

Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR

Nuevos canales para la integración en el período pospandemia

Presentación.....	3
Resumen ejecutivo.....	5
I. El MERCOSUR: un instrumento y múltiples agendas.....	9
A. Los desafíos del comercio exterior del MERCOSUR tras consolidar su recuperación en 2022.....	9
B. Los determinantes del comercio exterior del MERCOSUR en 2022.....	16
C. El desafío exportador y la agenda de mediano y largo plazo.....	33
II. Comercio electrónico para potenciar la integración.....	41
A. El comercio electrónico a nivel global.....	42
B. El comercio electrónico en el MERCOSUR.....	44
C. Regulación sobre comercio electrónico en el MERCOSUR.....	54
D. Otras áreas claves para promover el <i>e-commerce</i> en el MERCOSUR.....	60
E. Avances y desafíos del MERCOSUR para un mayor aprovechamiento del comercio digital como canal de profundización de la integración regional.....	66
Conclusiones.....	69
Bibliografía.....	71



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Trabajando por un futuro productivo, inclusivo y sostenible



DESARROLLO en transición



Instrumento regional de la Unión Europea para América Latina y el Caribe

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 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 de la CEPAL y bajo la supervisión de la Oficina de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión. El *Boletín* cuenta con el apoyo del Mecanismo Regional para el Desarrollo en Transición, que es implementado conjuntamente por la CEPAL, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Unión Europea.

La coordinación general del documento estuvo a cargo de Martín Abeles, Director de la oficina de la CEPAL en la Argentina; Keiji Inoue, Oficial a Cargo de la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL; Carlos Mussi, Director de la oficina de la CEPAL en Brasilia, y Gabriel Porcile, Director de la oficina de la CEPAL en Montevideo. La coordinación técnica estuvo a cargo de Anahí Amar, Asistente Superior de Asuntos Económicos de la oficina de la CEPAL en la Argentina, y Nanno Mulder, Oficial de Asuntos Económicos de la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL, quienes participaron también en la elaboración del documento, junto con José Elías Durán y Sebastián Herreros, Oficiales de Asuntos Económicos de la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL, y Matías Torchinsky Landau, Álvaro Lalanne y Romina Gayá, Consultores de la CEPAL. Se agradece el apoyo estadístico proporcionado por Jesse Weltvreden y Jorge de la Cal, Consultores de la CEPAL.

Ni la Unión Europea ni ninguna persona que actúe en su nombre es responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en esta publicación. Los puntos de vista expresados en este estudio son de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Unión Europea.

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 las Naciones Unidas o las de los países que representan.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2023/92
Distribución: E
Copyright © Naciones Unidas, 2023
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.23-00629

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Nuevos canales para la integración en el período pospandemia", *Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR*, N° 6 (LC/TS.2023/92), Santiago, 2023.

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.

Con el apoyo de la



UNION EUROPEA

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 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 de la CEPAL y bajo la supervisión de la Oficina de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión. El *Boletín* cuenta con el apoyo del Mecanismo Regional para el Desarrollo en Transición de la Unión Europea. En este sexto número, la primera sección se centra en el desempeño comercial de los países del MERCOSUR durante 2022 y los primeros meses de 2023, teniendo en cuenta los efectos del conflicto en Ucrania, los desafíos vinculados a las políticas antiinflacionarias implementadas en buena parte del mundo en 2022 y los retos de índole estructural a los que se enfrentan los países del bloque en lo que respecta a su inserción internacional, dadas las estrategias que han adoptado las economías con un mayor grado de desarrollo para frenar el calentamiento global. En la segunda sección, se analiza la incidencia del comercio electrónico en los países del MERCOSUR y su potencial para contribuir a una mayor integración entre ellos y con el resto de la región.

Resumen ejecutivo

En 2022 la economía global continuó su recuperación tras la pandemia, aunque a un ritmo más lento que en 2021. El MERCOSUR no fue excepción a esta tendencia, y sus miembros experimentaron un crecimiento promedio del 1,3% (2,0% si se incluye a la Rep. Bol. de Venezuela). El principal impulsor de este crecimiento fue el aumento en el consumo privado, tras el levantamiento de las medidas sanitarias, mientras que un leve incremento de los volúmenes exportados también contribuyó a traccionar la actividad, aunque fue parcialmente compensado por el crecimiento de las importaciones.

