. Por su parte, el precio del hierro tuvo una caída del 6,6% como resultado de la debilidad del sector de la construcción en China. En contraste, el precio de la carne vacuna aumentó un 16,2%, ante una fuerte demanda y una escasa oferta en los Estados Unidos, y el oro y la plata, en un contexto de marcada incertidumbre, suscitaron interés como activos de reserva y vieron subir sus precios en 92,9% y 41,6%, respectivamente.

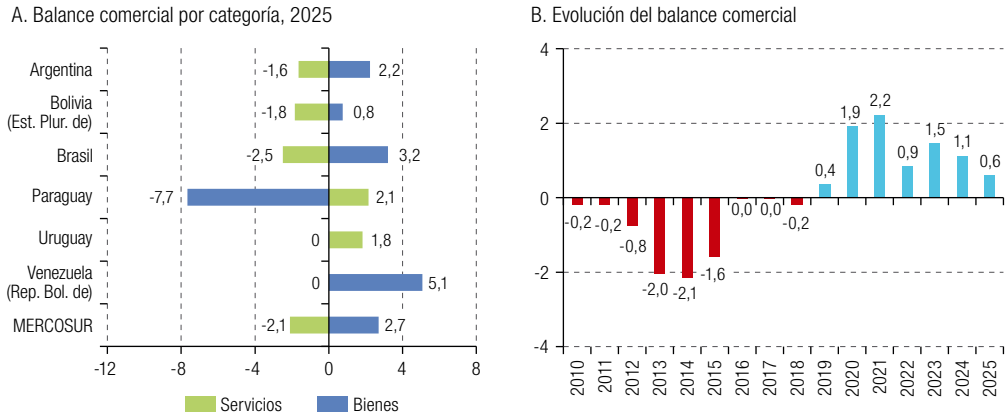
**Gráfico 1****Exportaciones e importaciones de bienes del MERCOSUR, 2025: aportes al crecimiento***(En porcentajes)*

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre la base de COMTRADE, FMI, INDEC, MDIC, BCB, BCP, BCU y Uruguay XXI.

Las importaciones de bienes crecieron un 9,6% respecto al año previo, debido al aumento de los volúmenes adquiridos (+10,5%) y a una leve caída de los precios (-0,9%), llevando el superávit comercial de bienes a los 81.000 millones de dólares. El dinamismo de la actividad económica y la flexibilización de los controles a las importaciones en Argentina fueron los principales determinantes del aumento de las compras externas, al traccionar la demanda de automotores, maquinaria y equipo eléctrico. Asimismo, la progresiva apreciación real de las monedas del bloque a lo largo del año abarató, en términos relativos, las compras externas. Asia, y especialmente China, ganaron terreno como proveedores del MERCOSUR, si bien también creció el comercio intra-bloque, impulsado por el sector automotor.

En 2025 se profundizó el deterioro del balance comercial de servicios. Las exportaciones de este rubro crecieron un 7,5% anual, impulsadas casi exclusivamente por los servicios modernos, que se han consolidado como un importante motor del sector en los últimos años. En el caso de las importaciones, el crecimiento fue del 5,7% como resultado de la mayor demanda de servicios modernos y del crecimiento del turismo emisor. En cambio, el transporte mostró un crecimiento más moderado, con tarifas de flete que tendieron a caer a medida que el ritmo del comercio internacional se fue normalizando tras la crisis en el Mar Rojo, iniciada en 2023.

El déficit de la cuenta de servicios alcanzó los 63.000 millones de dólares (2,1% del PIB). La dinámica del comercio de servicios estuvo marcada por una significativa heterogeneidad entre los miembros del bloque. La mayor parte del crecimiento de las importaciones de servicios se registró en la Argentina, lo que provocó un significativo deterioro del balance comercial, mientras que en los demás miembros del bloque las exportaciones e importaciones aumentaron de forma más balanceada.

**Gráfico 2****Balance comercial de bienes y servicios en el MERCOSUR***(En porcentaje del PIB)*

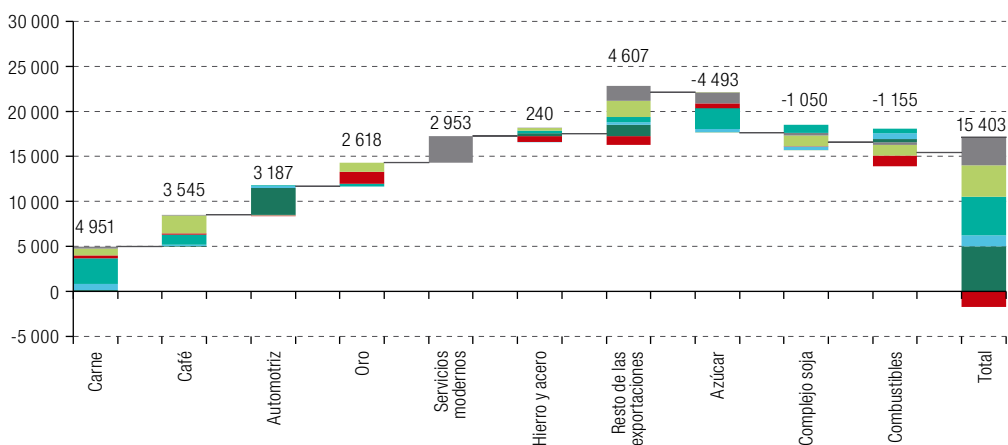
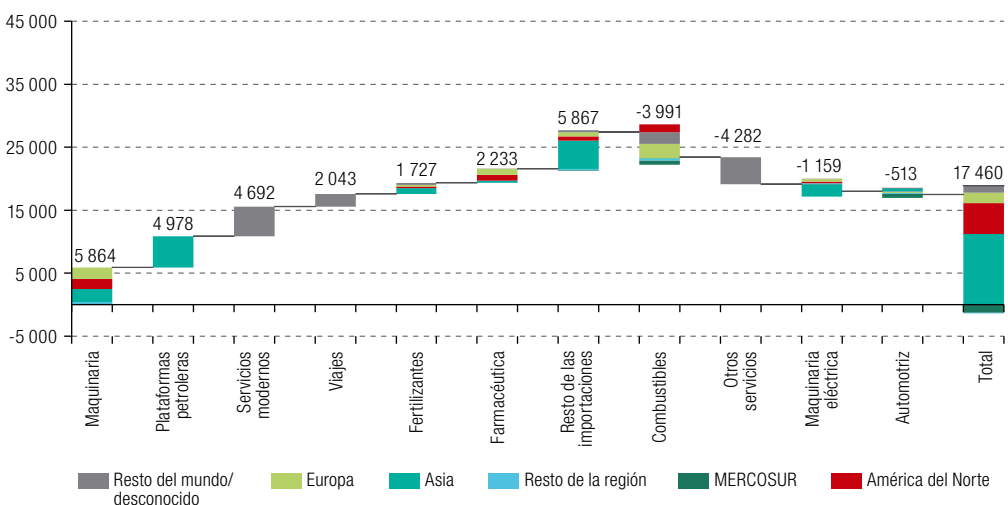
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre la base de COMTRADE, FMI, INDEC, MDIC, BCB, BCP, BCU y Uruguay XXI.

### Brasil: dinamismo automotor, luces y sombras sobre el sector agropecuario y coletazos arancelarios

En 2025, las exportaciones de bienes de Brasil aumentaron en 11.600 millones de dólares (+3,5%), a partir de un ascenso del 5,7% en los volúmenes comercializados que logró compensar una baja del 2,2% en los precios. El sector cárnico se posicionó como la actividad más dinámica, teniendo a China como principal destino<sup>1</sup>. Las ventas de café experimentaron un fuerte crecimiento, impulsadas por una escalada de precios (+59,8%) ante la escasez global derivada de condiciones climáticas adversas para el cultivo tanto en Brasil (-18% en volumen) como en el sudeste asiático. En el segmento industrial, se destacó el desempeño del sector automotor, con las ventas a Argentina como principal motor, impulsadas por la recuperación económica, la expansión del crédito y la flexibilización de los requisitos de importación en este país, lo que también impulsó las ventas brasileñas de maquinaria.

En contraste, el complejo azucarero registró una caída en las exportaciones, afectadas por una mala cosecha, precios internacionales bajos y los aranceles impuestos por los Estados Unidos. Las exportaciones del complejo sojero sufrieron una leve caída y mostraron un redireccionamiento hacia China, que no adquirió soja proveniente de los Estados Unidos durante la mayor parte del año como represalia a los aranceles establecidos por este país. Como resultado, China y el MERCOSUR ganaron peso en la canasta exportadora de Brasil (+5.700 millones y +4.300 millones, respectivamente) mientras que hubo una leve caída en las exportaciones a los Estados Unidos, sobre todo de petróleo y hierro y acero, estas últimas afectadas por los aranceles.

<sup>1</sup> El establecimiento de un cupo a la importación de carne vacuna brasileña de 1,1 millones de toneladas para 2026 por parte del país asiático implicaría una reducción del 35% respecto de lo exportado en 2025, poniendo en riesgo las exportaciones del sector.

**Gráfico 3****Principales determinantes de los cambios en el comercio exterior de Brasil, 2025***(En millones de dólares)***A. Exportaciones****B. Importaciones**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre la base de MDIC y BCB.

Las importaciones de bienes aumentaron en 17.500 millones de dólares (+6,7%), impulsadas por los mayores volúmenes adquiridos (+6,1%) y un leve incremento de los precios de importación (+0,5%). El rubro de mayor crecimiento fue el de maquinaria y equipo, sobre todo proveniente de China, impulsado por el buen desempeño de la industria manufacturera. Un hito relevante fue la adquisición de plataformas petroleras para la cuenca de Santos por parte de Petrobras, fabricadas en China y Singapur y que serán concluidas en astilleros brasileños. Las importaciones de productos químicos mostraron un fuerte dinamismo, con aumentos en las compras de productos farmacéuticos y fertilizantes. Contrarrestaron esos incrementos

la caída en el valor de las compras de combustibles, en el marco de menores precios, el aumento en el abastecimiento doméstico, y una mayor participación de los biocombustibles. Las importaciones del sector automotor cayeron levemente, arrastradas por los vehículos a combustión, mientras que las de eléctricos e híbridos, que habían alcanzado niveles récord en 2024, se sostuvieron<sup>2</sup>. Dada la importancia de China en los rubros más dinámicos, las importaciones desde ese origen crecieron en 6.600 millones de dólares. Las importaciones desde el MERCOSUR, en contraste, retrocedieron en 1.300 millones de dólares.

**Las exportaciones de servicios crecieron en 3.800 millones de dólares, lo que representó un aumento del 7,9%.** El principal impulso vino de la mano de los servicios modernos, con destino principalmente a los Estados Unidos, destacando los de telecomunicaciones e informática, seguidos por el turismo receptivo, explicado casi en su totalidad por el mayor flujo de turistas provenientes de Argentina. Aun así, el MERCOSUR siguió siendo un destino marginal en las exportaciones de servicios de Brasil, representando el 1,2% de las ventas totales<sup>3</sup>.

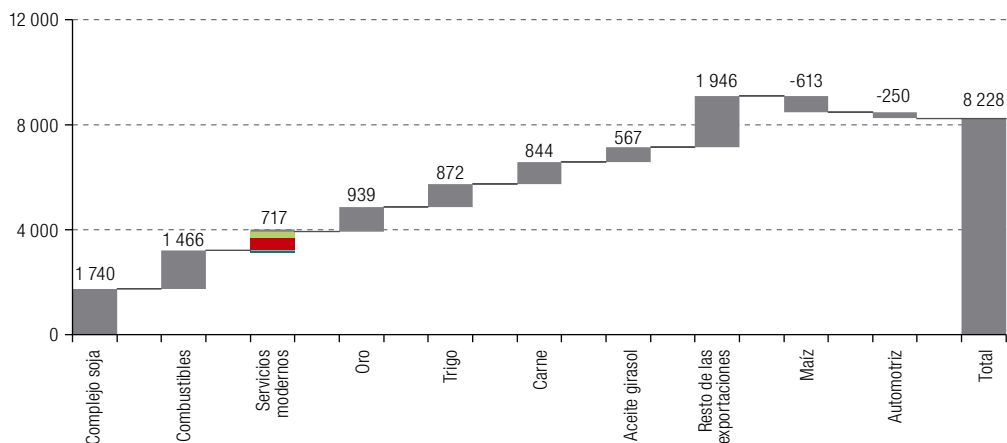
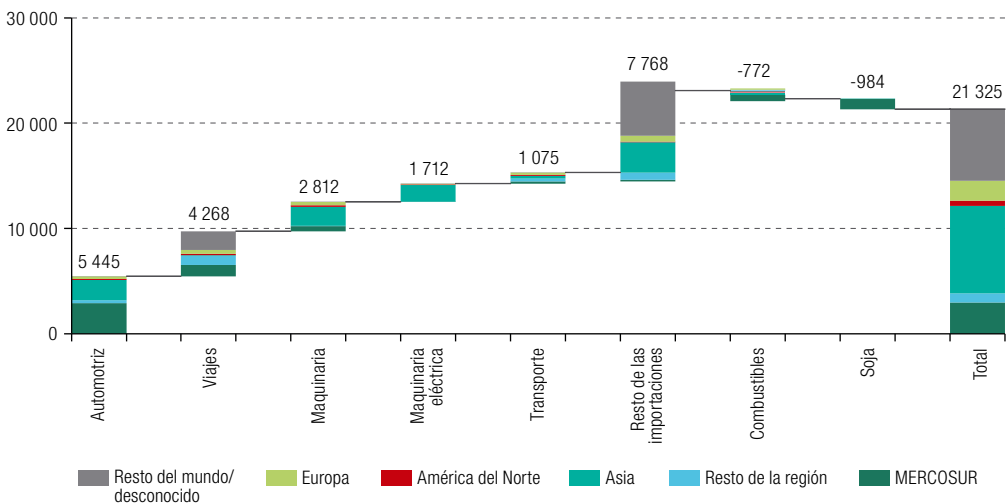
**Las importaciones de servicios se incrementaron en 1.500 millones de dólares respecto de 2024, lo que representa un crecimiento moderado (1,5%).** Esta aparente estabilidad es el resultado de un cambio regulatorio que exigió a las casas de apuestas online demostrar su residencia en el país, lo que se tradujo en una caída del 53,6% en las importaciones del rubro “otros servicios”. Mientras tanto, las importaciones de servicios modernos crecieron un 8,9% y el turismo emisor se expandió un 10,4%. Al aislar el efecto del cambio en la regulación mencionado, el crecimiento total habría sido del 6,6% (+6.400 millones). Si bien las importaciones desde el bloque ganaron terreno (en parte por el mismo motivo), continuaron representando una porción marginal del 1,0% del total.

### Argentina: salto importador, parcialmente compensado por mayores los volúmenes exportados

**En Argentina, las exportaciones de bienes aumentaron en 7.400 millones de dólares (+9,2%), traccionadas exclusivamente por los mayores volúmenes exportados (+10,0%) en un contexto en el que los precios descendieron 0,7%.** El motor del crecimiento fue el sector primario, con cosechas exitosas de soja y trigo y el creciente aporte del sector hidrocarburífero, impulsado por la producción proveniente de la formación geológica Vaca Muerta, a pesar de la baja en los precios. A su vez, las exportaciones de oro crecieron por el aumento de los precios internacionales. En sentido opuesto, las ventas de maíz cayeron por decisiones de los productores de priorizar la soja, mientras que el sector automotor sufrió el impacto del ingreso de productos chinos a Brasil y la gradual internalización de producción de vehículos eléctricos de empresas chinas en ese país.

<sup>2</sup> La estrategia brasileña de avanzar gradualmente en la sustitución de vehículos eléctricos terminados importados por el ensamblaje de piezas a nivel local cuya producción también vaya teniendo sustitutos locales, explicaría el cambio de composición de las nuevas importaciones provenientes de China. Al ser los principales componentes de los vehículos eléctricos de uso genérico (baterías y celdas para baterías), su identificación como piezas o partes de vehículos requeriría de un análisis sectorial específico.

<sup>3</sup> Este dato incluye únicamente a Argentina y Uruguay, ya que no se cuenta con información sobre el comercio de servicios con Bolivia (Estado Plurinacional de), Paraguay y Venezuela (República Bolivariana de) por su bajo peso en el total.

**Gráfico 4****Principales determinantes de los cambios en el comercio exterior de Argentina, 2025<sup>a</sup>***(En millones de dólares)***A. Exportaciones****B. Importaciones**

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre la base de INDEC.

<sup>a</sup> Los datos de exportaciones de bienes de Argentina no cuentan con detalle por destino, ya que el INDEC anonimiza aquellas partidas donde haya menos de tres transacciones, siguiendo los requerimientos de la ley 17.622. En el caso de los servicios, se cuenta con una estimación experimental donde el porcentaje de partidas anonimizadas es reducido por la propia mayor agregación de las estadísticas de servicios, lo que permite presentar su desagregación.

Las importaciones registraron un salto de 23.600 millones de dólares (+25,2%) respecto al año previo. Si bien los precios bajaron 4,1%, los volúmenes importados crecieron significativamente (+30,5%) en un escenario de recuperación económica, un tipo de cambio real en descenso y la eliminación de restricciones a la importación<sup>4</sup>. Los productos del sector automotor lideraron el alza, provenientes principalmente de Brasil, aunque se destacó el aumento en las compras de vehículos eléctricos chinos, que alcanzaron los 330 millones de dólares en el marco del establecimiento de un cupo de ingreso sin arancel (véase el recuadro 1), tras haber sido prácticamente nulas en 2024. La importación de maquinaria y equipo y de equipamiento eléctrico (con importante peso de celulares y otros bienes de consumo) acompañó el crecimiento, principalmente con origen en China. También tuvieron un salto significativo las compras de fertilizantes y de bienes despachados por servicios postales (*courier*), ante una flexibilización del régimen vigente. Por el contrario, las importaciones de soja para molienda (*crushing*) retrocedieron por la mejora en el abastecimiento nacional, al igual que las importaciones de gas desde Bolivia, ante la caída de la producción de ese país y la creciente producción en Vaca Muerta.

### Recuadro 1

#### Estrategias discordantes en la transición hacia la electromovilidad

La transición hacia la electromovilidad en el sector automotor constituye un punto de especial sensibilidad para el MERCOSUR. Si bien el sector no forma parte de la unión aduanera y se rige por acuerdos bilaterales entre los países del grupo, constituye el rubro más relevante en términos de integración comercial y productiva –sustentada en cierta complementariedad entre Brasil y Argentina (Amar y García Díaz, 2018)– aun en esta fase de menor integración. En 2025, en un contexto de fuerte crecimiento de la actividad económica y apreciación cambiaria en Argentina, la demanda de vehículos se disparó y el sector representó casi una cuarta parte del intercambio intra-bloque.