El comercio internacional del bloque mostró un importante crecimiento, especialmente marcado en los casos de Brasil y Uruguay. Los volúmenes de exportación de todo el grupo se expandieron un 3,2%. A esto se sumó el notable incremento de los precios de los bienes de exportación tras el estallido de la guerra en Ucrania. El conflicto encareció especialmente los combustibles, los granos y los fertilizantes, potenciando en un 14,6% las ventas al exterior del MERCOSUR. Así, las exportaciones medidas en dólares fueron un 18,2% superiores a las del año previo, y excedieron a las anteriores a la pandemia en un 43,9%.

Las importaciones también experimentaron un aumento significativo. A partir de la recuperación económica de los miembros del bloque los volúmenes importados tuvieron un incremento del 4,0%, mientras que el aumento en los precios internacionales, especialmente de la energía y los fertilizantes, resultó en un incremento del 20,1% en los precios de importación. Como resultado, las importaciones medidas en dólares crecieron un 24,9% en 2022. Al superar estas últimas el crecimiento de las exportaciones, el balance comercial de bienes se redujo a 47.200 millones de dólares (1,8% del PIB del bloque).

El intercambio de bienes al interior del MERCOSUR creció menos que el comercio total a raíz del bajo crecimiento económico de sus miembros, a pesar del dinamismo de sectores automotor, plástico y lácteo. Como resultado, las exportaciones dentro del bloque continuaron perdiendo peso en el total, alcanzando un mínimo histórico del 10,5% de las ventas externas totales en 2023. En contraste, crecieron con mayor intensidad las ventas a los países de la Alianza del Pacífico, la Unión Europea, Asia (con excepción de China, cuyos volúmenes importados se redujeron ante la política de "COVID cero") y Estados Unidos.

El comercio de servicios, que tras el retroceso sufrido por la pandemia de la COVID-19 no había alcanzado a recomponerse en 2022, terminó de consolidar su recuperación en 2023. Su crecimiento superó incluso al de los bienes, gracias al impulso de la actividad turística, tanto emisiva como receptiva, el incremento en los precios de los costos de transporte, y el dinamismo de los servicios modernos. Las exportaciones en este rubro crecieron un 33,4%, y las importaciones, un 40,9%. Así, el comercio de servicios, estructuralmente deficitario para el MERCOSUR, totalizó un resultado negativo de 46.700 millones de dólares para el bloque (1,8% del PIB).

El impacto adverso que tuvo el incremento de los precios de la energía y los fertilizantes sobre el saldo comercial de mercancías, junto al aumento del 52,0% del déficit de servicios –que superó su nivel prepandemia en un 9,7%–, resultaron en un equilibrio en la balanza comercial general, luego de dos años de superávit, de 1,5% y 1,4% del PIB, que se habían alcanzado

excepcionalmente en 2021 y 2022. Esto supone una mayor fragilidad en la posición externa de los países del MERCOSUR, en la medida en que, en ausencia de excedentes comerciales, otras necesidades de divisas deben ser financiadas en los mercados internacionales, en un contexto internacional de menor liquidez y elevadas tasas de interés.

En este marco, el 2023 presenta mayores desafíos para la actividad económica y el comercio exterior del MERCOSUR. Se espera que el año promedie con un bajo crecimiento internacional, una reducción de los precios de las materias primas que el bloque exporta, y que se sostenga un escenario de conflictividad internacional. A ello se añaden los efectos negativos causados por la sequía sobre la producción agropecuaria en los territorios de Argentina y Uruguay, que reducirán significativamente la oferta externa. La caída acumulada de las exportaciones de estos dos países en los primeros cinco meses del año era del 22.1% y del 15.6%, respectivamente. Hasta el mes de mayo, pudo observarse una caída de las exportaciones e importaciones del bloque (-1,7% y -4,7%, respectivamente).