En un escenario global y regional en el que los vehículos eléctricos (VE) ganan terreno aceleradamente, se abre un interrogante sobre la sostenibilidad de dicha complementariedad. En 2025, se estima que uno de cada cuatro autos vendidos a nivel global fue eléctrico, tendencia que comienza a trasladarse al MERCOSUR, donde, en el primer trimestre de 2026, un 15,4% de los vehículos comercializados correspondieron a esta tecnología, en casi su totalidad importados desde fuera del bloque (ALADDA, 2026; IEA, 2026).

Los países del MERCOSUR han adoptado estrategias diferenciadas para promover la electrificación de sus parques automotores, priorizando en distinta medida la producción nacional. Brasil ha sido pionero en este proceso, combinando políticas federales y subnacionales. Inicialmente, impulsó la demanda mediante la eliminación de los aranceles a la importación de VE en 2015, y hubo municipios que impulsaron la electrificación de las flotas de transporte público. A partir de 2024, sin embargo, se produjo un viraje hacia una estrategia que prioriza explícitamente la producción nacional, con la reimposición progresiva de aranceles a los vehículos terminados y a los kits desmontados (CKD y SKD) –que convergerán gradualmente al 35% del Arancel Externo Común (AEC)– y el lanzamiento del Plan Mover. Este plan otorga incentivos fiscales para la producción de vehículos con motorizaciones

<sup>4</sup> Desde fines de 2023, Argentina inició una reforma para reducir barreras paraarancelarias. Se eliminó gradualmente el sistema de declaración anticipada de importaciones y se liberó el acceso a divisas para los importadores. Paralelamente, se suprimieron certificaciones técnicas y requisitos administrativos, declaraciones de composición de productos textiles, certificados de homologación de autopartes y de bienes usados, entre otros. Se restringió la duración de las medidas antidumping y se flexibilizaron exigencias sanitarias, fitosanitarias y de reglamentos técnicos. En algunos sectores como el de textil y calzado o maquinaria industrial hubo también disminuciones arancelarias.

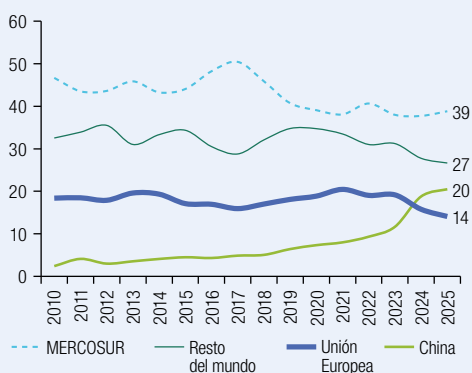
alternativas y establece criterios de contenido local y eficiencia energética, favoreciendo la integración doméstica de valor (CEPAL, 2025a). Adicionalmente, de acuerdo con el plan Nova Industria Brasil, se estableció como meta que el 3% de los vehículos electrificados tengan baterías producidas nacionalmente en 2026, y que ese porcentaje se eleve al 33% en 2033.

La estrategia brasileña ha catalizado un volumen de inversiones que supera los 25.000 millones de dólares por parte de firmas de distintos orígenes, incluidas automotrices chinas, que buscan convertir a Brasil en su polo de producción y distribución para América del Sur. Como resultado, se estima que Brasil producirá en 2026 entre 250.000 y 300.000 VE, aproximadamente la misma cantidad que la totalidad de VE comercializados en el país en 2025 (Argus Media, 2026).

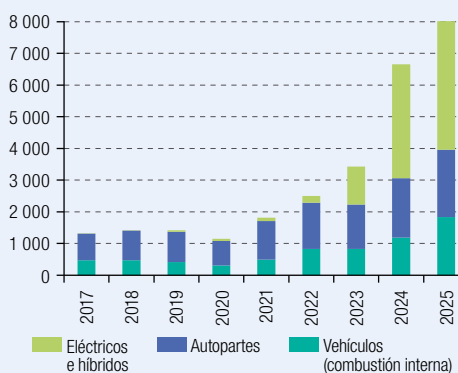
En el resto de los países del bloque, los incentivos se han orientado fundamentalmente a la demanda, sin estrategias consistentes para promover la producción local. En Argentina, si bien hubo iniciativas para promover la electromovilidad, por un lado, y viabilizar la producción de baterías a partir del litio local, por otro, estas no han prosperado. En tanto, el país habilitó, desde 2025, un cupo anual para la importación de 50.000 vehículos terminados con arancel cero. Esta orientación es aún más marcada en los miembros del bloque sin una industria ensambladora significativa. En Bolivia (Estado Plurinacional de), se redujeron los aranceles e impuestos a los VE y vehículos de combustible flexible (*flex-fuel*) capaces de funcionar con etanol, con el objetivo de disminuir el consumo de combustibles fósiles en un contexto de escasez energética. En Uruguay, se eliminaron los aranceles y se redujeron los impuestos internos a los VE, y en 2025 el 30,9% de los automóviles patentados fueron eléctricos o híbridos. Un patrón similar se observa en Paraguay desde 2022.

### Importaciones de vehículos automotores del MERCOSUR

A. Participación en las importaciones  
(En porcentajes)



B. Importaciones desde China  
(En millones de dólares, 2017-2025)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre la base de INDEC, INE, MDIC, BCP y Uruguay XXI.

Ninguna de las políticas de electromovilidad nacionales se ha transformado en una estrategia coordinada entre los países del MERCOSUR o la región, más allá de proyectos específicos para producir material catódico para baterías de litio en Chile usando litio argentino, con perspectivas de integrar la producción de vehículos eléctricos en Brasil, que sin embargo no prosperó (Irrázaval y Obaya, 2026). Esta ausencia de coordinación, en un marco de consolidación del segmento eléctrico de vehículos, podría erosionar las complementariedades entre socios de forma acelerada, como se advirtió en ediciones previas de este boletín (CEPAL, 2025a). En el sector automotor, las importaciones desde China pasaron de representar el 6,4% del total en 2019 al 20,0% en 2025,

especialmente por el peso de los vehículos eléctricos e híbridos (véase el gráfico 9). Esto ha erosionado el comercio intra-bloque de vehículos, que ya perdió más de 11 puntos porcentuales desde su máximo en 2017, cuando las compras entre países del grupo representaban más de la mitad de las importaciones totales del sector.

De no mediar políticas sectoriales coordinadas, cabe esperar que las asimetrías internas del bloque se profundicen. En un escenario optimista, la industria automotriz brasileña podría apalancarse en la electromovilidad para incrementar su producción e integración local, aunque prescindiendo cada vez más de un complejo autopartista que se supo desarrollar en todo el MERCOSUR en torno a la producción de vehículos a combustión. Para el resto de los países del bloque, el escenario se torna más desafiante, ya que no solo pueden ceder cuota de mercado en el principal mercado regional –Argentina sea posiblemente el que verifique mayores impactos, habiendo visto caer sus exportaciones al mercado brasileño un 8,1% en 2025– sino que también podrían perder terreno en sus propios mercados, en la medida en la que la producción brasileña de VE empiece a generar excedentes. El ejemplo más destacado es el de BYD, cuyos ejecutivos confirmaron que en 2027 tendrán disponibles 100.000 vehículos para exportar en partes iguales a Argentina y México, en la medida en la que logren cumplir con las reglas de origen correspondientes. Está por verse en qué medida los demás países del bloque serán capaces de generar los incentivos necesarios para sostener su participación en la producción de vehículos, aprovechando las capacidades existentes y la posibilidad de coordinación con los esfuerzos brasileños.

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

**Las exportaciones de servicios aumentaron 900 millones de dólares respecto al año previo (+5,1%), casi exclusivamente por el crecimiento de los servicios modernos.** La mejora en las cifras de exportación en este segmento podría estar influida por la reducción en la informalidad en el rubro, tras la eliminación de los controles de cambio en abril del 2025 y la flexibilización de la liquidación de divisas para personas humanas. Las nuevas exportaciones tuvieron como destino los Estados Unidos, y, en menor medida, Reino Unido, Suiza y España.

**La Argentina fue el principal motor del crecimiento de las importaciones de servicios en el bloque, con un aumento interanual de 6.400 millones de dólares (+27,7%).** Si bien la moneda nacional tendió a depreciarse durante el año, el tipo de cambio real se mantuvo en niveles históricamente bajos, con especial impacto sobre el turismo emisor (+4.300 millones)<sup>5</sup>. La contratación de servicios de transporte creció de la mano de un mayor intercambio de mercancías, y también lo hicieron las de servicios modernos.

### Paraguay: dinamismo importador y moderado crecimiento de las exportaciones

**En Paraguay, las exportaciones de bienes aumentaron 170 millones de dólares en 2025 (+1,5%), debido a los mayores precios (+0,8%), y a un aumento de las cantidades exportadas (+0,7%).** El crecimiento se concentró en la carne bovina con destino a los Estados Unidos y Europa y el maíz, que se colocó en el mercado regional. Las ventas externas del complejo sojero y el arroz registraron caídas sustantivas por los menores precios y el descenso de la demanda argentina. De esta manera, el MERCOSUR perdió terreno como destino de las exportaciones del país.

<sup>5</sup> Una vez liberadas las restricciones al mercado de cambios en abril de 2025, el dólar paralelo utilizado para transacciones por turismo tendió a converger con el oficial dando lugar a una apreciación cambiaria real que incentivó los viajes al exterior.

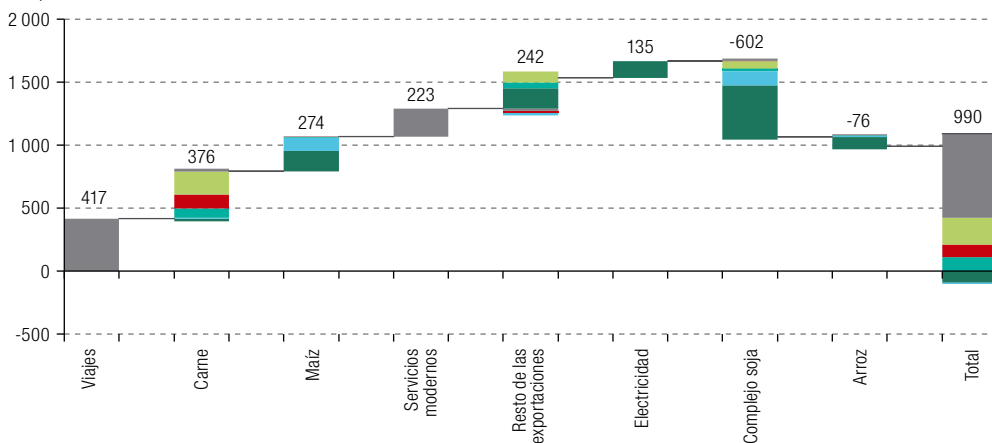
Las importaciones de bienes aumentaron 1.500 millones de dólares (+11,2%) con un aumento del 18,5% de los volúmenes importados, parcialmente contrarrestado por los precios, que cayeron un 6,1%. Se destacó la adquisición de equipamiento eléctrico, teléfonos celulares, maquinaria y perfumes destinados a la reexportación. También tuvieron un importante impulso las importaciones de vehículos, un 10,2% de las cuales fueron de vehículos eléctricos e híbridos, favorecidas por la exoneración de aranceles e IVA. En contraste, cayeron levemente las importaciones de combustibles del MERCOSUR, a raíz de los menores precios internacionales. Casi la totalidad del incremento en las importaciones provino de Asia, mientras que las compras a países del MERCOSUR tuvieron un aumento acotado.

### Gráfico 5

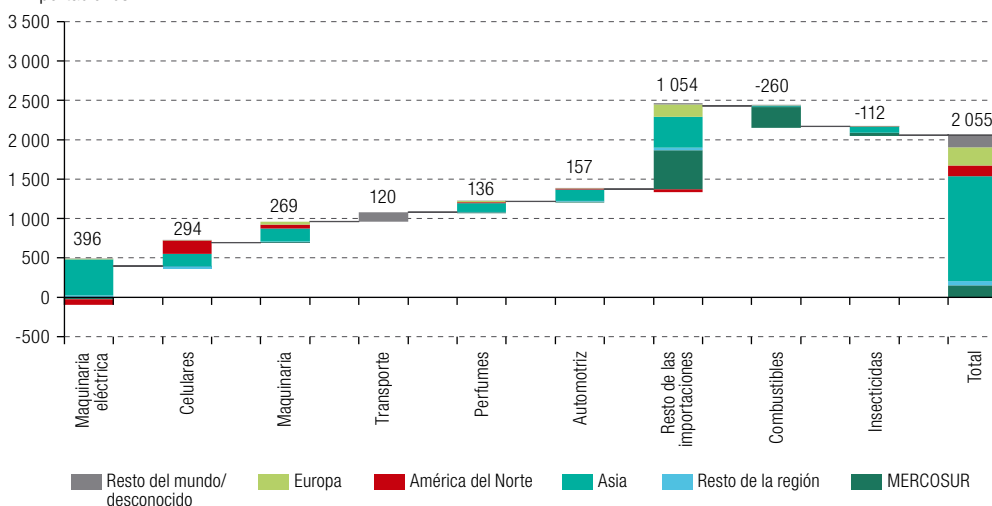
#### Principales determinantes de los cambios en el comercio exterior de Paraguay, 2025

(En millones de dólares)

##### A. Exportaciones



##### B. Importaciones



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre la base de BCP.

Las exportaciones de servicios exhibieron un notable crecimiento en 2025, siendo 700 millones de dólares mayores que el año previo (+30,3%). La principal razón fue el crecimiento del turismo receptivo, principalmente desde Argentina. Con este incremento, Paraguay superó sus niveles de exportaciones de servicios turísticos previos a la pandemia, algo que no había ocurrido todavía en 2024. Las exportaciones de servicios modernos tuvieron un marcado crecimiento (+70,6%) destacando los servicios de informática y telecomunicaciones.

Las importaciones de servicios fueron 130 millones de dólares mayores que en 2024, un crecimiento del 6,7%. Casi la totalidad de este incremento es atribuible a la contratación de servicios de transporte, asociada al dinamismo del comercio de mercancías. Los servicios modernos también marcaron un aumento significativo (+4,9%) aunque desde volúmenes iniciales reducidos. Por su parte, los rubros de viajes y otros servicios se mantuvieron prácticamente inalterados respecto a 2024.

### Uruguay: dinamismo exportador y precios de la energía a la baja mejoraron el balance comercial

En Uruguay, las exportaciones de bienes aumentaron 630 millones de dólares en 2025, un incremento del 4,9%, como resultado de la combinación de una mejora en los precios (+2,5%) y los volúmenes exportados (+2,3%). La carne bovina deshuesada fue el rubro más dinámico, con un aumento de 660 millones destinado sobre todo a los Estados Unidos y Europa, e impulsada también por la mejora en los precios internacionales. La buena cosecha de soja permitió un aumento de las ventas externas hacia China, mientras que las exportaciones a Argentina cayeron en el marco de una cosecha exitosa en ese país. Los lácteos, por su parte, contribuyeron al aumento de las exportaciones, con buen desempeño de los envíos a África. Por el contrario, las exportaciones de celulosa, destinadas principalmente a Europa, cayeron debido a los menores precios, aunque los volúmenes aumentaron levemente. También se redujeron las ventas de trigo y cebada, y las de energía eléctrica, ante un mayor consumo nacional y un descenso de la demanda desde Argentina y Brasil. Como resultado de estas transformaciones, ganaron peso como socios comerciales China y los Estados Unidos, mientras que el bloque perdió participación.

Las importaciones crecieron 640 millones de dólares, un incremento del 3,5%. El incremento de los volúmenes importados del 6,4% respecto de 2024 se vio parcialmente contrarrestado por precios que cayeron un 2,7% ante el descenso registrado por los combustibles. Los rubros más dinámicos fueron los fertilizantes provenientes de Asia, la maquinaria, sobre todo de origen europeo, y la carne bovina y porcina de origen brasileño para abastecer al mercado local, dado que la producción nacional se destina principalmente a la exportación. Por el contrario, marcaron una caída las importaciones de combustibles por el descenso tanto de los precios como de la demanda, ante la mejora en la generación de energías renovables y el abastecimiento de gas desde Argentina. Las compras de vehículos registraron un leve crecimiento, pero con cambios de composición: crecieron las compras de vehículos eléctricos de China (+180 millones) y cayeron las compras de vehículos a combustión desde el MERCOSUR (-70 millones).

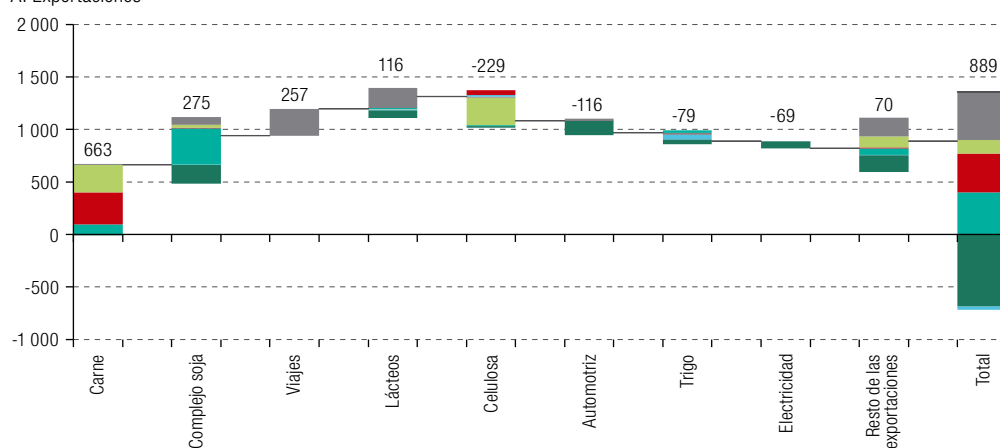
Las exportaciones de servicios fueron 250 millones de dólares mayores que en 2024, lo que representa un incremento del 3,5%. Una importante fuente de mejora fue el turismo receptivo desde la Argentina, que creció un 67,6%. También aumentaron las exportaciones de servicios modernos, mientras que en transporte y otros servicios se registraron caídas menores. Los servicios vienen recuperando peso en la canasta exportadora de Uruguay desde la salida de la pandemia de COVID-19 y llegaron a representar el 35,2% de las ventas totales en 2025, un valor significativamente mayor al de los otros miembros del MERCOSUR

### Gráfico 6

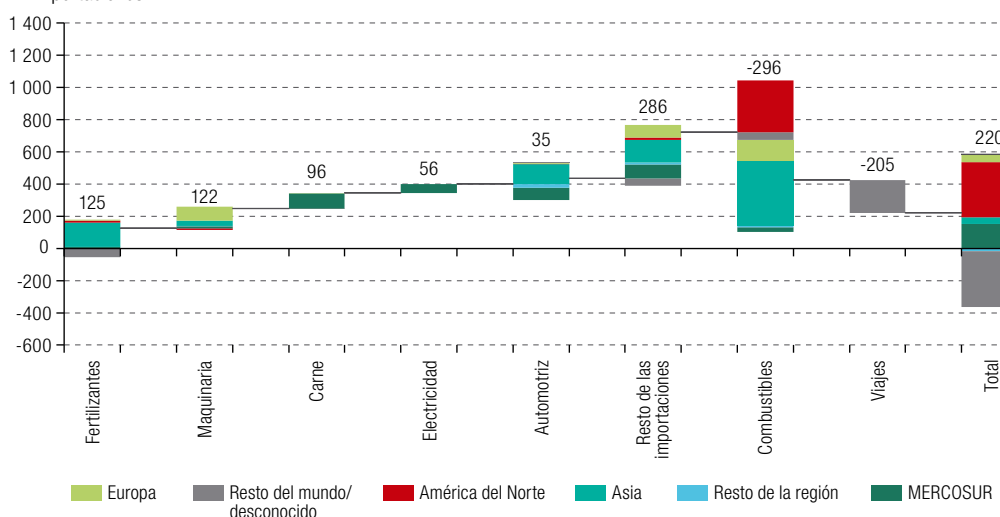
#### Principales determinantes de los cambios en el comercio exterior de Uruguay, 2025

(En millones de dólares)

##### A. Exportaciones



##### B. Importaciones



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre la base de Uruguay XXI y BCU.

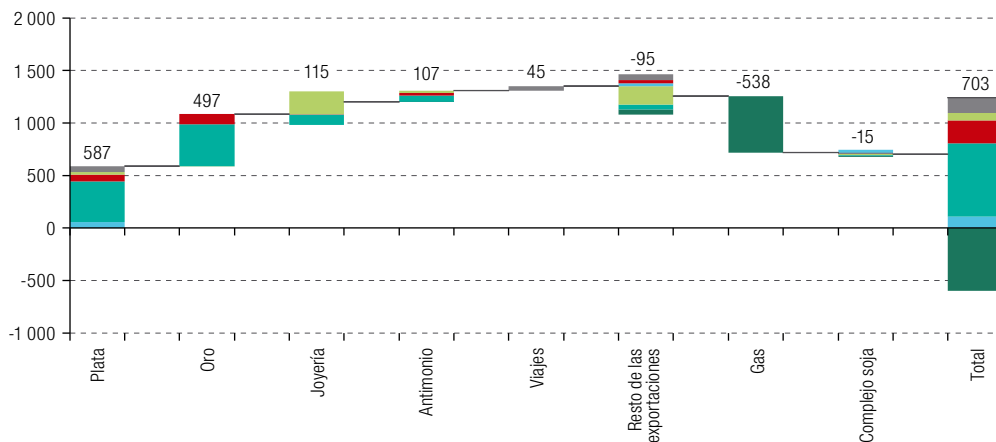
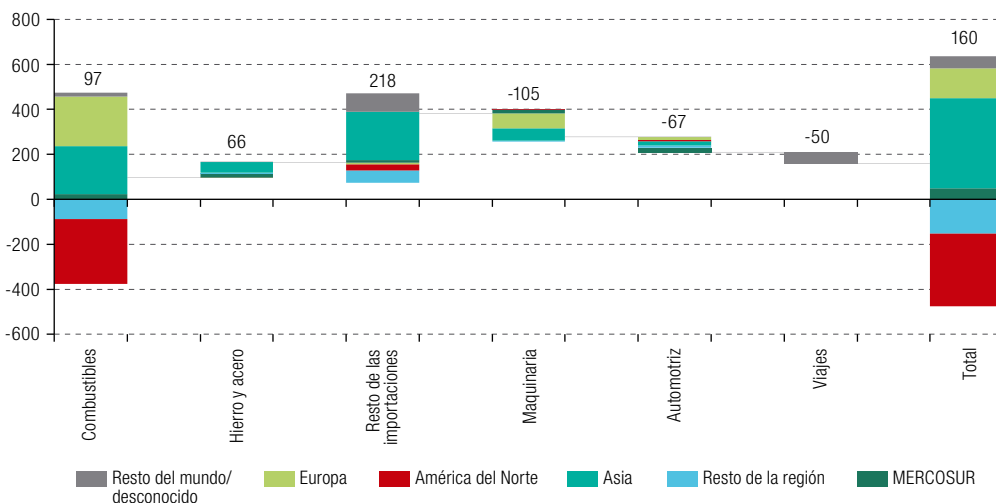
Las importaciones de servicios registraron una caída de 270 millones de dólares (-4,3%). El rubro de viajes, que se contrajo -14,0%, explica esta dinámica. La Argentina es el principal destino turístico extranjero del Uruguay, y el encarecimiento relativo del primero redujo los egresos por viajes a este destino un 25,8%. Las contrataciones de servicios de transporte y servicios modernos, por su parte, registraron leves incrementos, mientras que las de “otros servicios” se mantuvieron virtualmente inalteradas.

### **Bolivia (Estado Plurinacional de): los precios de los metales preciosos compensaron la caída en la extracción de gas y aliviaron el balance de pagos**

En Bolivia (Estado Plurinacional de), las exportaciones de bienes crecieron 640 millones de dólares, lo que representó un incremento del 7,1%. Si bien los volúmenes comercializados cayeron un 1,2%, el aumento del 8,4% en los precios compensó con creces esa caída. El dato agregado esconde un importante cambio en la composición de las ventas externas: mientras las exportaciones de gas hacia Argentina y Brasil continuaron con su caída iniciada hace una década debido a la menor producción de gas, las exportaciones de oro, plata y productos de joyería vienen aumentando progresivamente y tuvieron un importante crecimiento en 2025 gracias a la mejora en los precios. Esto ha dado lugar a que China se convierta en 2025, por primera vez, en el principal destino de exportación del Estado Plurinacional de Bolivia, reemplazando a Brasil. Las exportaciones de antimonio también crecieron ante el aumento de los precios internacionales a partir de las restricciones a la exportación dispuestas por China, en un contexto de ampliación de su demanda, orientada tanto a usos industriales tradicionales como a otros asociados a la transición energética, como la producción de paneles solares.

Las importaciones de bienes aumentaron un 0,9% en 2025, como resultado de un crecimiento del 1,5% de los volúmenes adquiridos y un descenso de 0,6% en los precios. El principal ascenso estuvo dado por las importaciones de combustibles, provenientes sobre todo de Paraguay, Chile y Europa, en tanto que las adquisiciones desde los Estados Unidos y Argentina cayeron sensiblemente. Siguió en importancia el incremento de las compras externas de productos de hierro y acero, mientras que se registró una caída significativa en las de maquinaria, vehículos automotores y autopartes.

Las exportaciones e importaciones de servicios tuvieron un aumento del 5,3% y 1,6% respecto al año previo. El área de principal mejora exportadora fue el turismo receptivo, sobre todo el proveniente de Argentina y, en menor medida, de Perú, mientras que el resto de los rubros sufrió leves caídas. En cuanto a las importaciones, si bien el turismo emisor cayó un 8,0%, afectado por los controles al acceso a divisas y el encarecimiento relativo de la Argentina, los servicios de transporte mostraron un crecimiento del 6,1%.

**Gráfico 7****Principales determinantes de los cambios en el comercio exterior de Bolivia (Estado Plurinacional de), 2025***(En millones de dólares)***A. Exportaciones****B. Importaciones**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre la base de INE y BCB.

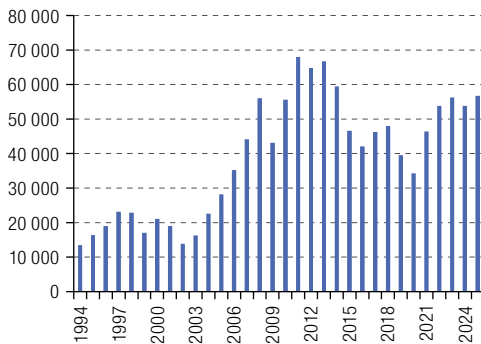
**Se profundiza el debilitamiento del comercio intrarregional**

Como se ha planteado en ediciones previas de este boletín, el MERCOSUR atraviesa un proceso sostenido de desintegración, caracterizado por la pérdida progresiva de peso del espacio regional en el comercio exterior de sus miembros. Dado que el comercio intra-bloque es preminentemente manufacturero, esa menor integración junto con una demanda creciente

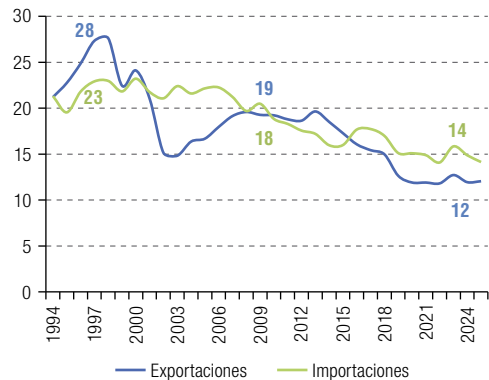
por productos primarios de socios extrarregionales, especialmente de Asia, ha contribuido a consolidar la primarización de la canasta exportadora de los miembros del grupo: mientras que en 2005 los recursos naturales y bienes de base primaria representaban el 57,6% de las exportaciones totales del bloque en términos de valor, para 2025 esta cifra ascendió al 76,9%.

### Gráfico 8 Comercio intra-MERCOSUR

A. Exportaciones intra-bloque  
(En millones de dólares)



B. Participación en el total  
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre la base de INDEC, INE, MDIC, BCP y Uruguay XXI.

En 2025, con un dinamismo importador mucho más marcado que el de las exportaciones, las compras provenientes del propio bloque continuaron perdiendo participación, descendiendo del 14,9% al 14,1% del total. Esto respondió a las crecientes compras de maquinaria y automóviles –especialmente eléctricos– provenientes de Asia (véase el recuadro 1). El peso del bloque en las exportaciones totales de sus países miembros se mantuvo prácticamente inalterado a nivel agregado, aunque continuaron descendiendo las ventas de gas de Bolivia hacia Argentina y Brasil, al tiempo que se contrajeron las exportaciones de soja de Paraguay a la Argentina, país en el que las condiciones climáticas propiciaron una mayor capacidad de autoabastecimiento. Esas caídas fueron parcialmente compensadas por un incremento de las exportaciones de vehículos automotores desde Brasil hacia la Argentina.

Las mayores compras de Argentina a Brasil se concentraron en el segmento de vehículos a combustión. Como fue mencionado, esto estuvo asociado a condiciones macroeconómicas más favorables en Argentina y a una demanda que, aun pudiendo estar influida por cuestiones idiosincráticas –la preferencia de vehículos con mayor autonomía y facilidad para la carga, cuestiones que no están garantizadas para los eléctricos–, se guía por precios de mercado que reflejan un diferencial de precios en favor de vehículos producidos en el MERCOSUR, en presencia de aranceles extrazona. En efecto, la mayor parte de las compras externas de vehículos eléctricos en Argentina se realizó en el marco de cupos con arancel cero (véase el recuadro 1).

**El comercio de servicios exhibe un nivel de integración regional aún menor que el de bienes.** En 2024 representó el 15,2% de las exportaciones totales del bloque y apenas el 7,9% de sus importaciones (OMC, 2025). El turismo se mantiene como el principal eje de integración, explicando más de la mitad de los flujos intra-MERCOSUR, a diferencia del intercambio con el resto del mundo, donde predominan los servicios modernos. Si bien Brasil es el principal actor en el comercio intrarregional de servicios, su peso relativo es menor que en el comercio de bienes, y los demás miembros del bloque también desempeñan un rol relevante como exportadores e importadores. En 2025 se observó una leve recuperación de la importancia del MERCOSUR en el intercambio de servicios, impulsada por el crecimiento del turismo emisor desde la Argentina como resultado de las condiciones cambiarias, lo que se tradujo en un incremento del 35,0% del gasto turístico en el resto de los países miembros, principalmente en Brasil.

**Más allá de la dinámica coyuntural, los vínculos comerciales y productivos dentro del MERCOSUR podrían continuar debilitándose.** Esto tiene que ver con el descenso del comercio manufacturero entre socios del grupo y la creciente demanda de materias primas desde Asia oriental y sudoriental. La transición energética profundiza este escenario al desafiar la sostenibilidad de las complementariedades dentro del sector automotor –histórico vector de la integración regional– y profundizar las asimetrías entre miembros. Mientras Paraguay y Uruguay han logrado apalancarse sobre su base exportadora primaria y, en menor medida, agroindustrial, Brasil emerge como el actor con mayores ventajas relativas, sustentado en una matriz manufacturera más robusta y avances significativos en electromovilidad. No obstante, su manufactura enfrenta desafíos críticos derivados de una brecha de productividad creciente respecto de las economías líderes del sector. Este fenómeno se manifiesta aún con mayor agudeza en Argentina, país que tiene un potencial de expansión sobre todo en los rubros hidrocarburífero y minero que coexiste con una ralentización de su sector agropecuario y una contracción del valor agregado industrial. En este marco, surgen interrogantes sobre las potenciales complementariedades entre los países del grupo, y la flexibilización de las reglas del bloque recobra centralidad, aspecto que se examina en detalle en el Capítulo II de este boletín.

## C. El impacto de las alzas arancelarias en los Estados Unidos

La política arancelaria de los Estados Unidos ha experimentado una marcada volatilidad desde abril de 2025, a raíz de la aplicación de aranceles a la importación generalizados, complementados con gravámenes adicionales para determinados productos y orígenes. El tratamiento hacia China fue el más destacado, debido a los elevados aranceles establecidos inicialmente y las medidas de represalia adoptadas por el país asiático, factores que derivaron en una escalada inicial y una estabilización posterior (conocida como “tregua arancelaria”). Al cierre de este boletín, dichos aranceles promediaban un 26,9% (Global Trade Alert, 2026). A la fecha, los Estados Unidos también han alcanzado acuerdos de comercio e inversión con otros socios, entre ellos la Unión Europea, el Reino Unido, Vietnam, Japón, Filipinas, Indonesia, la República de Corea, Pakistán, Suiza, El Salvador, Argentina e Indonesia.

En abril de 2025, el gobierno estadounidense estableció un arancel adicional a las importaciones del 10% provenientes de un gran número de socios comerciales, incluidos los miembros del MERCOSUR. A esta alza se sumaron los recargos a productos específicos, como al acero y aluminio (hasta 50%), automóviles (al 25%), cobre (al 50%) y madera (al 10%). A su vez, se exceptuaron del arancel general a productos como la energía y la carne bovina. Mientras los aranceles generales se ampararon en la Ley de Poderes Económicos de Emergencia Internacional (IEEPA, por sus siglas en inglés), los sectoriales se aplicaron mediante la Sección 232 de la Ley de Expansión Comercial de 1962, que habilita a restringir importaciones que amenacen la seguridad nacional.

De esta manera, en abril de 2025 los países del MERCOSUR sufrieron un incremento del arancel teórico de 8,3 p.p. para Argentina, 2,3 pp. para Bolivia, 9,7 p.p. para Brasil, 6,6 p.p. para Paraguay y 3,0 p.p. para Uruguay, que se sumaron a los aranceles NMF preexistentes (véase el gráfico 9)<sup>6</sup>. El impacto diferencial entre países responde a sus distintas canastas exportadoras, con mayor peso de productos afectados por la Sección 232 en Brasil y Argentina.

En julio, los Estados Unidos anunciaron un arancel adicional del 40% sobre todas las importaciones provenientes de Brasil. La medida, justificada en decisiones del Poder Judicial brasileño, elevó la tasa arancelaria sobre Brasil al 26,0%. Tras negociaciones bilaterales, en noviembre, los Estados Unidos exceptuaron a varios productos clave de exportación brasileños –como café, carne bovina, manteca de cacao, jugos y mangos– del arancel adicional del 10% fijado en abril, lo que redujo el arancel ponderado al 23,9%. También fueron aplicándose progresivamente excepciones a los aranceles generales, desgravando productos relevantes para la canasta de exportación del MERCOSUR como la carne bovina.

Argentina, por su parte, negoció un acuerdo con los Estados Unidos en enero de 2026 que exime de los aranceles recíprocos a ciertos productos. Dado que el país se encuentra principalmente afectado por los aranceles sectoriales bajo la Sección 232, el efecto del Acuerdo de Comercio e Inversión Recíproco (ARTI, por sus siglas en inglés) sobre la tasa arancelaria sería marginal, reduciéndose en 0,1% hasta 8,2%<sup>7</sup>. Los principales ahorros se encontrarían en algunos productos de hierro que no están sujetos a aranceles sectoriales, el bambú y el aceite de jojoba. Como beneficio asociado al acuerdo, aunque por fuera de este, los Estados Unidos ampliaron su cuota de importaciones de carne sin arancel en 80.000 toneladas para 2026 y se las asignó a la Argentina, lo que representaría exportaciones por unos 800 millones de dólares. En la sección dos de este boletín se profundiza sobre las implicancias de este acuerdo. El ARTI aún debe ser ratificado por el Congreso argentino, y podría verse afectado por los cambios en la política comercial estadounidense (véase el Capítulo I.E).

En febrero de 2026, la Corte Suprema de los Estados Unidos dictaminó que los aranceles establecidos bajo la IEEPA excedían la autoridad presidencial, lo que implicó su eliminación inmediata. El Ejecutivo respondió estableciendo un arancel generalizado del 10%, durante

<sup>6</sup> Las tasas arancelarias teóricas se calculan en base a los valores exportados en 2024, según información del *United States Census Bureau*. Se tienen en cuenta los aranceles nacionales y los aranceles sectoriales.