En el largo plazo, el impacto de los precios de los productos internacionales y las condiciones climáticas en las exportaciones reflejan la vulnerabilidad resultante de una inserción externa altamente concentrada en recursos naturales, en combinación con un bajo dinamismo de los volúmenes exportados por el MERCOSUR en otros rubros. Entre 2012 y 2022, las exportaciones del bloque medidas en cantidades promediaron un crecimiento del 2,1% anual (excluyendo a la Rep. Bol. de Venezuela), inferior al crecimiento del comercio global (del 2,8% anual), lo que redundó en que, progresivamente, el MERCOSUR pierda participación en los mercados internacionales.

En este contexto, cabe preguntarse en qué medida este desempeño se relaciona con las dificultades para avanzar en la profundización del mercado común –dada la gran heterogeneidad entre los miembros del bloque y los insuficientes mecanismos de reducción de asimetrías implementados–, y/o con el tipo de relacionamiento externo predominante. En los últimos años, ante los pocos avances en el primer campo, el foco estuvo puesto esencialmente en el segundo factor. Si bien la posibilidad de flexibilizar el MERCOSUR en su relacionamiento externo y generar una mayor apertura del bloque es un tema que fue planteado por Uruguay desde la primera década de los años 2000, fue en los últimos años cuando se verificaron los mayores avances en ese sentido. Esto se ha visto reflejado en los pasos dados en 2019 para culminar la negociación del acuerdo de libre comercio con la Unión Europea, y en 2022 tanto por los esfuerzos para ratificar dicho acuerdo como por el consenso alcanzado para reducir el arancel externo común (AEC). En la misma línea, Uruguay manifestó su voluntad de firmar un acuerdo de libre comercio con China de forma bilateral, además de haber solicitado su ingreso al Acuerdo de Asociación Transpacífico (CPTPP).

Si bien el dinamismo en cuestiones inherentes al funcionamiento interno del MERCOSUR ha sido menor, en 2023 y los primeros meses de 2024, se ha avanzado en una serie de iniciativas que incluyen, entre otros, un nuevo régimen de origen, conversaciones en torno del sector azucarero (uno de los dos que no han sido liberalizados, junto con el automotor) y sobre comercio y desarrollo sostenible, con el propósito de abordar los desafíos que plantea para el bloque la transición verde. En adición, se concretaron diversos acuerdos bilaterales al interno del bloque, como los alcanzados entre Brasil y Argentina en cuestiones de financiamiento y provisión de energía y entre Brasil y Uruguay sobre infraestructura para la interconexión de ciudades fronterizas. Estos acuerdos tienen como antecedente la firma del Acuerdo sobre

Comercio Electrónico del MERCOSUR (ACEM) de abril de 2021 que estableció un marco jurídico y de cooperación para facilitar el comercio de bienes y servicios mediante medios electrónicos dentro del bloque. Impulsado por la transformación digital, nuevos modelos de negocio, y cambios en los hábitos de consumo, el comercio electrónico se ha expandido rápidamente a nivel global durante los últimos 25 años. Este acuerdo apunta a facilitar esta vía de intercambio para promover el comercio entre los países del bloque, conectando a productores con consumidores ubicados en distintos países, que hoy enfrentan barreras para poder realizar este tipo de transacciones.

Precisamente, a analizar la evolución del comercio electrónico en el MERCOSUR se dedica la segunda sección de este Boletín. El MERCOSUR se destaca entre las regiones de mayor dinamismo en materia de comercio electrónico a nivel nacional (es decir, al interior de cada país) y se espera que continúe expandiéndose rápidamente pues aún no ha alcanzado el nivel de madurez de países de altos ingresos. Esto no quita que exista una importante heterogeneidad al interior del bloque: mientras la actividad muestra un gran desarrollo en Brasil, en Paraguay todavía se trata de un fenómeno relativamente incipiente. El dinamismo del comercio electrónico representa una oportunidad de que este se convierta en un vector adicional de integración en el bloque potenciando los intercambios transfronterizos mediante la simplificación del acceso de las PyMEs al mercado regional, la promoción de mejoras en la logística y la infraestructura, como incentivo para la armonización de políticas y estímulo de la inversión en infraestructura y la transferencia de tecnología.

No obstante, por el momento, el comercio electrónico transfronterizo en el MERCOSUR parece muy bajo, como indican algunos datos indirectos. Las operaciones transfronterizas entre empresas y consumidores (B2C, por sus siglas en inglés) son limitadas debido a la existencia de diversos tipos de obstáculos de orden regulatorio, como aranceles, barreras no arancelarias sobre productos tecnológicos, restricciones a la importación de servicios digitales y limitaciones a los pagos al exterior, entre otros. Si bien el MERCOSUR fue pionero en la región respecto a la inclusión del comercio digital en su agenda, los avances efectivos son aún limitados.

A pesar de estos obstáculos, el comercio electrónico transfronterizo tiene cierto peso, especialmente para Paraguay y Uruguay. Sin embargo, la mayor parte de este intercambio se explica por importaciones provenientes desde fuera del bloque. Esto responde a la imposibilidad de adquirir productos provenientes de otros países del bloque en las plataformas locales, de gran importancia en el comercio electrónico nacional, lo que vuelca a los consumidores a las adquisiciones en portales extrarregionales, a lo que se suma una oferta de productos y servicios menos desarrollada en el MERCOSUR en comparación con las de otros mercados.

Sumado a ello, existen otros desafíos de relevancia para el desarrollo del comercio electrónico en general y el transfronterizo en particular. Cabe destacar la necesidad de mejorar la conectividad, fortalecer las habilidades digitales y el acceso a la información y los dispositivos electrónicos, avanzar en materia de logística y facilitación de comercio (en particular en lo que respecta a la interoperabilidad de los sistemas de pagos), promover la inclusión financiera, apoyar la digitalización e internacionalización de las PyMEs y mejorar la disponibilidad de estadísticas. Avanzar en estos aspectos sobre la base de la efectivización de los acuerdos existentes podría abrir una nueva vía para fortalecer los intercambios entre miembros del bloque.

Este conjunto de iniciativas destinadas a mejorar el funcionamiento interno del MERCOSUR resulta crucial en vistas de dinamizar las exportaciones entre sus miembros. Si bien la exportación de productos primarios, destinada principalmente a mercados extrarregionales, es fundamental para los países del bloque, estos requieren un impulso exportador adicional que venga dado por la oferta de bienes y servicios cuya demanda internacional presente un dinamismo mayor. Un ejemplo claro de las oportunidades existentes en este sentido es la evolución de las exportaciones de servicios modernos que actualmente se destinan fundamentalmente a países de fuera de la región, lo que indica que existe potencial para fomentar y facilitar su intercambio al interno del bloque.

Ahora bien, la profundización de la integración demanda, además de la facilitación del comercio y una mayor armonización regulatoria, una agenda de integración más ambiciosa que quede respaldada por políticas de transformación productiva, incluyendo las tecnológicas, que exploten las complementariedades entre los países del grupo y permitan avanzar hacia una trayectoria de diversificación productiva regional y evitar la ampliación de las brechas de productividad entre el bloque y los países centrales. En este sentido, la integración constituye una llave para diversificar la demanda de bienes y servicios al interno del bloque, y con ello su oferta exportadora.

I. El MERCOSUR: un instrumento y múltiples agendas

A. Los desafíos del comercio exterior del MERCOSUR tras consolidar su recuperación en 2022^{1 2}

1. Recuperación de la actividad económica y el comercio, en contexto de guerra

En el año 2022, la economía global aminoró su ritmo de crecimiento respecto de 2021, pero continuó su proceso de recuperación tras el impacto de la pandemia. En la última edición del *World Economic Situation and Prospects*, Naciones Unidas (2023) estimó que el producto global creció un 3,1% en 2022, por lo que aún se hallaba debajo de su tendencia prepandemia, de por sí reducida. Tras la fuerte recuperación que se produjo al dejar atrás la pandemia y las restricciones asociadas a ella, hubo una moderación del crecimiento, a lo que se sumaron luego los efectos de la guerra en Ucrania. La guerra generó disrupciones en el suministro global de alimentos y energía, elevando los precios y dando lugar a procesos inflacionarios a nivel mundial que afectaron los ingresos y la actividad económica.