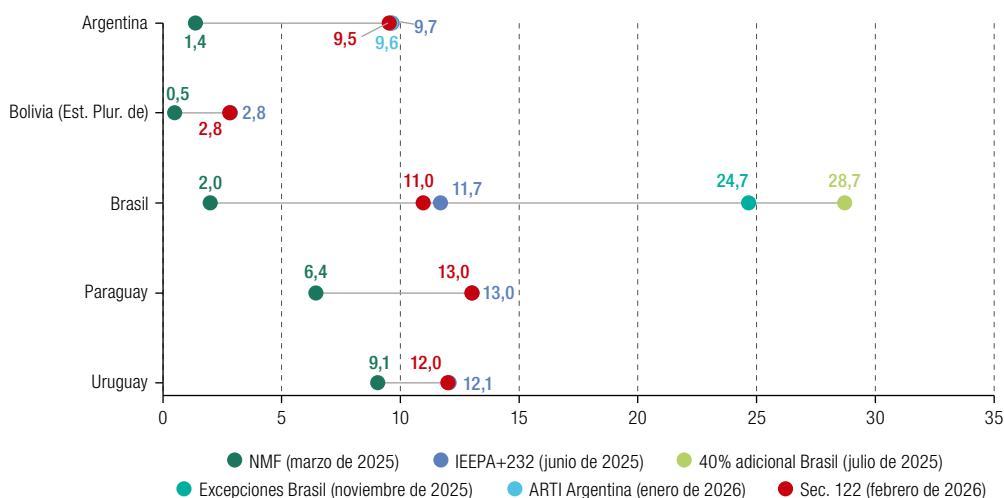
<sup>7</sup> En prácticamente todos los casos, aquellos productos con aranceles bajo la Sección 232 se encuentran exentos de los aranceles generales, tanto por IEEPA como por la Sección 122 que, como se detalla a continuación, sustituyó a IEEPA en febrero de 2026.

150 días, bajo la Sección 122 de la Ley de Comercio de 1974<sup>8</sup>, manteniendo excepciones sectoriales similares a las preexistentes. De esta manera, los aranceles del MERCOSUR no se vieron afectados de manera significativa, excepto en Brasil, donde las tasas del 40% fueron eliminadas.

### Gráfico 9

#### Tasa arancelaria teórica cobrada por los Estados Unidos a los miembros del MERCOSUR

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre la base de United States Census Bureau y United States Federal Register.

Aunque el arancel promedio no varió sustancialmente tras el fallo judicial (excepto para Brasil), la decisión añade incertidumbre a un entorno de por sí volátil. Los aranceles establecidos por la Sección 122 tienen vigencia hasta el 24 de julio de 2026, y no es claro qué sucederá luego de su vencimiento. Además, la anulación de los aranceles bajo la IEEPA implica un complejo proceso de devolución de a los importadores de los aranceles pagados, que podría alcanzar hasta 175.000 millones de dólares. A su vez, los acuerdos comerciales alcanzados por los Estados Unidos (incluido el ARTI con Argentina) prevén la exención de los aranceles establecidos bajo la IEEPA, beneficio que se extendería a todos los orígenes. Por último, el presidente Trump anunció que los aranceles subirían al 15% (máximo permitido por la regulación), si bien, por el momento, esta medida no se ha efectivizado.

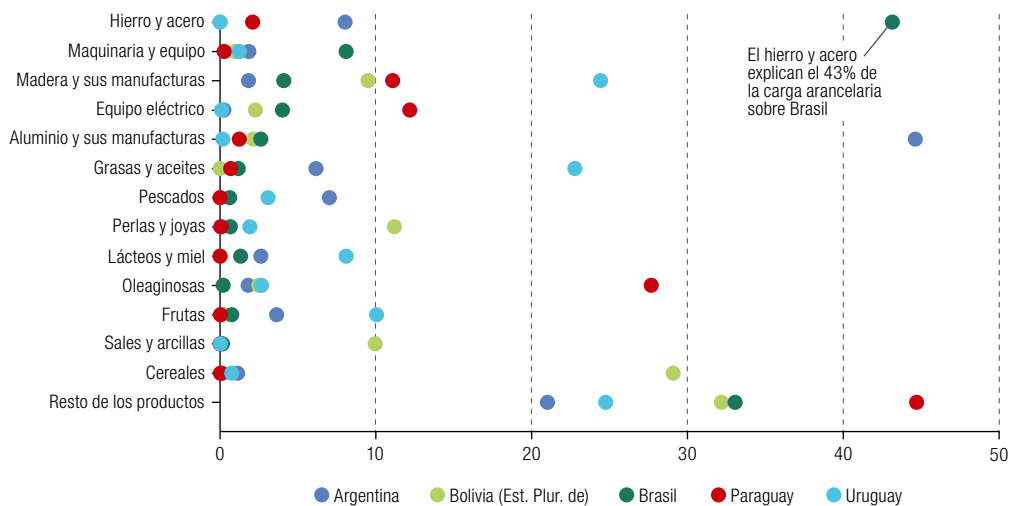
Dada la estructura arancelaria vigente al cierre de este boletín, la recaudación arancelaria adicional que se habría producido en los Estados Unidos por compras al MERCOSUR, estimada en base a la estructura importadora de ese país en 2024, sería, anualizada, de 4.200 millones de dólares, un 10,7% de las ventas del bloque. La carga recae principalmente

<sup>8</sup> Esta permite al presidente de los Estados Unidos establecer tarifas de hasta 15% o restricciones cuantitativas a la importación por un período máximo de 150 días.

sobre la siderurgia, la metalmecánica, el equipo eléctrico, el aluminio, los azúcares y el complejo automotor, entre otros. La mayor parte recae sobre Brasil, debido a peso en las exportaciones del bloque. Para Argentina, el impacto se concentra en el aluminio, seguido por el hierro y acero y los camarones. En Bolivia (Estado Plurinacional de) se ven especialmente afectadas las ventas de quinoa y oro; en Paraguay, las semillas de chíca, los cables, y el carbón; y en Uruguay, la madera y celulosa, el sebo bovino, las mandarinas y la miel.

### Gráfico 10

#### Participación en los aranceles de Estados Unidos al MERCOSUR, por país



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre la base de United States Census Bureau y United States Federal Register.

**Nota:** Se consideran los aranceles vigentes bajo la Sección 122 y la Sección 232, no así al 40% adicional sobre Brasil, que no se encontraba vigente al cierre de esta publicación.

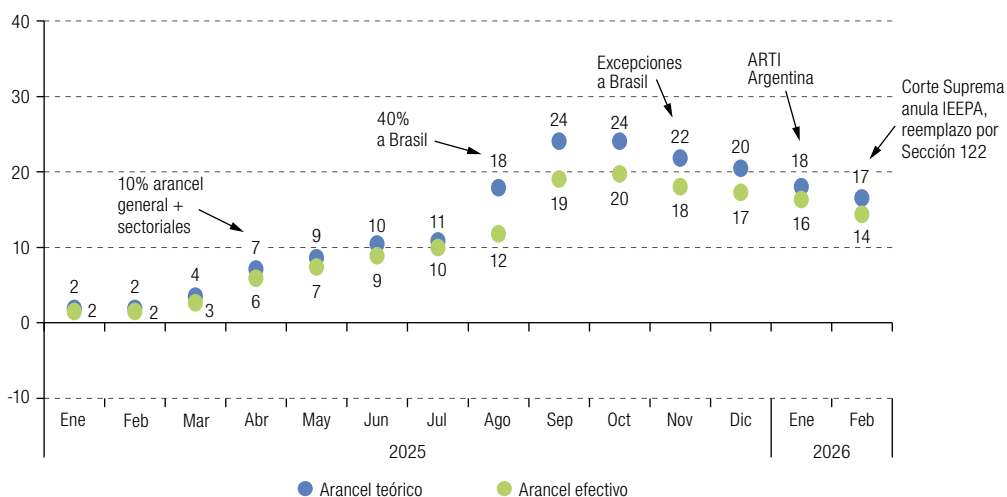
En la práctica, los aranceles efectivamente cobrados en los Estados Unidos han sido menores, lo que acotó su impacto inmediato (véase el gráfico 11). Como analizan Gopinath y Neiman (2026) para el conjunto de las importaciones de los Estados Unidos, esto responde a la exención a las importaciones en tránsito, demoras de implementación, la gestión de excepciones y la evasión tarifaria. Aplicando su metodología para el caso del MERCOSUR –que consiste en calcular los aranceles teóricos y efectivos como cocientes entre la recaudación, sea teórica o efectiva, y el valor importado–<sup>9</sup>, se observa que la brecha llegó a alcanzar un máximo de 6,1 p.p. en agosto de 2025. A medida que estos efectos se disipan, se observa una mayor convergencia entre los aranceles teóricos –además, menores a los definidos en 2025, luego de la eliminación del

<sup>9</sup> Utilizando microdatos del U.S. Census Bureau (HTS10), el arancel teórico se define como el máximo cociente entre la recaudación arancelaria y el valor de importación para cada combinación de producto y país de origen, considerando todas las desagregaciones de distrito aduanero y programa de ingreso. El arancel efectivo se calcula como el cociente entre la recaudación total y el valor importado a nivel de producto y origen. En ambos casos, el valor de importación corresponde a la base sobre la cual se aplican los aranceles. Ambas estimaciones se agregan para el bloque utilizando ponderaciones fijas por producto y origen, basadas en la estructura del comercio de 2024.

arancel diferencial a Brasil— y los efectivos, con un diferencial que se había reducido a 2,2 p.p. en febrero de 2026. Esta dinámica se halla fuertemente influenciada por la evolución de los aranceles aplicados a Brasil, que alcanzó a soportar un arancel teórico del 24,1% (y un arancel efectivo del 19,7%) en octubre de 2025.

### Gráfico 11

Aranceles teóricos y efectivos cobrados por los Estados Unidos a los países del MERCOSUR (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre la base de United States Census Bureau.

Nota: El arancel promedio se calcula ponderando por el comercio total de 2024, siguiendo la metodología de Gopinath y Neiman (2026). Los aranceles aquí captados reflejan la sucesión de cambios legislativos a lo largo de los meses.

El nuevo escenario podría generar oportunidades por desvío de comercio, como fue la decisión de China de sustituir soja estadounidense por brasileña, que dio lugar a un crecimiento del 17,8% de las exportaciones de la oleaginosa desde Brasil hacia ese destino, fenómeno que se observó también con la carne. No obstante, se estima que el efecto neto de los aranceles sobre las exportaciones de los países del MERCOSUR a los Estados Unidos será negativo. Las estimaciones elaboradas por la CEPAL —en base a los cambios arancelarios vigentes al mes de agosto de 2025— arrojan caídas de los volúmenes exportados a los Estados Unidos del 36% para Brasil, 22% para Argentina, 21% para Uruguay y 19% en el caso de Bolivia, con un aumento del 20% para Paraguay. Tras el reemplazo de los aranceles IEEPA por un 10% generalizado en febrero de 2026, y la firma del ARTI entre Argentina y Estados Unidos, las caídas proyectadas se morigeran hasta -6% para Argentina, -10% Brasil, -9% Uruguay, mientras que Bolivia se vería beneficiado con un incremento del 1%.

El Ministerio de Hacienda de Brasil estimó que el impacto de la elevación de los aranceles bilaterales resultaría en una contracción de las exportaciones equivalente a 0,1 p.p. del PIB. A través de su efecto multiplicador, el PIB caería 0,2 p.p., dando lugar a una pérdida de 138.000 puestos de trabajo (Secretaría de Asuntos Internacionales, 2025; Secretaría de Política Económica, 2025). Si bien el impacto es moderado —y sería incluso menor, dado que las estimaciones fueron realizadas previo al establecimiento de excepciones para el 40% de las

exportaciones brasileñas y la posterior anulación de los aranceles IEEPA— algunos sectores, como los minerales no metálicos, la producción de maquinaria, y los productos de metal, se verían especialmente afectados. Para mitigar este impacto, Brasil lanzó el Plan Brasil Soberano, que otorga créditos preferenciales y garantías, y direcciona compras públicas simplificadas, a cambio de compromisos para sostener el empleo, lo que reduciría el impacto negativo a la mitad.

## D. Las disputas geopolíticas añaden incertidumbre al comercio exterior del bloque

Previo a la escalada bélica en Medio Oriente en abril de 2026, la OMC estimaba que en 2026 el volumen del intercambio de mercancías se desaceleraría hasta 1,9% reflejando el pleno impacto de la escalada tarifaria. A ello se añade la proliferación de medidas no arancelarias, el incremento de la incertidumbre económica y geopolítica, y la persistencia de la inflación en algunas economías, como los Estados Unidos, que podría dar lugar a un sendero de menores reducciones de tasas de interés respecto de lo previsto, afectando negativamente al consumo y la inversión. En el nuevo escenario, si los precios del petróleo crudo y el gas natural licuado siguen en niveles elevados a lo largo de 2026, la previsión sobre el comercio se reduciría en 0,5 puntos porcentuales, con un crecimiento de solo 1,4% (OMC, 2026).

En sentido contrario, el marcado dinamismo exportador de China y otras economías del este de Asia podría seguir siendo un motor del comercio global, siempre que las barreras comerciales no lo impidan. El volumen del comercio de servicios continuaría desacelerándose, aunque crecería al 4,6%, por encima del intercambio de bienes, con el transporte afectado por el estancamiento de los flujos de mercancías y las interrupciones logísticas tras el conflicto en Irán, y el turismo retornando progresivamente a su tendencia de crecimiento prepandemia. La UNCTAD estima que, durante el primer trimestre del año, el volumen del comercio internacional de bienes habría crecido 1,2% respecto al trimestre previo (UNCTAD, 2026b).

**El bajo crecimiento global afectaría a las exportaciones y la actividad económica del MERCOSUR.** Los efectos de la guerra comercial entre los Estados Unidos y China serán heterogéneos entre los miembros del bloque, dado que, así como los aranceles limitan el acceso de los productos del bloque a los Estados Unidos, los desvíos de comercio pueden seguir generando oportunidades para la sustitución de proveedores establecidos. En el bloque, se espera una desaceleración del crecimiento de la actividad económica en todos los países miembros, excepto la Estado Plurinacional de Bolivia, lo que moderaría el dinamismo de las importaciones.

**La oferta de productos primarios, principal determinante de los volúmenes exportados, muestra una dinámica favorable.** Si bien se anticipa una leve caída en la cosecha de maíz ante los bajos márgenes en Brasil, y relativa estabilidad para la soja, la producción de trigo tendría un crecimiento del 17,4%, impulsada por las condiciones climáticas favorables y la reducción de las alícuotas de exportación en Argentina. En el sector energético, el avance de obras de infraestructura que ampliarán la capacidad exportadora de la producción originada en Vaca Muerta en Argentina implicaría un impulso para las exportaciones de petróleo y gas.

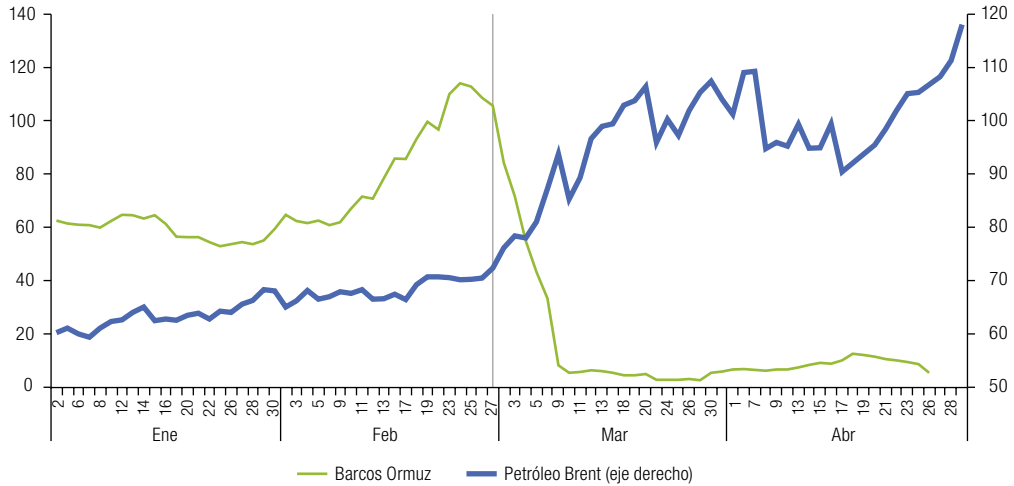
En el primer trimestre de 2026, las exportaciones de bienes del MERCOSUR continuaron con una dinámica de crecimiento robusta, y crecieron 10,9%. El principal impulso tuvo lugar en Brasil y Argentina, de la mano de los sectores agropecuario y energético, y en Bolivia, donde las exportaciones se duplicaron respecto al mismo período del año previo debido al alza en las cotizaciones de los metales preciosos. Paraguay y Uruguay también mostraron incrementos, aunque más moderados. Las importaciones marcaron un incremento más moderado, del 0,2%, afectadas por la baja en el precio del petróleo y la menor demanda de agroquímicos.

**El conflicto en Medio Oriente afectará el comercio exterior del MERCOSUR por su impacto sobre los precios del petróleo y sus derivados.** El cierre del estrecho de Ormuz –por donde pasa cerca de un cuarto del petróleo transportado por mar– provocó un incremento de los precios del petróleo Brent de 46 USD por barril (+63,3%) que superó al registrado con posterioridad al estallido de la guerra entre Rusia y Ucrania, reflejando el riesgo de interrupciones en el suministro. En un escenario en el que los precios del petróleo y el gas se mantuvieran en los niveles posteriores al inicio del conflicto, se estima, por cada 10 USD de suba del petróleo Brent, Brasil se beneficiaría con una mejora neta en su balanza comercial de 5.100 millones de dólares, y Argentina, de 1.000, ya que ambos son exportadores netos de energía. En cambio, los países importadores netos sufrirían una caída en su balance energético, que se estima en 500 millones de dólares en Bolivia, 300 en Paraguay, y 200 en Uruguay<sup>10</sup>.

El impacto también se trasladó a los precios de los fertilizantes y alimentos. En el último caso, no solo se debe al encarecimiento de su producción y transporte, también por ser cada vez más interdependientes del petróleo, al ser parcialmente sustitutos en su uso para la elaboración de biocombustibles (UNCTAD, 2026a). Además, al trasladarse a los surtidores y a la canasta alimentaria, estos incrementos tendrán impacto en las economías del bloque, alimentando la inflación y, en consecuencia, afectando negativamente la actividad económica y las importaciones (Banco de España, 2026).

El conflicto también ha impactado sobre los costos del transporte marítimo. El cierre del estrecho de Ormuz ha provocado un salto en los precios de los fletes petroleros a nivel global, que subieron 40,4% desde el inicio del conflicto a finales de febrero de 2026, con impactos más acotados sobre otros tipos de carga. Dado que el MERCOSUR es importador neto de servicios de fletes, de sostenerse esta tendencia el impacto sobre el balance comercial de servicios del bloque sería negativo, como sucedió durante la crisis logística de 2021. En lo que respecta al traspaso al precio de los combustibles en los países del bloque, Brasil anunció a comienzos de marzo una reducción de impuestos sobre el gasoil para minimizar el impacto del costo del transporte a los precios de los alimentos, y la petrolera argentina YPF, con participación mayoritaria estatal, tras incrementos del 20% en los combustibles, anunció a inicios de abril que los congelaría por 45 días. Estas medidas se enmarcan en un fenómeno global en el que se dieron a conocer estrategias que van desde medidas de ahorro energético o uso de reservas estratégicas de petróleo hasta la intervención en los precios internos o la reducción de impuestos o aranceles.

<sup>10</sup> Se consideran las exportaciones e importaciones de petróleo (partidas 2709 y 2710) y de gas de petróleo (2711) para el año 2025. Se asume una variación del precio del petróleo en base a la cotización del Brent, y del gas según el cambio en el TTF de Países Bajos.

**Gráfico 12****Flujo de transporte marítimo en Ormuz y precio del petróleo (2026)***(Cantidad de barcos y dólares por barril)*

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre la base de IMF Portwatch y Marketwatch.

**Nota:** La cantidad de barcos se mide como un promedio móvil de 7 días.

## E. La institucionalidad del MERCOSUR, puesta en tensión

En el periodo reciente, la agenda conjunta de los países del MERCOSUR convivió con iniciativas de flexibilización de la unión aduanera. El bloque avanzó en dimensiones relevantes que incluyeron, además del acuerdo con la UE, que se analiza en la siguiente sección, progresos para la incorporación plena de Bolivia al bloque, la firma del acuerdo con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés), la entrada en vigor del acuerdo con Singapur y el avance de otras negociaciones comerciales. En simultáneo, avanzaron otras iniciativas orientadas a flexibilizar el funcionamiento del bloque. La ampliación de las listas nacionales de excepción al arancel externo común (AEC) y las negociaciones externas llevadas adelante por algunos países en forma individual reflejan este proceso de flexibilización. El proceso de adhesión de Uruguay al Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés) y su interés en ingresar a la Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por su denominación en inglés), así como la firma, por parte de Argentina, de un acuerdo de comercio e inversión con los Estados Unidos (ARTI, por su denominación en inglés) han puesto en tensión los acuerdos fundantes del bloque.

### Los hitos que alimentaron la agenda conjunta del bloque en 2025

Como paso hacia una mayor apertura comercial, a la ratificación del acuerdo con la Unión Europea se sumó la firma del tratado de libre comercio con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA). Este último, cuyas negociaciones se iniciaron en 2017, otorga mejoras de acceso al 97% de las exportaciones de ambos bloques e incorpora disciplinas adicionales como inversiones, propiedad intelectual y compras públicas. Actualmente, el instrumento se encuentra en proceso de ratificación por parte de los miembros de ambos bloques (véase el cuadro 1).

## Cuadro 1

### Principales iniciativas del MERCOSUR en 2025

Fortalecimiento del bloque	Flexibilización del bloque
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ratificación acuerdo MERCOSUR-UE</li> <li>• Firma de acuerdo con EFTA</li> <li>• ACE 76 con Panamá</li> <li>• Protocolo Adicional 69 con Chile</li> <li>• Negociaciones con El Salvador, República Dominicana, EAU, Canadá, India, Corea, Vietnam, Indonesia y Japón</li> <li>• Continuidad proceso de incorporación de Bolivia (Estado Plurinacional de) (apoyo de CAF)</li> <li>• Primer Foro Agrícola Empresarial del MERCOSUR</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adición de 50 posiciones a la lista de excepciones al AEC</li> <li>• Adhesión de Uruguay al CPTPP</li> <li>• Acuerdo Argentina-Estados Unidos</li> </ul>

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

En el mismo sentido, el MERCOSUR continuó avanzando y ampliando su agenda de negociaciones comerciales en 2025. A nivel regional, se firmó el ACE 76 con Panamá, dando un marco institucional a las negociaciones comerciales, y continuaron los diálogos con El Salvador y la República Dominicana. Se firmó también el Protocolo Adicional 69 al ACE 35, que regula el comercio entre el MERCOSUR y Chile, modernizando el régimen de origen al incorporar facilidades logísticas, la posibilidad de autodeclaración, una mayor digitalización, y actualizando requisitos para los sectores automotor, lácteos, y químico. Fuera de la región, prosiguieron las negociaciones para el Acuerdo de Asociación Económica Integral MERCOSUR-Emiratos Árabes Unidos, se reanudaron las conversaciones con Canadá, se retomaron las negociaciones con la India, y hubo actividades de relacionamiento con la República de Corea, Indonesia, Japón y Vietnam.

La implementación del Protocolo de Adhesión de Bolivia (Estado Plurinacional de) continuó avanzando durante 2025, con miras a una incorporación plena prevista, como máximo, para 2028. Bolivia se convirtió en miembro pleno del bloque en julio de 2024 y cuenta desde entonces con cuatro años para adoptar el AEC y el acervo jurídico del MERCOSUR. Para facilitar este proceso, el Estado Plurinacional de Bolivia y la CAF firmaron un convenio de cooperación técnica por 200.000 dólares no reembolsables. Como parte de este proceso, Bolivia acreditó a más de 200 oficiales en los espacios institucionales del MERCOSUR. Una vez que finalice su proceso de adecuación, el Estado Plurinacional de Bolivia podrá integrarse a los tratados comerciales vigentes del bloque, incluyendo el acuerdo MERCOSUR-UE.

El sector agroalimentario avanzó en su armonización normativa. Hubo progresos en relación con la unificación del etiquetado nutricional de alimentos envasados, se realizó la primera edición del Foro Agrícola Empresarial del MERCOSUR y se encomendó un estudio destinado al diagnóstico del sector sucroalcoholero, en vistas de liberalizar el intercambio comercial del sector dentro del bloque, proceso pendiente desde la fundación del MERCOSUR.

La creación de un mercado unificado de gas natural es un proceso que requerirá años, pero puede ser crucial para la integración del MERCOSUR. La madurez de la formación de Vaca Muerta en Argentina, capaz de abastecer de gas a Brasil y compensar la caída en la producción boliviana, alentó los esfuerzos para profundizar la integración del sector entre los estados miembros (Grupo de Trabajo Bilateral Memorando de Entendimiento Brasil-Argentina, 2026). La CAF y la OLADE están liderando un proceso de integración regional del gas en el MERCOSUR y Chile, cuyo primer paso, que consiste en un diagnóstico integral de la situación del gas en la región,

concluyó en febrero. El desarrollo de infraestructura que permita exportar gas desde Argentina a Paraguay y Brasil (posiblemente a través de Bolivia), siguiendo el trazado del corredor bioceánico, es fundamental en este proceso, aunque aún no hay planes específicos para su desarrollo. En este marco, Argentina y Paraguay firmaron en julio de 2025 un Memorándum de Entendimiento para facilitar este proceso.

**Otros grupos de trabajo recuperaron dinamismo en 2025.** El Subgrupo de Trabajo de Contrataciones Públicas en el marco del MERCOSUR se reactivó, tras 3 años de inactividad. El Grupo Ad Hoc sobre Propiedad Intelectual (GAHPI), creado en 2024, mantuvo un elevado nivel de actividad, relevando los regímenes de propiedad intelectual en los estados miembros para elaborar tablas consolidadas, incluyendo derechos de autor, propiedad industrial y derechos sobre nuevas variedades de plantas (“obtentores vegetales”). Se concluyó también la hoja de ruta 2025-2030 del Grupo Ad Hoc de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (GAHMIPYMES).

**Finalmente, el nuevo régimen de origen (ROM) del MERCOSUR, que fue aprobado en 2023 y entró en vigor en 2024, ya rige entre todos los estados miembros.** Durante 2025, se trabajó en la implementación del ROM en las operaciones bilaterales, lo que simplifica las normas y procedimientos para reconocer un producto como originario del bloque y otorgarle las preferencias arancelarias correspondientes.

### Iniciativas nacionales que ponen en tensión los acuerdos dentro del bloque

**En simultáneo con la agenda dinámica del MERCOSUR en 2025, avanzaron iniciativas tendientes a una mayor flexibilización del bloque.** Estas negociaciones –incluyendo un acuerdo comercial de Argentina con los Estados Unidos, el proceso de adhesión de Uruguay al CPTPP, y el incremento en el número de posiciones en las listas de excepción al AEC– ponen en tensión ciertos elementos constitutivos del mercado común, como la consolidación arancelaria y el principio de negociación externa conjunta.

**En julio, el Consejo del Mercado Común decidió ampliar en 50 posiciones las listas de excepción al AEC para todos los miembros del MERCOSUR.** La resolución, adoptada en abril, se enmarcó en la necesidad de contar con mayor flexibilidad en un contexto internacional de creciente conflictividad y proliferación de medidas proteccionistas. Esto llevó el número de posiciones sujetas a aranceles nacionales diferenciados a 150 para Argentina y Brasil, 275 para Uruguay, y 699 para Paraguay.

**La ampliación de las listas de excepción tiene lugar en medio de un proceso de revisión general del AEC, que aún no ha concluido.** La complejidad de las discusiones en el Grupo Ad Hoc Para Examinar la Consistencia y Dispersión del Arancel Externo Común (GAHAEC) llevó a que se extienda su mandato hasta mediados de 2026, con la expectativa de alcanzar para entonces una propuesta unificada de actualización del AEC.

**En febrero de 2026, Argentina acordó un marco para profundizar la cooperación bilateral con los Estados Unidos.** El Acuerdo de Comercio e Inversión Recíproco (ARTI, por sus siglas en inglés) incluye modificaciones arancelarias, compromisos normativos y regulatorios sobre cuestiones comerciales, propiedad intelectual, trabajo y ambiente, así como alineamientos en materia de

seguridad y defensa, compromisos en materia de comercio digital y transferencia de datos, y la disposición de la Argentina a otorgar un tratamiento favorable hacia los Estados Unidos en materia de inversiones.

**En la esfera comercial, el ARTI deja sin efecto los aranceles “recíprocos” establecidos por los Estados Unidos en el marco de la Ley de Poderes Económicos de Emergencia Internacional (IEEPA).** La mayor carga arancelaria dispuesta por Estados Unidos que afecta a la Argentina corresponde a la Sección 232 (aranceles sectoriales) y es independiente de los aranceles extraordinarios dispuestos en abril de 2025, más allá de que en el transcurso de ese año los aranceles sectoriales también hayan sufrido incrementos. Por ello, el tratamiento especial que se le daría a Argentina al eximir a sus exportaciones de los aranceles “recíprocos” sería marginal sobre el total de aranceles pagados por firmas argentinas, descendiendo del 9,7% al 9,6% (véase el gráfico 10). De todas maneras, la anulación de los aranceles bajo la IEEPA por parte de la Corte Suprema estadounidense, ocurrida días después de la firma del tratado, pone en entredicho los beneficios del acuerdo. Esto podría explicar la ausencia de avances para su ratificación en el congreso argentino. Por fuera del ARTI, los Estados Unidos ampliaron su cuota para el ingreso de carne vacuna del exterior en 80.000 toneladas para 2026, que han sido asignadas en su totalidad a la Argentina, como un beneficio adicional a los compromisos asumidos por el país en el acuerdo.

**Del lado argentino, algunos de los compromisos asumidos con los Estados Unidos entrarían en tensión con las reglas del MERCOSUR.** Argentina se compromete a abrir plenamente su mercado para 221 posiciones arancelarias y genera cuotas desgravadas para carne de res, queso, almendras, pistachos, fructosa, golosinas, chocolates, hortalizas, vinos y vehículos (a combustión y eléctricos). De ratificarse el acuerdo, habría un desvío mayor al existente respecto del AEC del MERCOSUR y colisionaría con el principio de negociaciones comerciales conjuntas<sup>11</sup>. Argentina fundamenta que el acuerdo es compatible con las reglas del MERCOSUR en la medida en la que se implementaría utilizando el recientemente ampliado Listado Nacional de Excepciones del MERCOSUR, mientras que la eliminación de licencias no automáticas y restricciones cuantitativas, una mayor apertura sanitaria y fitosanitaria, y la aceptación de estándares técnicos internacionales en autos, dispositivos médicos, y farmacéuticos no colisionarían con las reglas del bloque.

**En el mismo sentido, en noviembre de 2025 se inició formalmente el proceso de adhesión de Uruguay al Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP).** La solicitud, que había sido presentada originalmente en 2022, abre ahora una fase de negociación técnica que se estima podría demorar tres años (Uruguay XXI, 2025). Una vez finalizado el proceso, Uruguay ganaría acceso a un acuerdo comercial que comprende al 15% del PIB global.

**La adhesión de Uruguay al CPTPP abriría líneas de tensión en el MERCOSUR.** Por un lado, contravendría la decisión CMC 32/00, que establece la obligatoriedad de la negociación conjunta de los miembros del bloque. A su vez, implicaría una ruptura de la unión aduanera, al suponer nuevas perforaciones al arancel externo común y requerir controles de reglas de

<sup>11</sup> En la medida en la que no es un tratado comercial que liberalice “lo esencial del comercio”, el acuerdo puede también entrar en conflicto con las normas de la OMC.

origen reforzados en el comercio intra-bloque para evitar el desvío de comercio. Uruguay también ha presionado por la posibilidad de negociar con China de forma individual, y por unirse a la Asociación Económica Integral Regional (Ámbito, 2026).

**En definitiva, si bien la ratificación del acuerdo con la Unión Europea y las demás negociaciones conjuntas refuerzan la institucionalidad del MERCOSUR, no logran disipar las tensiones estructurales del bloque.** Por el contrario, estas coexisten con una tendencia creciente hacia la flexibilización, que se expresa en el acuerdo ARTI entre Argentina y los Estados Unidos, y el proceso de adhesión de Uruguay al CPTPP. De consolidarse estos compromisos de países individuales, el MERCOSUR se hallará en un punto en el que o se produce una flexibilización normativa formal o se ingresa en una crisis de cumplimiento de consecuencias imprevisibles para el futuro del bloque.

## II. Oportunidades y riesgos del acuerdo comercial entre el MERCOSUR y la Unión Europea

La ratificación provisional del Acuerdo de Asociación Unión Europea-Mercosur en enero de 2026 constituye un hito en la historia del bloque sudamericano y un parteaguas en relación con su grado de apertura comercial. Este acuerdo, con un pilar comercial, otro de diálogo político y un tercero de cooperación, se erige como el de mayor envergadura de los firmados por el MERCOSUR, tanto por el tamaño del mercado europeo como por la cantidad de aspectos negociados, que trascienden ampliamente a la desgravación arancelaria.

El pilar comercial del acuerdo entraría en vigor en mayo de 2026, y se implementaría de manera provisional, ya que luego deberá ser evaluado por el Parlamento Europeo y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Si bien las negociaciones habían finalizado en 2019, diversos reparos a uno y otro lado del Atlántico, asociados principalmente con la sostenibilidad ambiental y el aumento de la competencia de las importaciones, dilataron su firma. El último texto, concluido en 2024, incorpora enmiendas destinadas a equilibrar las posiciones de ambas partes y a brindarles mayor previsibilidad sobre su cumplimiento futuro.

### A. Tras más de dos décadas de negociación, el acuerdo comercial entre el MERCOSUR y la Unión Europea fue ratificado provisionalmente

La ratificación provisoria del acuerdo comercial entre el MERCOSUR y la Unión Europea en enero de 2026 constituyó un hecho histórico para el bloque, tras negociaciones que se extendieron por más de dos décadas. Dentro de la Unión Europea persistió la oposición de algunos Estados con sectores agropecuarios reticentes a la apertura comercial, como Francia, Polonia, Irlanda y Austria. Aun así, primó el interés por acceder a nuevos mercados, pero, sobre todo, profundizar vínculos considerados estratégicos y garantizar el suministro alimentario y de recursos naturales en un contexto geopolítico desafiante (Rodríguez y Luciano, 2025).

El acuerdo, por el momento, se limita al aspecto comercial, habiendo quedado postergada la aprobación de los pilares político y de cooperación. Para facilitar la aprobación del acuerdo en la Unión Europea, el pilar comercial (*Interim trade agreement* o iTA) fue separado del resto del acuerdo. Esto permite que sea validado por el Parlamento Europeo, que dio permiso al Consejo Europeo para avanzar con la implementación provisoria, sin necesidad de pasar por los parlamentos nacionales. El acuerdo completo (*EU-Mercosur Partnership Agreement* o EMPA), eventualmente, deberá ser aprobado por los parlamentos nacionales<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> En otros tres acuerdos de la UE se aplicó la separación de pilares: Canadá, Chile y Singapur. En ninguno de los tres casos se aprobó el acuerdo completo, habiendo quedado vigente exclusivamente el pilar comercial.

Inmediatamente después de la aprobación en el Consejo Europeo –principal órgano de decisión de la política exterior de la UE–, el Parlamento Europeo aprobó una moción solicitando la revisión legal de la modalidad de aprobación que separa el pilar comercial del acuerdo general. Asimismo, puso en cuestión la validez del “mecanismo de rebalanceo” que, como se detalla luego, permitirá establecer medidas de protección comercial cuando se implementen políticas que afecten a la contraparte. Esto habilitaría, por ejemplo, a los países del MERCOSUR a implementar medidas correctivas si la UE estableciera requisitos ambientales más estrictos. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea deberá pronunciarse sobre ambos aspectos, lo que podría demorar entre uno y dos años. Mientras tanto, la Comisión Europea prevé implementar el acuerdo de manera provisional. En el mediano plazo, un factor de incertidumbre adicional en el plano jurídico radica en la incidencia que pueda tener el rechazo del EMPA por parte de alguno de los parlamentos nacionales sobre el estatus del iTA, aun si fuera habilitado previamente por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y el Parlamento Europeo.

En un marco de intereses contrapuestos dentro de la Unión Europea, el avance y desenlace favorable del acuerdo respondieron principalmente al contexto geopolítico global. El escenario actual se caracteriza por una “interdependencia instrumentalizada”, en la cual los flujos de comercio, inversión y financieros, así como el acceso a tecnologías y recursos naturales estratégicos, se utilizan para alcanzar objetivos de seguridad y geopolíticos (CEPAL, 2025b; Farrell y Newman, 2025). En este contexto, las disputas por la hegemonía productiva y tecnológica, expresadas en una agresiva competencia comercial entre los Estados Unidos y China, plantearon a la Unión Europea la urgencia de mitigar la pérdida relativa de su influencia global, así como de reforzar su autonomía estratégica. Lo anterior implica diversificar la provisión de insumos críticos, sobre todo tras las experiencias de la pandemia y la guerra en Ucrania en curso. El acuerdo, además, representa una señal de defensa del multilateralismo basado en reglas, esquema puesto en crisis por la política comercial de los Estados Unidos a partir de abril de 2025. Fueron estos mismos elementos los que influyeron en la conclusión de las negociaciones del acuerdo comercial entre la Unión Europea y la India en enero de 2026, creando una zona de libre comercio que da cuenta del 25% del PIB global.