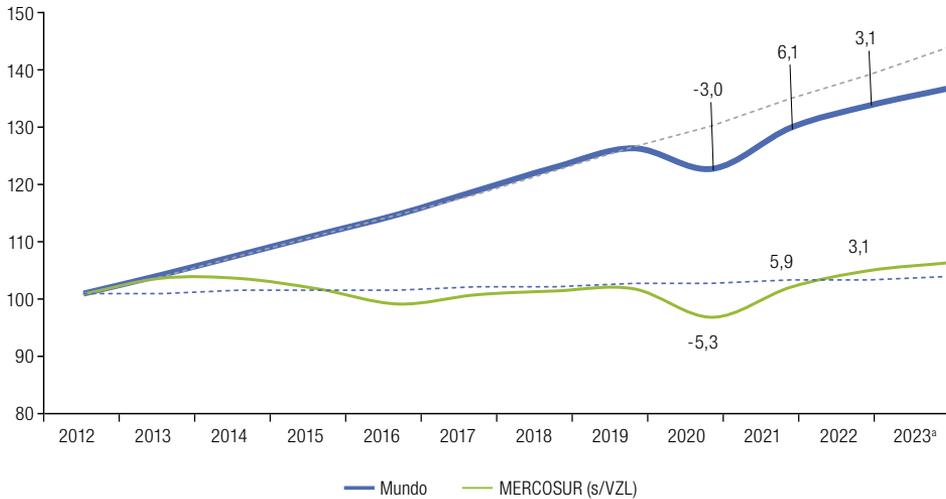
Además, el aumento de las tasas de interés llevado adelante por los bancos centrales en todo el mundo con el propósito de detener la inflación, acaso el más generalizado de la historia (CEPAL, 2022a), afectó las perspectivas de crecimiento e inversión, así como los flujos de capital transfronterizos y el espacio fiscal de las economías. En China, una de las principales locomotoras de la actividad mundial, las restricciones sanitarias implementadas bajo la política de “COVID cero” que se extendieron durante todo el año 2022 resultaron en el crecimiento más bajo desde el fin de la revolución cultural (con la excepción del año 2020). En el resto del mundo, el levantamiento de estas restricciones impulsó la actividad económica y el empleo, especialmente en los sectores de servicios, aunque de manera menos marcada que en 2021.

¹ La información estadística de comercio exterior que se utiliza a lo largo de la primera sección de este boletín proviene de una homogeneización de la información oficial proveniente del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), el Ministerio de Industria, Comercio Exterior y Servicios de Brasil (MDIC, por sus siglas en portugués), el Instituto de Investigación Económica Aplicada de Brasil (IPEA, por sus siglas en portugués), el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la Argentina (INDEC), Uruguay XXI, el Banco Central del Paraguay (BCP) y el Banco Central del Uruguay (BCU). En el caso de Paraguay, la información agregada excluye a las reexportaciones, las importaciones bajo el régimen de turismo y las operaciones clasificadas como “otras”, lo cual en ocasiones da lugar a discrepancias con los datos oficiales desagregados por producto y origen/destino entre los cuales estos segmentos no necesariamente pueden ser discriminados. En Uruguay, los datos de exportaciones son los elaborados por Uruguay XXI, e incluyen a las exportaciones de zonas francas (netas de las operaciones entre el territorio y las zonas francas). En el caso de Venezuela (R. B. de), desde 2013 la información se obtuvo a través estadísticas espejo captadas mediante lo informado por sus socios del bloque y los flujos totales corresponden a estimaciones de la CEPAL (CEPAL, 2023). Estos datos fueron complementados con información de COMTRADE (Naciones Unidas).

² La unidad de análisis de esta sección es el MERCOSUR ampliado. En lo que al set de datos general respecta, se incluye a Venezuela, a pesar de que se encuentra actualmente suspendida por los demás miembros, si bien en varios casos se presenta también el dato excluyendo a este país. En el caso de la información detallada por producto y origen/destino, no es posible incluir a Venezuela, siendo que esa información no se encuentra disponible.

Gráfico 1**MERCOSUR y el mundo: crecimiento del PIB**

(2012=100)



Fuente: CEPAL sobre la base de INDEC, IBGE, BCP, BCU, Naciones Unidas (2023) y FMI (2023).

^a Estimaciones.