En el caso del MERCOSUR, tras las resistencias iniciales, los países se alinearon en favor del acuerdo. Predominó el interés histórico de los sectores primarios por la apertura comercial, frente a sectores manufactureros con menor poder de negociación ante la competencia de las importaciones asiáticas. También hubo una intención de dar señales a favor del multilateralismo, sobre todo por parte de Brasil, uno de los países que había manifestado más reparos al texto negociado en 2019 y que, tras las adendas incorporadas en 2024, mostró mayor predisposición. De este modo, el acuerdo fue ratificado por los congresos de los cuatro países fundadores del bloque de forma casi unánime, incluso bajo administraciones de diverso tinte político. Por su parte, Bolivia, que no formó parte de las negociaciones por estar en proceso de integración al MERCOSUR, luego de su plena incorporación del AEC y del acervo normativo del grupo a su normativa nacional, deberá negociar con el bloque europeo aspectos relativos a reglas de origen, aranceles, acceso a compras públicas, indicaciones geográficas e inversiones, entre otros, si quisiera incorporarse al acuerdo.

El acuerdo con la Unión Europea incorpora aspectos que van más allá de la desgravación arancelaria y la ampliación de cuotas de mercado y promete tener un efecto reputacional sobre el MERCOSUR. En un contexto de discusiones sobre la estrategia futura del bloque, el acuerdo con la Unión Europea, por su peso y la duración de las negociaciones, es un hito central para la valorización del MERCOSUR como espacio negociador conjunto, convirtiéndolo en un elemento clave de su identidad (Zelicovich, 2025). A su vez, es el acuerdo más ambicioso que el bloque haya firmado, incorporando disciplinas sobre compras públicas, propiedad intelectual, comercio de servicios, barreras técnicas al comercio y desarrollo sostenible, entre otras.

## B. Principales elementos del acuerdo comercial

El acuerdo MERCOSUR-UE establece la desgravación del 95% de las posiciones arancelarias de la Unión Europea y del 91% de las del MERCOSUR, bajo un esquema de apertura que busca atender las sensibilidades productivas de ambos bloques. La Unión Europea consolida el acceso preferencial para sus manufacturas de alta tecnología y busca asegurar el suministro de materias primas críticas para su transición energética. Por su parte, el MERCOSUR logra una mayor apertura para sus exportaciones agroindustriales y cronogramas de desgravación prolongados (de hasta 30 años) para determinados productos industriales sensibles<sup>13</sup>.

Con la entrada en vigor del acuerdo, un 14% de las importaciones del MERCOSUR pasará a estar exenta de aranceles, mientras que en el caso de la UE esta cifra asciende al 74%. En este grupo ambos países colocaron los productos con menores sensibilidades, acordando plazos más largos para aquellos productos sensibles en cada agrupación. El cuadro 2 resume el calendario de desgravación, indicando algunos ejemplos de productos particulares. Cumplidos diez años de la entrada en vigor del acuerdo, se proyecta la plena liberalización del 92% del universo arancelario para el caso de la Unión Europea –quedando fuera algunos de los productos con mayor potencial exportador del MERCOSUR, para los que se mantendrán las cuotas de acceso desgravado–, y de hasta el 72% en el del conjunto de países del MERCOSUR. De igual forma, tras dieciocho años, MERCOSUR alcanza a liberalizar otro 19% del total de su universo de importaciones. Con ello, el grupo habrá liberalizado por completo el 91% de todo su universo de importaciones.

La liberalización del sector agrícola constituyó el punto crítico de las negociaciones, al concentrar los intereses ofensivos del MERCOSUR y los defensivos de la UE. El bloque sudamericano posee una ventaja significativa sobre los productores europeos en varios segmentos y ya realiza importantes exportaciones en rubros con aranceles acotados o nulos, incluyendo soja, café, maíz, tabaco, maní, limones y arroz, entre otros. Brasil es el principal exportador a la Unión Europea, seguido por Argentina, aunque en productos específicos –como el arroz– los miembros más pequeños del bloque tienen mayor relevancia.

<sup>13</sup> Para un análisis detallado del pilar comercial del acuerdo y sus impactos sobre las cadenas productivas del MERCOSUR, véase CEPAL (2020).

**Cuadro 2**

## Acuerdo MERCOSUR–UE: cronograma de desgravación arancelaria

Horizonte de desgravación (En años)	Liberalización Unión Europea (UE) a productos originarios del MERCOSUR	En porcentaje de líneas tarifarias	Liberalización del MERCOSUR a productos originarios de la UE	En porcentaje de líneas tarifarias
	Ejemplos de productos con indicación de línea tarifaria del Sistema Armonizado		Ejemplos de productos con indicación de línea tarifaria del Sistema Armonizado	
0 (inmediato)	Materias primas, insumos industriales, productos forestales y químicos: Minerales (25,26), madera aserrada (44), pulpa (47), químicos básicos (28): hidróxido de calcio, óxido de cadmio, sulfato de cobre; químicos orgánicos (29): benceno, tolueno, etileno, etc.	74,0	Minerales no metálicos; minerales metálicos; hierro, manganeso, cobre (25, 26); madera en bruto (44); pulpa de madera, celulosa (47); Hierro y acero en formas básicas (72, 73); aceites vegetales y grasas (15); papel y cartón (48); Fibras naturales e insumos textiles (52, 53).	14,1
4	Agroindustria no sensible (15, 44, 48 selectivo); Químicos básicos sensibles (28): fosfato, carbonato de potasio, litio, peróxido de hidrógeno, etc.; químicos orgánicos sensibles (29): cloroformo, cloro metano; plásticos (39).	7,4	Maquinaria estándar (84), equipo eléctrico básico (85).	10,3
7-8	Textiles insumo (56-60), alimentos procesados no sensibles (19-21).	5,5	Productos animales y vegetales sensibles (1-14); Químicos (29-38); maquinaria especializada (84-85).	5,0
10	Alimentos procesados sensibles (20), Confecciones (61-62), calzado (64), vehículos (87)	5,0	Alimentos sensibles (16-20); Caucho y plástico (39-40); Hierro y acero (72-73 selectivo); bienes durables; autopartes baja sensibilidad (87).	42,4
<b>Desgravación alcanzada al año 10</b>		<b>91,9</b>		<b>71,8</b>
15	No incluye productos	...	Confecciones (61-62); calzado, (64) Vehículos convencionales (87); autopartes baja sensibilidad (87).	
18	No incluye productos	...	Vehículos eléctricos (87)	0,1
<b>Desgravación alcanzada al año 15</b>		<b>91,9</b>		<b>90,5</b>
25	No incluye productos	...	Vehículos de hidrógeno (87)	0,1
30 (excepcional)	No incluye productos	...	Vehículos con tecnologías automotrices emergentes (87)	0,1
<b>Desgravación acordada al año 30</b>		<b>91,9</b>		<b>90,7</b>
<b>Exclusiones</b>		<b>0,3</b>		<b>9,1</b>
<b>Cuotas arancelarias</b>		<b>7,1</b>		<b>0,2</b>

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe, elaboración propia a partir del análisis del Anexo 2A del Interim Trade Agreement entre el MERCOSUR y la Unión Europea que detalla las listas de productos con compromisos diferenciados. El documento puede ser consultado en línea en: [https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/text-agreement\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/text-agreement_en).

En el marco del acuerdo, la Unión Europea liberaliza el 82% de sus importaciones agropecuarias, aunque los productos más sensibles mantienen cuotas o contingentes arancelarios (véase el cuadro 3). Se destaca la remoción del arancel al tabaco en hojas y una

cuota de maíz de un millón de toneladas para el bloque sudamericano, rubros en los que Brasil se posiciona como el principal beneficiario debido a su escala productiva. Asimismo, se contempla la eliminación de aranceles para los limones –sector en el que Argentina ostenta el liderazgo regional–, la miel, y las frutas de pepita y carozo.

### Cuadro 3

#### Cuotas de acceso del MERCOSUR a la Unión Europea

Productos	Condiciones actuales	Acuerdo	Exportaciones 2025 (En millones de dólares)
Carne bovina fresca o refrigerada	Cuota Hilton: 46.000 t con arancel 20% Extra-cuota: 59% EAV	Cuota Hilton: 46.000 t sin arancel 55.000 t con arancel 7,5%	1 551,7
Carne bovina congelada	74%	44.000 t con arancel 7,5%	
Jugo de naranja	12% - 34% EAV	0%	1 432,8
Tabaco en hojas	3,8% - 27,4%	0%	1 125,7
Maíz y sorgo	Requiere permiso de importación	1.000.000 t sin arancel	589,7
Pollo y preparados	330.000 t con arancel entre 8% y 25% Extra-cuota: 53%	330.000 t con arancel entre 8% y 25% 180.000 t sin arancel	474,6
Azúcar	Brasil: 334.000 t con arancel de 98 EUR/t Brasil: 78.000 t con arancel de 11 EUR/t Extra-cuota: 83%	Brasil: 154.000 t con arancel de 98 EUR/t Brasil: 78.000 t con arancel de 11 EUR/t Brasil: 180.000 t sin arancel Paraguay: 10.000 t sin arancel	348,9
Carne porcina	14,5% EAV	25.000 t con arancel 83 EUR/t (1,2% EAV) 1.500 t sin arancel (Paraguay)	311,5
Etanol	21%	650.000 t sin arancel	183,1
Biodiesel	6,5% + 33,4% (Argentina)	50.000 t sin arancel (Paraguay)	129,4
Arroz	35,1% EAV	60.000 t sin arancel	117,7
Miel	17%	45.000 t sin arancel	11,0
Ron y otros destilados de caña	0,2% EAV	2.400 t sin arancel	6,6
Derivados del almidón	21,4% EAV	500 t sin arancel	5,1
Almidón	21,4% EAV	1.500 t sin arancel	4,8
Vino	1% - 16%	0%	2,8
Queso	40%	30.000 t sin arancel	0,2
Huevos	11,9% EAV	3.000 t sin arancel	0,2
Fórmulas infantiles	7,6% + monto variable según composición	5.000 t sin arancel	0,1
Leche en polvo	64%	10.000 t sin arancel	0,1
Ajo	69,18% EAV	15.000 t sin arancel	0,1
Albúmina de huevo	5,4% EAV	3.000 t sin arancel	0,0

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre la base de TARBEL y WITS.

**Nota:** La mayoría de las cuotas son incrementales, hasta alcanzar el valor presentado en un período que puede alcanzar hasta 10 años. EAV=Equivalentente *ad valorem* (arancel específico/precio del producto).

Entre los productos agroindustriales, el jugo de naranja y el azúcar presentan mejoras significativas en las condiciones de acceso. Para el jugo de naranja concentrado, producto en el que Brasil es el principal exportador global, los aranceles se reducirán progresivamente hasta llegar a cero en un plazo de diez años. En cuanto al azúcar, el acuerdo transforma las cuotas vigentes en cupos libres de aranceles, lo que beneficia principalmente a la industria brasileña y, en menor medida, a la paraguaya, mediante una cuota específica para azúcar refinado.

El etanol representó uno de los mayores intereses ofensivos del bloque en materia de derivados agrícolas. Actualmente, este biocombustible enfrenta un arancel del 21% que actúa como una virtual barrera de ingreso. La entrada en vigor del acuerdo habilita el acceso inmediato de 450.000 toneladas del producto para usos químicos y una cuota incremental para otros fines, incluyendo combustibles, hasta alcanzar las 200.000 toneladas en seis años. Esta apertura proyecta un estímulo a la producción de caña de azúcar en la región, con Brasil como principal motor.

En la industria cárnica, el impacto del acuerdo se centra en la reducción de las barreras a la entrada. La Cuota Hilton, del orden de las 46.000 toneladas en total para los cuatro países del MERCOSUR<sup>14</sup>, pasará a tributar un 0% de arancel, eliminando el actual recargo de 20%. Se establecen, además, nuevas cuotas para carne vacuna fresca y congelada. Como el MERCOSUR ya exporta cantidades que exceden estos cupos pagando aranceles significativos (véase el cuadro 3), el efecto inmediato del acuerdo será elevar los ingresos por tonelada exportada. El impacto sobre las cantidades es incierto y dependerá de un eventual descenso de los precios y la reacción correspondiente de la demanda. También se incorporaron al acuerdo cuotas para la carne porcina y aviar, sectores en los que Brasil lidera los volúmenes exportados. Además, entre los cambios introducidos en 2024, Paraguay obtuvo cuotas adicionales para la carne de cerdo.

Hay otros productos agroindustriales para los que las ganancias serían más limitadas o presentarían riesgos competitivos, como los vinos y lácteos. La eliminación recíproca de aranceles para el vino expone a las firmas locales a la competencia de potencias europeas cuyas empresas productoras perciben un considerable apoyo estatal. En el segmento lácteo (quesos y leche en polvo), la alta productividad de la Unión Europea y sus esquemas de apoyo también plantean un riesgo de desplazamiento para la industria de los países del MERCOSUR en sus propios mercados internos, pudiendo desafiar especialmente a las cuencas lecheras de Argentina y Uruguay comprometiendo sus exportaciones a la propia región, la que constituye su principal destino.

La Unión Europea mantiene barreras no arancelarias a las importaciones agroalimentarias, además de las cuotas. Estas incluyen los subsidios al sector asociados a la Política Agrícola Común (PAC) ya mencionados, la vigencia de medidas fitosanitarias, las restricciones al ingreso de carne, cacao, café, aceite de palma, caucho, soja y madera y sus derivados originados en tierras deforestadas después de 2020 –lo que afecta especialmente a Paraguay, cuyo proceso de deforestación, aunque a un ritmo significativamente menor, no se detuvo por completo–, el mecanismo de ajuste de carbono en frontera (CBAM, por sus siglas en inglés)<sup>15</sup>

<sup>14</sup> De las cuales 29.500 toneladas corresponden a Argentina, 10.000 a Brasil, 5.600 a Uruguay y 1.000 a Paraguay.

<sup>15</sup> El mecanismo de ajuste de carbono en frontera aplica a seis sectores intensivos en carbono: hierro y acero, cemento, aluminio, fertilizantes, electricidad e hidrógeno, y se aplicará a más productos a partir de 2028. Puede encontrarse más información sobre el mecanismo de ajuste en carbono en frontera en CEPAL (2021).

y el establecimiento de un mayor número de indicaciones geográficas que las dispuestas por el MERCOSUR (346 frente a 242)<sup>16</sup>. Asimismo, la UE incorporó de manera unilateral salvaguardias en caso de que el incremento de las importaciones sea del 5% en promedio a lo largo de tres años. En esencia, los sectores más sensibles para la UE mantienen algún tipo de protección, aunque menor a la previa al acuerdo.

**Con relación al tratamiento arancelario que la UE dará al ingreso de minerales y energía, no se establecieron rebajas arancelarias significativas, puesto que ya ingresan con aranceles bajos o nulos.** El tratamiento será preferencial especialmente para materias primas críticas o estratégicas. En particular, el litio, que actualmente tributa entre 5,3% y 5,5%, será liberalizado en un plazo de 4 años, mientras que el hidrógeno, cuyo arancel es de 3,7%, quedará exento desde la entrada en vigor del acuerdo. En este sentido, la estabilidad normativa del acuerdo puede fortalecer el rol del MERCOSUR como proveedor estratégico.

**Los mayores desafíos para el MERCOSUR se presentan en algunos rubros manufactureros que podrían verse desplazados por una competencia europea más eficiente.** La desventaja es especialmente amplia en el caso de la producción química y de maquinaria y equipo. La metalmecánica cuenta con plazos de desgravación de hasta quince años, pero enfrenta brechas de productividad significativas. En contraste, los productos químicos quedarían desgravados, en su mayoría, de forma inmediata. El desafío es doble: no solo responde a la creación de comercio, sino también al posible desvío de comercio derivado del desplazamiento del comercio entre socios del MERCOSUR por importaciones europeas en los mercados del MERCOSUR.

**En el caso de la industria automotriz, la revisión del acuerdo culminada en 2024 distingue entre tecnologías y tiene implicancias específicas para cada una de ellas en el MERCOSUR.** Para los vehículos a combustión, se mantiene el esquema de desgravación de hasta 15 años, por etapas, acordado en 2019, pero añadiendo 7 años de gracia (desde el octavo año) en los que los países del MERCOSUR podrán importar a cuotas reducidas hasta 50 mil unidades. En el caso de los eléctricos, se reduce el arancel en forma inmediata (del 35% al 25%), seguido de un cronograma de desgravación que se extiende por hasta 18 años. Para vehículos movidos a hidrógeno el cronograma de desgravación se extiende a 25 años y, para aquellos que involucren nuevas tecnologías, a 30 años. La revisión del acuerdo también incorpora un mecanismo de salvaguardia específico para el sector automotor, de aplicación más flexible que el general.

**En el rubro de vehículos a combustión, cabe diferenciar los posibles impactos entre el segmento autopartista y las terminales automotrices.** Los autopartistas del MERCOSUR deberán enfrentar la competencia europea y podrían verse desplazados en sus mercados local y regional de no mediar una estrategia de cierre de brechas productiva en los 10 a 15 años en los que se extienden los cronogramas de desgravación. En cuanto a las terminales, dada su estructura global en torno a nodos regionales, la existencia de plazos de desgravación extensos, y la incorporación al acuerdo en 2024 de mecanismos de salvaguardia frente a un "aumento de las importaciones en condiciones preferenciales que constituya un daño, o una amenaza de daño, a la industria nacional", reducen los riesgos de desplazamiento por producción europea. Aun así, la estrategia vigente, con presencia productiva en Argentina y Brasil, podría reestructurarse, con menor integración intra-bloque.

<sup>16</sup> Denominaciones de productos que solo pueden utilizar los países en los que se las creó. El texto del acuerdo sellado en 2024 incorpora la posibilidad de ampliar el número de indicaciones geográficas en el futuro.

Estos desafíos adquieren otro cariz en el marco de la creciente demanda por los vehículos eléctricos e híbridos, alentada por la sustantiva rebaja de costos, especialmente en China. La rebaja arancelaria inicial para vehículos eléctricos favorece a los países europeos en tanto les permite ganar tiempo para cerrar la brecha de productividad respecto de China. A su vez, durante el plazo de renegociación del acuerdo, Brasil implementó una estrategia de incentivos al sector particularmente agresiva –para los niveles y ritmos de la región– posicionándose como el principal candidato a producir vehículos eléctricos para toda América del Sur, inicialmente sobre la base de piezas y partes importadas de China que gradualmente se sustituirían localmente (mediante el restablecimiento gradual de aranceles extrazona). Considerando el crecimiento de la demanda en el segmento eléctrico y el hecho de que las políticas del resto de los miembros del MERCOSUR para el sector se enfocan en la reducción de aranceles (véase el recuadro 1), los encadenamientos productivos intrarregionales que caracterizan a la producción convencional podrían desarticularse.