En los cuatro países fundadores del MERCOSUR, la actividad económica experimentó un crecimiento promedio del 3,3% en 2022 (5% al incluir a Venezuela), lo que, si bien representó una desaceleración en comparación con las tasas del año anterior, ubicó al PIB un 3,6% por encima de su nivel previo a la pandemia. El levantamiento de las restricciones sanitarias dio impulso al consumo de los hogares, lo que revitalizó la demanda interna. Un leve aumento de los volúmenes exportados también contribuyó a traccionar la actividad, lo que estuvo parcialmente compensado por mayores importaciones. La producción y el empleo se expandieron, especialmente, en los sectores de servicios, que en 2021 aún no habían recuperado sus niveles prepandémicos.

En Brasil, principal economía del bloque, el PIB creció un 2,9% respecto al año previo, a partir del aumento del consumo privado y el gasto público, que impactó especialmente en las actividades de servicios, así como por el aumento en las exportaciones. En la Argentina, habiendo dejado atrás las restricciones sanitarias, el crecimiento fue del 5,2%, impulsado principalmente por el consumo de los hogares, lo que se expresó en una recuperación del empleo significativa que compensó la caída en los ingresos reales causada por una aceleración de la inflación que se produjo sobre niveles ya elevados, mientras que la inversión también aportó un significativo impulso a la actividad económica. En Uruguay la actividad creció un 4,9%. El consumo privado fue el principal determinante del crecimiento, ante la reapertura plena de la economía, pero las exportaciones también aumentaron significativamente de la mano de una cosecha exitosa. En Paraguay el crecimiento fue de apenas el 0,3% como resultado de la fuerte caída de las exportaciones –la sequía redujo la cosecha de soja a la mitad– y las acciones orientadas a reducir el gasto público, que apenas llegaron a compensarse por el mayor consumo privado. En Venezuela (Rep. Bol. de) se estima que la actividad económica habría crecido un 12,0% gracias a una relativa estabilización de la economía y el aumento en la producción y los precios del petróleo, si bien esta permanece en niveles muy inferiores a los previos a la crisis que el país transita desde 2014.

Cuadro 1
Crecimiento del PIB
(Tasa de variación anual)

Países	2021	2022	2023 ^a
Argentina	10,4	5,2	-2,0
Brasil	5,0	2,9	0,8
Paraguay	4,0	0,1	4,2
Uruguay	5,3	4,9	2,0
Venezuela (República Bolivariana de)	-3,0	12,0	5,0
MERCOSUR (cinco países)	4,3	5,0	2,0
MERCOSUR (4 miembros fundadores)	6,2	3,3	1,3
Resto de América del Sur	10,6	4,6	1,6
China	8,4	3,0	5,3
Estados Unidos	5,9	2,1	1,1
Zona del Euro	5,4	3,5	0,9
Mundo	6,1	3,1	2,3

Fuente: CEPAL sobre la base de INDEC, IBGE, BCP, BCU, Naciones Unidas (2023) y FMI (2023).

^a Estimaciones.

Se espera que en 2023 el crecimiento económico siga desacelerándose tanto en el MERCOSUR como en el mundo. La crisis energética resultante del conflicto entre Rusia y Ucrania seguiría afectando a la inflación, los ingresos reales y la actividad económica. La política monetaria contractiva de los principales bancos centrales para contrarrestar este impacto continuaría teniendo efectos negativos en la actividad económica y el empleo. El aumento del costo de financiamiento podría ejercer presión sobre las economías emergentes, al reducir la disponibilidad de capital o incluso dificultar el pago regular de los servicios de deuda. Sin embargo, estos riesgos podrían verse parcialmente contrarrestados por la reapertura económica en China y la moderación en el endurecimiento de las condiciones monetarias por parte de la Reserva Federal en los Estados Unidos ante la progresiva reducción de la inflación y los riesgos de generar episodios de inestabilidad financiera.