Otras actividades manufactureras del MERCOSUR tendrán un impacto más limitado, ya que el tratado no modifica sustancialmente sus condiciones de competencia. La producción de caucho y plástico, así como sus insumos petroquímicos esenciales, mantienen su protección efectiva al haber quedado mayoritariamente exceptuados de los compromisos de desgravación. De igual manera, la industria de celulosa y papel sostiene su posicionamiento sobre la base del acceso preferencial a materias primas y a la preservación de aranceles en diversos productos terminados. En el ámbito farmacéutico, la estabilidad se fundamenta tanto en la exclusión de una amplia gama de bienes como en la inalterabilidad del marco de propiedad intelectual, lo que asegura la continuidad de los plazos de vigencia de las patentes y de los regímenes de datos de prueba vigentes<sup>17</sup>.

En materia de comercio de servicios, el acuerdo amplía las oportunidades para los proveedores de ambas partes y garantiza un entorno comercial más predecible, basándose en los compromisos internacionales existentes (Comisión Europea, 2024). El acuerdo adopta un enfoque de lista positiva con compromisos específicos por sector, y excluye de su ámbito varios sectores sensibles, entre ellos el transporte aéreo –con excepciones puntuales–, el cabotaje marítimo nacional, la navegación interior y los servicios audiovisuales; asimismo, preserva el derecho de ambas partes a regular de forma no discriminatoria y a garantizar la prestación de servicios esenciales como la sanidad, la educación y el agua (Chambers and Partners, 2025).

Aunque el flujo de servicios ha sido históricamente asimétrico, el acuerdo abre vías de expansión relevantes para los proveedores de servicios de los países del Mercosur hacia el mercado europeo. Esto es particularmente relevante para Brasil, la mayor economía del bloque, que amplía su acceso a la experiencia regulatoria europea y al capital inversor (Access Partnership, 2026). El acuerdo establece compromisos en materia de trato nacional, acceso a mercados y transparencia regulatoria, lo que se traduce para las empresas en mayor certeza jurídica, reglas más claras para el establecimiento de negocios y menos prácticas discriminatorias contra los proveedores extranjeros. En particular, el acuerdo abre los mercados de contratación pública, permitiendo a las empresas de ambas regiones competir en igualdad de condiciones en proyectos de

<sup>17</sup> A diferencia de otros tratados de libre comercio firmados por la Unión Europea, con el MERCOSUR no se incluyó una cláusula ADPIC plus, lo que permite compatibilizar lo acordado con las políticas que llevan adelante países miembros del MERCOSUR en materia sanitaria (Aoun et al., 2020).

infraestructura y del sector público, lo que representa una oportunidad inédita para las firmas de ingeniería, consultoría y servicios técnicos del MERCOSUR (Banco Santander, 2025). La liberalización de servicios elimina barreras transfronterizas para proveedores de servicios digitales, plataformas de tecnologías financieras (fintech) y empresas de servicios en la nube, aunque el acuerdo no armoniza regulaciones emergentes como la gobernanza de la inteligencia artificial o la transparencia algorítmica, lo que genera cierta complejidad en el cumplimiento normativo (Access Partnership, 2026).

**El acuerdo también abre un conjunto sustancial de oportunidades para los proveedores de servicios europeos en los mercados del MERCOSUR.** Se garantiza que los proveedores de servicios europeos pueden establecer empresas en el MERCOSUR y prestar la mayoría de los servicios en igualdad de condiciones con los proveedores nacionales y extranjeros, y asegura que no estarán obligados a mantener una presencia local en los países del bloque para determinados sectores (Comisión Europea, 2024).

A nivel sectorial, en telecomunicaciones el acuerdo garantiza procedimientos no discriminatorios para la asignación de recursos escasos, incluido el espectro radioeléctrico para tecnologías como el 5G; y en transporte marítimo, otorga a las navieras europeas acceso al comercio internacional intrarregional del MERCOSUR, anteriormente reservado a empresas del bloque (Comisión Europea, 2024). Para la UE en particular, el acuerdo amplía las oportunidades en sectores estratégicos como los servicios empresariales, los servicios financieros, las telecomunicaciones, el transporte marítimo, y los servicios postales y de mensajería (Chambers and Partners, 2025).

**Respecto a las compras y contrataciones públicas, los gobiernos otorgarán trato nacional a las empresas de los países firmantes.** La apertura de los mercados para la contratación pública es una novedad, siendo poco habitual que los países otorguen igualdad de condiciones a proveedores extranjeros. También implica un cambio importante en el MERCOSUR, cuyos miembros no forman parte del Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC ni comparten entre sí una política de contratación común (Rudloff et al., 2025). No obstante, el texto acordado mantiene umbrales de preferencia nacional para cada país del MERCOSUR y cronogramas de reducción gradual. Los países preservarán, de todos modos, exclusiones y cierto margen de acción para priorizar soluciones locales ante situaciones específicas.

## C. Modificaciones respecto al texto acordado en 2019

**El texto concluido en 2024 incorpora cambios que van más allá de los relativos a los cronogramas de desgravación y cuotas.** Este incorpora ajustes relativos a la aplicación de derechos de exportación por parte de los países del MERCOSUR, consideraciones específicas sobre las exportaciones de minerales requeridos para la transición energética, modificaciones al régimen de contrataciones públicas y mayores compromisos del MERCOSUR en materia de sostenibilidad ambiental, entre otros (Comisión Europea, 2025).

**Con relación a los derechos de exportación, la UE buscó prevenir un uso arbitrario del instrumento.** El acuerdo sellado en 2019 establecía la prohibición de utilizar estos aranceles, y contemplaba una serie de situaciones de excepción en caso de desequilibrios económicos graves, como desbalances fiscales o depreciaciones monetarias. El texto revisado en 2024

introduce un nuevo requisito adicional para Argentina y Uruguay, que consiste en avalar el uso de estas excepciones solamente cuando se trate de medidas que formen parte de un programa económico más amplio que les de sustento.

**En el caso de Brasil, el nuevo esquema asegura un mayor margen de política con relación a materiales que podrían ser de importancia para su desarrollo productivo, atendiendo a la vez la preocupación de la UE por garantizar el abastecimiento de materias primas consideradas por este bloque como “críticas” o “estratégicas”.** El nuevo esquema individual para el país lo exime de la prohibición de aplicar derechos de exportación a una lista de productos compuesta principalmente por minerales y metales, como el boro y el berilio, entre otros. Al mismo tiempo, define un tratamiento preferencial para la UE frente a otros socios comerciales que implica que, en caso de aplicarse estos aranceles, deberán ser al menos un 50% inferiores a los aplicados a otros socios comerciales y, en cualquier caso, no podrán superar el 25%.

**En relación con las compras y contrataciones públicas, se han incorporado algunos cambios en las condiciones establecidas por la UE, Argentina y Brasil.** Algunos favorecen la apertura y otros la restringen en base a las prioridades definidas por cada parte. Entre los primeros pueden considerarse la reducción del umbral inicial de preferencia nacional y el acortamiento a la mitad del período previsto del cronograma de disminución en el caso de Brasil, así como la ampliación del listado de instituciones contempladas por ese país. Asimismo, tanto Brasil como Argentina ampliaron la cobertura del acuerdo al nivel subnacional, aunque los umbrales establecidos en ciertos casos podrían impedir su aplicación práctica (Rudloff et al., 2025). Entre los segundos pueden considerarse la exclusión hecha por Brasil de todo su sistema de salud, así como la preservación de la potestad de introducir márgenes de preferencia para la producción nacional. En igual sentido, Argentina excluyó el suministro de alimentos provistos por agricultores familiares a instituciones públicas y también a un conjunto de productos farmacéuticos, medicamentos y equipos médicos. En todos los casos, estas prerrogativas redundaron en exclusiones recíprocas por parte de la UE. En cuanto al uso de licitaciones restringidas, tanto Argentina como Brasil preservan la posibilidad de aplicarlas para situaciones específicas –como el desarrollo de soluciones nacionales innovadoras para las necesidades del sector público, en el caso de Brasil, y ciertas reparaciones, mantenimiento de equipos, adquisiciones entre entidades gubernamentales y obras complementarias, en el caso de Argentina.

**En materia de sostenibilidad, se acordó la permanencia en los acuerdos internacionales sobre ambiente y el compromiso de detener la deforestación.** La Unión Europea y el MERCOSUR reabrieron las negociaciones en materia de sostenibilidad a raíz de la aplicación de medidas unilaterales por parte de la UE tras el cierre del acuerdo en 2019. En línea con esas medidas, la UE propuso en 2023 un instrumento adicional en materia de comercio y desarrollo sostenible, que incluía sanciones comerciales por el incumplimiento de objetivos ambientales. Este fue rechazado por el MERCOSUR, pero se incorporó al acuerdo el compromiso de los países de seguir siendo parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y del Acuerdo de París. Asimismo, los firmantes se comprometieron a detener la deforestación para 2030, y a no modificar sus legislaciones nacionales de forma tal que reduzcan la protección de los bosques. En la renegociación final, las penalizaciones propuestas por la UE no fueron incorporadas, resultando en compromisos menos rígidos que los pretendidos inicialmente y que no son pasibles de medidas compensatorias ni de ser llevadas al mecanismo de solución de diferencias (Papatheophilou et al., 2025).

La renegociación del acuerdo incorporó también un “mecanismo de rebalanceo” que permite retirar concesiones si una parte considera que la otra impone medidas no arancelarias que impliquen una alteración de los beneficios originales del tratado. Dada la mayor exigencia de las regulaciones europeas, esto puede permitirle al MERCOSUR protegerse de eventuales medidas paraarancelarias amparadas en razones de sostenibilidad. El funcionamiento de este mecanismo es uno de los puntos de tensión que llevaron al Parlamento Europeo a solicitar la revisión por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Mientras desde la UE se interpreta que el mecanismo será de aplicación exclusivamente para políticas implementadas desde la entrada en vigor del acuerdo, Brasil, país que encabezó estas negociaciones por parte del MERCOSUR, considera que la fecha de inicio remite al cierre de las negociaciones de 2019 (Ministério das Relações Exteriores, 2024). Esto permitiría aplicar medidas compensatorias por las políticas adoptadas desde entonces y que son claves para el esfuerzo de descarbonización europeo, como el mecanismo de ajuste de carbono en frontera, el pacto verde y la regulación contra la deforestación.

En enero de 2026, el Parlamento Europeo aprobó mecanismos de salvaguardia más estrictos que los previstos en el acuerdo, como parte de las negociaciones internas para su ratificación. Estas salvaguardias atañen a productos del sector agropecuario considerados “sensibles” –como la carne vacuna y aviar, los huevos, el ajo, la miel, el azúcar o el etanol– y estipulan que pueden iniciarse investigaciones en el caso de que las importaciones aumenten, en promedio, 5% o más en un período de tres años o habiendo muestras de perjuicios graves a productores de la UE, lo que puede conducir al uso de medidas provisionales mientras transcurre la investigación. En la mayoría de estos productos, las propias cuotas otorgadas exceden este incremento, lo que podría demorar en el tiempo la utilización por parte del MERCOSUR de las preferencias obtenidas en el acuerdo y, de esa manera, evitar que se active la cláusula de salvaguardias. Como medida de reciprocidad, Brasil adoptó salvaguardias “espejo” en marzo de 2026, junto a la aprobación parlamentaria del acuerdo.

## D. Una oportunidad para el MERCOSUR de reforzar estándares y ganar institucionalidad

El acuerdo con la Unión Europea se presenta para el MERCOSUR como una oportunidad estratégica para armonizar sus marcos normativos y sistemas de certificación con los estándares internacionales. Sin esta convergencia, el aprovechamiento de la ampliación del mercado europeo –que es particularmente exigente en sus estándares regulatorios, sobre todo en los productos de los sectores agroalimentario y químico– será limitado. Los esfuerzos deberán centrarse también en la actualización de los procedimientos aduaneros y el fortalecimiento e integración de los sistemas sanitarios, buscando una mayor interoperabilidad y el reconocimiento mutuo de certificaciones, de modo que las firmas reduzcan sus costos operativos de y puedan capturar los beneficios del acceso preferencial a la UE.

Fortalecer las capacidades institucionales del bloque constituye, a la vez, una oportunidad y un reto, ya que exige afrontar instancias decisorias y procedimentales con agilidad y fluidez. Una de las tareas se vincula con la distribución de las nuevas cuotas de acceso a la UE que, según el texto del acuerdo, son una responsabilidad del MERCOSUR. Puede esperarse que parte de la tarea recaiga en el Sistema de Administración y Distribución de Cupos Otorgados

al MERCOSUR por Terceros Países o Grupos de Países (SACME), creado originalmente para asignar las cuotas de los acuerdos con Israel y Colombia. No obstante, también será necesario establecer reglas de asignación claras y fortalecer su capacidad técnica, de modo que pueda administrar de manera eficiente y transparente cupos significativamente mayores a los actuales. Otro desafío radica en construir capacidades institucionales para acompañar a las firmas en los procedimientos de certificación del mecanismo de Ajuste de Carbono en Frontera establecido por la UE para una serie de productos. Ello resulta clave para evitar la aplicación de valores de referencia que no reflejen las emisiones de las empresas del bloque.

**El sector agropecuario deberá avanzar en la trazabilidad de su producción, tanto en el ámbito agrícola como en el ganadero.** La normativa europea sobre deforestación, que entrará plenamente en vigor el 30 de diciembre de 2026, impide el ingreso al mercado europeo de productos provenientes de tierras que hayan sido deforestadas desde 2021. A su vez, la UE no permite el ingreso de productos modificados genéticamente –excepto para alimentación animal– y establece niveles máximos de agroquímicos –más estrictos que los vigentes en el MERCOSUR–. En ambos casos, la trazabilidad y la segregación logística se convierten en requisitos sine qua non para demostrar el cumplimiento de estos estándares. En los últimos años, ha habido avances en la implementación de la “caravana electrónica” para el seguimiento del ganado y en monitoreo satelital para certificar la no deforestación bajo marcos regulatorios más estrictos, aunque aún se requieren mayores progresos.

**El acompañamiento a las firmas, especialmente las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs), será crítico en el proceso de integración, en diversos sectores productivos.** Estas firmas presentan mayores rezagos en términos de productividad, menores volúmenes de producción –por lo tanto, un mayor costo unitario de las certificaciones y otros requisitos regulatorios– y una mayor dependencia del mercado interno, donde podrían enfrentar una mayor competencia europea. La provisión de asistencia técnica y financiera resulta determinante para acompañarlas en sus esfuerzos por cerrar estas brechas y cumplir con los estándares regulatorios y los compromisos ambientales.

**La disponibilidad de recursos para el financiamiento de proyectos de reconversión productiva y adaptación tecnológica, prevista en el Protocolo de Cooperación del acuerdo, no está garantizada en el corto y mediano plazo.** Si bien el acuerdo prevé el apoyo financiero de la UE al MERCOSUR, dando cuenta de las asimetrías existentes y con el objetivo de facilitar la transición de los sectores productivos hacia estándares de producción más sostenibles, no será un hecho hasta que se aprueben los tres pilares del acuerdo. Concretamente, el Fondo MERCOSUR de Asistencia Técnica está vinculado al pilar de cooperación del EMPA y requiere la ratificación plena por parte de los 27 estados miembros de la UE, lo que plantea un escenario de vulnerabilidad para las firmas, que deberán adecuarse a los nuevos marcos regulatorios de forma inmediata.

En suma, en términos históricos, la ratificación de este acuerdo es, probablemente, el hito más importante para el bloque desde el Protocolo de Ouro Preto y constituye una oportunidad tanto para ampliar el mercado como para profundizar los vínculos intra-bloque. El texto concluido en 2024 incorpora mejoras respecto al de 2019, y abre la oportunidad al MERCOSUR de integrarse a cadenas de valor estratégicas lideradas por la Unión Europea. No obstante, el bloque sudamericano enfrenta los riesgos del desplazamiento de la industria local en el mercado regional y la profundización del sesgo exportador primario.

Evitar que se consolide únicamente como proveedor de materias primas e incluso que pierda oportunidades de ampliar mercados para sus sectores más maduros y eficientes, exige no solo la coordinación de las políticas nacionales de desarrollo productivo para preservar y potenciar complementariedades dentro del grupo –y que difícilmente puedan forjarse con socios extrarregionales–, sino también del fortalecimiento de sus capacidades regulatorias e institucionales.

Los estudios de impacto que han procurado medir los efectos económicos del acuerdo sobre los países involucrados dan cuenta, en líneas generales, de efectos netos positivos para ambos bloques, con mayor incidencia relativa sobre los países del MERCOSUR por la significativa participación que los países de la UE tienen como socios comerciales del bloque sudamericano (Parra et al., 2020; Timini y Viani, 2022; Hagemeyer et al., 2025). Más allá de las diferencias entre las distintas proyecciones disponibles, se prevé que los países del MERCOSUR verifiquen incrementos en las exportaciones, importaciones, el PIB y el bienestar.

Resultados de simulaciones realizadas por la CEPAL ratifican los resultados de los estudios previos que indicaban que el acuerdo MERCOSUR-UE reforzaría las ventajas comparativas tradicionales del MERCOSUR en alimentos, recursos naturales e insumos industriales. Por el lado de las importaciones, los resultados muestran las presiones que enfrentarán los países miembros del MERCOSUR frente a la apertura de sectores manufactureros intensivos en trabajo, así como los sectores de manufactura industrial. Estos resultados confirman su carácter de industrias sensibles y explican los largos plazos de desgravación previstos y las salvaguardias incorporadas en el acuerdo. En ausencia de políticas de reconversión productiva, esto podría dar lugar a impactos distributivos y regionales relevantes dentro del MERCOSUR, especialmente en Brasil y Argentina, países con una base manufacturera más amplia. La llegada de inversiones europeas al bloque sudamericano, que ocurriría en el marco de la mayor previsibilidad y transparencia dada por el acuerdo, como sugieren Dal Bianco y Haring (2025), podría potenciar los beneficios que traiga el acuerdo al bloque.

#### Cuadro 4

##### Efectos esperados del Acuerdo MERCOSUR-UE sobre las exportaciones e importaciones bilaterales del MERCOSUR

(Cambios sobre la línea base)

Productos	Exportaciones	Importaciones
	(En porcentajes)	
Cereales	8,3	0,0
Fibras vegetales	1,5	0,0
Frutas y vegetales	18,9	13,2
Grasas y aceites	3,5	12,2
Azúcar	30,0	15,0
Pesca	3,0	3,0
Carne	12,2	12,0
Lácteos	9,2	8,9
Bebidas y tabacos	6,5	5,8
Otros alimentos preparados	12,4	8,8
Minería energética	...	0,0

Productos	Exportaciones (En porcentajes)	Importaciones
Minería no energética	1,1	0,0
Textiles	12,9	17,6
Confecciones	7,3	13,5
Calzado	0,5	8,1
Madera y papel	2,3	0,9
Combustibles	1,3	0,2
Químicos	8,9	6,8
Farmacéuticos	5,2	7,9
Caucho y plástico	2,8	2,4
Minerales no metálicos	10,0	0,5
Metales y productos de metal	3,9	3,6
Equipo eléctrico	11,4	9,9
Maquinarias y equipo	27,0	23,0
Vehículos y equipo de transporte	7,0	10,2
Otras manufacturas	11,0	9,4
Todos los productos	12,6	12,2

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base de un modelo de equilibrio general computable.

Los resultados de las estimaciones reflejan que, en los sectores en que el MERCOSUR carece de clara ventaja comparativa frente a la UE, presentan fuertes aumentos de importaciones desde la UE. Sin perjuicio de ello, el acuerdo podría abrir oportunidades exportadoras más allá de los productos primarios y los alimentos, aunque con aumentos más moderados, consistentes con la menor competitividad relativa del MERCOSUR frente a la industria europea. Al respecto, habría nichos para ampliar las exportaciones del MERCOSUR en maquinaria y equipo y algunas manufacturas intermedias (químicos, maquinaria, insumos industriales), especialmente en aquellos rubros que presentan encadenamientos con recursos naturales y mercados regionales.

Desde una perspectiva de política económica, el acuerdo MERCOSUR-UE consolida las ventajas comparativas existentes del MERCOSUR en alimentos, recursos naturales e insumos básicos, por lo que las estrategias de inserción deben priorizar la captura de mayor valor agregado agroindustrial y el cumplimiento de estándares europeos. Esto no quita que existan oportunidades reales en ciertas manufacturas intermedias que, para materializarse, requerirán de políticas activas de productividad, innovación y articulación regional. Los sectores industriales sensibles, especialmente aquellos más intensivos en trabajo, necesitarán políticas de transición, capacitación y diversificación productiva, aprovechando los plazos de desgravación para avanzar en estrategias de transición productiva y no solo de protección pasiva.

En suma, el acuerdo no transforma la estructura productiva del MERCOSUR, pero sí profundiza las tendencias existentes. El desafío central para los países del bloque es utilizar el mayor acceso al mercado europeo como palanca para una diversificación gradual y sostenible, evitando una profundización excesiva de la especialización primaria y gestionando de manera activa las asimetrías internas que el proceso de liberalización inevitablemente genera.

### III. Conclusiones

En 2025, en un contexto global complejo, el comercio exterior del MERCOSUR mostró resiliencia. Las exportaciones crecieron 5,0%, impulsadas por una buena campaña agrícola, una oferta energética ascendente, la expansión de las exportaciones de carne y un sector automotor dinámico, a lo que se sumó un buen desempeño del sector de servicios modernos. Las importaciones escalaron 8,5%, impulsadas por el crecimiento de la actividad económica y una tendencia a la apreciación cambiaria, en un contexto de sobreoferta global de manufacturas. Sobresalió el incremento de las compras externas de bienes, destacándose las de los rubros de maquinaria, equipo eléctrico y automotores, mientras las importaciones de servicios también aumentaron, reflejo de una demanda creciente por servicios modernos y el auge del turismo emisivo. Como resultado, el superávit comercial del bloque se redujo del 1,1% del PIB en 2024 al 0,6% en 2025.

El comercio entre los miembros del bloque, siguiendo su tendencia secular a la baja, registró un descenso y las importaciones con origen en miembros del grupo alcanzaron un mínimo histórico del 14,1% con relación a las importaciones totales. Este declive, iniciado a comienzos de los años 2000 con la irrupción de China como proveedor global de manufacturas, continúa profundizándose debido a factores internos al MERCOSUR: políticas de desarrollo productivo heterogéneas y poco sincronizadas, la persistencia de barreras no arancelarias y el limitado avance del proceso de integración, tanto física como regulatoria, respecto a otros esquemas de integración a nivel regional y global.

Las transiciones energética y digital a nivel global abren oportunidades al MERCOSUR, en particular en materia de energías renovables y de minerales críticos, aunque también profundizan los desafíos existentes en materia de integración y agregación de valor. Los cambios productivos resultantes de ese proceso –centrado en economías desarrolladas y, marcadamente, en China– profundizan las brechas tecnológicas y de productividad que mantienen los países del bloque respecto de las economías que lo lideran y repercuten principalmente en la competitividad del sector manufacturero, donde se concentra la mayor integración productiva regional. Reducir estas brechas requiere de un enfoque renovado sobre las políticas de desarrollo productivo que combine mayor una articulación multiactor y multinivel, el fortalecimiento de los sistemas científico-tecnológicos, el desarrollo de capacidades de absorción de la IED y el fortalecimiento de la infraestructura regional.

Una muestra de los retos que esas transiciones suponen para el MERCOSUR, como se plasma en el Capítulo I.B, radica en el desarrollo de la electromovilidad, habida cuenta de que los intercambios del rubro automotor representan un cuarto del comercio entre sus miembros. Las estrategias nacionales de los países del bloque en la transición hacia la electromovilidad son heterogéneas. Brasil apuntó a fortalecer su producción sobre la base de una estrategia inicial basada en políticas de promoción industrial, atracción de inversiones y ensamblaje local, seguida de una gradual sustitución de piezas y partes importados mediante el restablecimiento de aranceles a la importación. En contraste, el

resto de los miembros ha adoptado estrategias centradas en la desgravación arancelaria de vehículos eléctricos e híbridos importados. De no mediar una mayor coordinación de las políticas hacia el sector, es de esperarse una progresiva desarticulación de un complejo autopartista regional desarrollado en torno a la producción de vehículos a combustión.

Para países en desarrollo como los del MERCOSUR, a los desafíos para alcanzar una mayor integración y competitividad internacional se añaden la creciente conflictividad global y la transición de un sistema de comercio basado en reglas a otro de interdependencia instrumentalizada en el que las herramientas de política comercial se utilizan con fines geoestratégicos y de seguridad. En ese marco, los incrementos arancelarios sobre las importaciones aplicados por los Estados Unidos durante 2025 –un arancel adicional del 10,7% con un costo de 4.200 millones de dólares– representan un escollo más para la inserción externa del bloque, independientemente de las oportunidades que se puedan aprovechar en este escenario, como el fuerte incremento en las exportaciones de soja a China tras la decisión de este país de no adquirir la oleaginosa de Estados Unidos, en represalia por los aranceles.

Más allá de los efectos directos sobre las relaciones comerciales, el debilitamiento del sistema de reglas multilaterales de comercio frente a acciones coercitivas unilaterales tiene impacto en el ámbito del MERCOSUR, cuya institucionalidad también se ve horadada. El acuerdo sellado con la Unión Europea, la adhesión del Estado Plurinacional de Bolivia al bloque –aun contemplando los desafíos de compatibilizar el acervo jurídico y las normativas de la Comunidad Andina y el MERCOSUR– y el avance de las negociaciones con otros socios comerciales cobran relevancia geopolítica y fortalecen en cierta medida el trabajo interno del bloque y la cooperación multilateral. Sin embargo, esa erosión de los compromisos multilaterales ha tendido a impulsar agendas nacionales que omiten las condiciones de participación en el mercado común. Es el caso de Argentina, mediante la firma de un acuerdo de comercio e inversión con Estados Unidos, y de Uruguay, mediante el inicio de su proceso de adhesión al Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico. Ambas iniciativas abren interrogantes sobre su eventual modalidad de implementación y sobre el futuro del mercado común en un contexto en el que, con una institucionalidad multilateral en retroceso, el poder negociador se vuelve una variable crucial y hace de la coordinación intra-bloque un activo aún más relevante que en el pasado.

El acuerdo comercial provisional entre el MERCOSUR y la Unión Europea que entró en vigor en mayo de 2026, en contraste con las estrategias nacionales mencionadas, constituye un hito en materia de institucionalidad para el bloque. El acuerdo final, sellado a finales de 2024 y que incorporó mejoras respecto del alcanzado en 2019, abre oportunidades para fortalecer la participación del MERCOSUR en cadenas de valor lideradas por la Unión Europea, especialmente en los rubros de energía, minerales y alimentos –aunque con contingentes arancelarios que ponen un coto a la expansión–, así como sus industrias conexas. En contraste, para una serie de rubros manufactureros en los que las brechas tecnológicas con los países europeos son significativas, los desafíos son mayores en un escenario de mayor competencia con las importaciones europeas.

El pleno aprovechamiento de los beneficios del acuerdo requiere del diseño de estrategias orientadas a dotar de mayor competitividad al MERCOSUR que no se restrinjan exclusivamente al plano productivo. Apalancándose en sus ventajas comparativas preexistentes, los países del bloque pueden fomentar el desarrollo y la integración de proveedores locales de bienes de capital y servicios especializados en los sectores agroindustrial, hidrocarburo y minero, con un enfoque centrado en el agregado de valor y la sofisticación de la canasta exportadora. En este sentido, la articulación público-privada mediante mecanismos como clústeres sectoriales que apalancen el fortalecimiento de sistemas de ciencia, tecnología e innovación y las asociaciones entre empresas, universidades y centros tecnológicos, se presenta como una oportunidad estratégica para complejizar y diversificar la oferta de bienes y servicios y procurar una inserción en eslabones dinámicos de las cadenas de valor pujantes como resultado de la transición energética y digital.

Más allá de las estrategias productivas, un esquema de vigilancia comercial activa será fundamental para moderar el impacto de eventuales salvaguardias y de los reglamentos técnicos incorporados por la Unión Europea. La nueva normativa europea, aprobada tras la ratificación del acuerdo, estipula la posibilidad de iniciar investigaciones y aplicar medidas provisionales ante incrementos de las importaciones de productos sensibles. Esta vigilancia exigirá una coordinación técnica estrecha entre los socios del MERCOSUR, para dotarlo de la capacidad de anticipar y litigar contra el uso arbitrario de salvaguardias y barreras paraarancelarias que puedan erosionar las preferencias obtenidas en la negociación. La disponibilidad de instrumentos de cooperación como parte del acuerdo birregional o mediante mecanismos como el *Global Gateway*, serán cruciales para abordar este tipo de esfuerzos.

El desarrollo de capacidades institucionales para la medición y certificación de la huella de carbono y el monitoreo de la deforestación es otra condición de base para asegurar el acceso y la permanencia en el mercado europeo. Frente a una normativa de sostenibilidad europea cada vez más estricta y vinculante, el MERCOSUR debe consolidar sistemas de trazabilidad y segregación logística robustos que permitan demostrar el cumplimiento de los estándares de sostenibilidad de forma fehaciente. Esta nueva institucionalidad técnica no solo servirá para mitigar riesgos regulatorios, sino que representa una oportunidad para armonizar marcos normativos internos y fortalecer la reputación del bloque como un proveedor confiable y sostenible a escala global.

La gestión eficiente del acceso al mercado europeo demanda el fortalecimiento de la institucionalidad regional en materia de administración de cuotas y sistemas de certificación de calidad. Es imperativo diseñar, a instancias de una arquitectura institucional del bloque fortalecida, mecanismos eficientes y transparentes de distribución de los nuevos cupos entre los Estados miembros que aseguren su pleno aprovechamiento y eviten la subutilización de las ventajas negociadas. Paralelamente, una mayor vinculación entre los organismos técnicos de investigación y los sistemas de pruebas de calidad sería de gran provecho, impulsando el desarrollo de una infraestructura regional de laboratorios y certificadoras locales que reduzcan los costos operativos para las firmas exportadoras. Para aquellas pruebas que aún no puedan realizarse dentro del grupo, se vuelve necesario contemplar esquemas de apoyo financiero que faciliten la obtención de certificaciones en el exterior sin comprometer la rentabilidad de las empresas.

En contraste con las visiones dicotómicas –que plantean como únicas alternativas la profundización de un esquema cerrado o la flexibilización irrestricta para la negociación individual–, el acuerdo con la Unión Europea demuestra que el MERCOSUR cuenta con capacidad para negociar de manera conjunta acuerdos comerciales de relevancia, al tiempo que avanza hacia una mayor apertura e inserción internacional coordinada. En este sentido, una mayor convergencia en las políticas productivas, el fortalecimiento institucional, una renovada agenda de cooperación y la consolidación de las negociaciones en curso con otros socios comerciales permitirían al bloque capitalizar este acuerdo como punto de partida para iniciar un camino de revitalización.

## Bibliografía

- Access Partnership (2026) *EU-Mercosur Deal: A Game-Changer for Europe and Latin America*. Disponible en: <https://accesspartnership.com/opinion/eu-mercosur-deal-game-changer-europe-latin-america/>
- ALADDA (2026) *Informe de venta de vehículos híbridos y eléctricos de la región, marzo 2026*.
- Amar, A. y García Díaz, F. (2018) *Integración productiva entre la Argentina y el Brasil*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Ámbito (2026) “¿Qué es el acuerdo RCEP al que intenta ingresar Uruguay?”, 7 febrero.
- Aoun, A. et al. (2020) *Estudio preliminar del capítulo sobre propiedad intelectual del acuerdo MERCOSUR-UE*. 110. Ginebra.
- Argus Media (2026) *Produção de EVs no Brasil deve saltar em 2026*. Disponible en: <https://www.argusmedia.com/en/news-and-insights/latest-market-news/2772998-producao-de-evs-no-brasil-deve-saltar-em-2026>
- Banco de España (2026) *Informe de Economía Latinoamericana. América Latina: riesgos y factores de soporte frente a la crisis de Oriente Medio*.
- Banco Santander (2025) *The EU-Mercosur Agreement: A Strategic Alliance for the 21st Century*. Disponible en: <https://www.santander.com/en/press-room/the-year-ahead-2025/the-eu-mercosur-agreement-a-strategic-alliance-for-the-21st-century>
- CEPAL (2020) *Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR No 3: los desafíos de la integración en el mundo de la pospandemia*. Santiago de Chile.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2021) *Treinta años del MERCOSUR: en busca de una estrategia exportadora exitosa*, *Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR*, No 4. Santiago de Chile.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2025a) *Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR No 8. La inserción externa del MERCOSUR frente a un cambio de paradigma en el comercio internacional*.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2025b) *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2025: El comercio internacional en la nueva era de interdependencia instrumentalizada*. Santiago de Chile.
- Chambers and Partners (2025) *EU-Mercosur Agreement on Trade in Services: Balancing Market Access and the Right to Regulate*. Disponible en: <https://chambers.com/articles/eu-mercosur-agreement-on-trade-in-services-balancing-market-access-and-the-right-to-regulate>
- Comisión Europea (2024) *Ficha informativa: Acuerdo de Asociación UE-Mercosur – Comercio de servicios*. Dirección General de Comercio. Disponible en: [https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/factsheet-eu-mercosur-partnership-agreement-trade-services\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/factsheet-eu-mercosur-partnership-agreement-trade-services_en)
- Comisión Europea (2025) *The upgraded EU-Mercosur agreement – what is new compared to the 2019 agreement*. Disponible en: [https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/text-agreement\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/text-agreement_en)

- Dal Bianco, M. y Haring, A. (2025) *El acuerdo Mercosur-Unión Europea: Una oportunidad histórica*.
- Farrell, H. y Newman, A. (2025) "The weaponized world economy: surviving the new age of economic coercion", *Foreign Affairs*, 104(5).
- Global Trade Alert (2026) *Section 122 in effect: what the US tariff regime looks like now*. Disponible en: <https://globaltradealert.org/reports/S122-US-Tariff-Estimates>
- Gopinath, G. y Neiman, B. (2026) *The Incidence of Tariffs: Rates and Reality*. 2025-151.
- Grupo de Trabajo Bilateral Memorando de Entendimiento Brasil-Argentina (2026) *Desarrollo de infraestructura, interconexión y exportación de gas natural de la República Argentina hacia la República Federativa de Brasil*.
- Hagemejer, J. et al. (2025) "An update on the economic, sustainability and regulatory effects of the trade part of the EU-Mercosur Partnership Agreement", *Brussels: European Parliament* [Preprint]
- IEA (2026) *Global Energy Review 2026*.
- Irrarázaval, F. y Obaya, M. (2026) *Integración regional, minerales críticos y cadenas de valor de electromovilidad en Sudamérica*.
- Ministério das Relações Exteriores (2024) *Factsheet Mercosur-European Union Partnership Agreement*. Disponible en: <https://www.gov.br/mre/en/content-centers/statements-and-other-documents/factsheet-mercosur-european-union-partnership-agreement-december-6-2024>
- OMC (2025) *Bilateral Trade in Services (BATIS) database*. Disponible en: [https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/gstdh\\_batis\\_e.htm](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/gstdh_batis_e.htm)
- OMC (2026) *Global Trade Outlook and Statistics*.
- Papatheophilou, S. et al. (2025) *Assess\_EU-Mercosur 2.0: Assessing the final agreement text of the Association Agreement between the EU and Mercosur*.
- Parra, M.M. et al. (2020) *Sustainability impact assessment in support of the association agreement negotiations between the European Union and Mercosur*. London School of Economics and Political Science.
- Rodríguez, D. y Luciano, B.T. (2025) *El Acuerdo de Asociación entre Mercosur y la Unión Europea: dilemas y perspectivas frente a la encrucijada global*.
- Rudloff, B. et al. (2025) *A comprehensive analysis of the updated trade part of the EU-Mercosur Partnership Agreement*.
- Secretaria de Assuntos Internacionais (2025) *4th Brazil Macroeconomic Monitor*. Brasilia.
- Secretaria de Política Econômica (2025) *Boletim MacroFiscal da SPE - Setembro/25*. Brasilia.
- Timini, J. y Viani, F. (2022) "A highway across the Atlantic? Trade and welfare effects of the EU-Mercosur agreement", *International Economics*, 169, pp. 291-308.
- UNCTAD (2026a) *Strait of Hormuz Disruptions: Implications for Global Trade and Development*.
- UNCTAD (2026b) *UNCTAD Nowcasts*. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/Nowcasts.html>
- Uruguay XXI (2025) *Informe mensual de comercio exterior - Noviembre 2025*.
- Zelicovich, J. (2025) *El Mercosur frente al acuerdo Mercosur-Unión Europea*.
- WTO (2025). *Global Trade Outlook and Statistics*.



El *Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR* analiza la dinámica comercial del bloque desde una perspectiva estructural. Se trata de una publicación anual de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), elaborada en forma conjunta por las oficinas de la CEPAL en la Argentina, Brasilia y Montevideo, en coordinación con la División de Comercio Internacional e Integración y bajo la supervisión de la Oficina de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión.

Versión digital disponible online



<https://bit.ly/CEPALBUE-2026-2S>



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)  
[www.cepal.org](http://www.cepal.org)