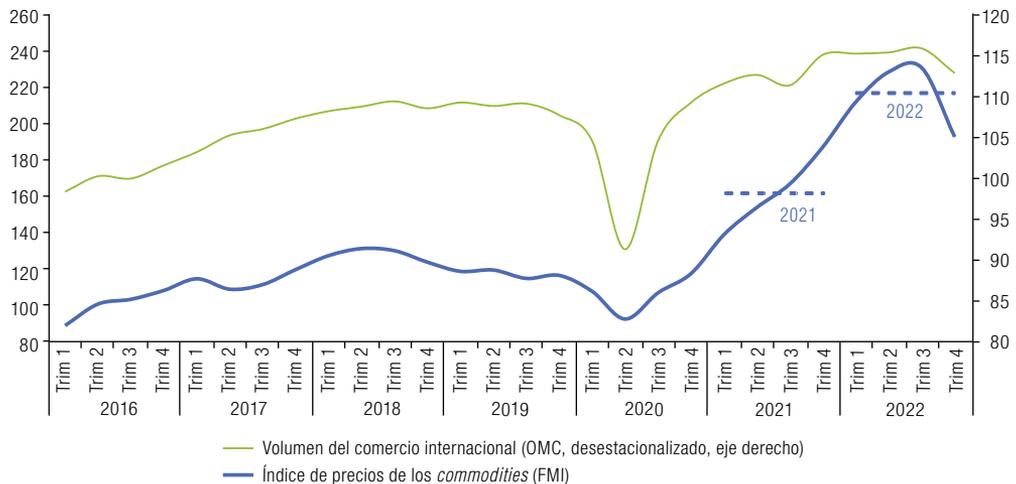
Los países del MERCOSUR estarían en 2023 en una condición de mayor fragilidad económica y se espera que el crecimiento promedio sea del 2,0% (1,3% si se considera a sus cuatro miembros fundadores), en continuidad con la tendencia de bajo crecimiento económico observada desde 2012. Los factores externos serán determinantes en la dinámica económica del bloque en el transcurso del 2023. En la medida en la que los precios internacionales de las materias primas exportadas por el bloque continúen la senda descendente iniciada en el tercer trimestre de 2022, las condiciones externas podrían verse afectadas. Esto se agravará en Argentina y Uruguay, donde el severo déficit hídrico que afectó la campaña agrícola 2022/2023 reducirá significativamente la cosecha. Se espera una caída del 38,5% en la cosecha de soja en Argentina respecto a la campaña previa, y del 62,9% en Uruguay, que podrían ser compensadas a nivel del bloque por una mayor producción en Brasil. Algo similar sucedería con el maíz, mientras que para el trigo se proyecta una caída a nivel del bloque del 22,5% (USDA, 2023). Las altas tasas de interés globales podrían dificultar el financiamiento externo y continuar induciendo políticas monetarias contractivas a nivel local. La inflación, que afecta a los salarios reales, también podría tener un impacto negativo en la demanda interna de los países.

2. Los precios internacionales impulsaron el comercio exterior del bloque

En 2022, el volumen del comercio internacional de bienes creció un 2,7%, consolidándose así la recuperación observada en 2021, si bien esta tasa sigue siendo baja en comparación con las tasas de expansión previas a la crisis financiera de 2008 (6,9% en promedio desde 1991). En cambio, el crecimiento de los valores comerciados en 2022 fue significativamente mayor (12,0%) debido al fuerte aumento de los precios internacionales de los productos básicos, especialmente los alimentos y la energía, tras las interrupciones en la oferta causadas por la guerra en Ucrania. A pesar de que la mayoría de los precios internacionales de las materias primas comenzaron a retroceder en el tercer trimestre de 2022³, en promedio, se mantuvieron por encima de sus niveles previos a la pandemia (véase el gráfico 2).

Gráfico 2

Índice de precios internacionales de las materias primas y volumen del comercio internacional (2016=100)



Fuente: CEPAL sobre la base de FMI y OMC.

El comercio exterior del MERCOSUR acompañó la tendencia global. Los valores exportados crecieron un 18,2%, superando sus niveles previos a la pandemia en un 43,9% y estableciendo un récord histórico. Esto representó una recuperación luego de un ciclo de caídas iniciado en 2012 a partir de la baja en los precios de las materias primas exportadas.

Este crecimiento de las exportaciones se debió, por un lado, al aumento en la demanda internacional, impulsada sobre todo desde los Estados Unidos y la zona del Euro, que aumentó respectivamente un 6,0% y un 5,4%, compensando parcialmente la caída en las

³ Parte de este alivio se explica por la Iniciativa del Mar Negro promovida por las Naciones Unidas y Turquía, que permitió reiniciar las exportaciones de granos y fertilizantes de Ucrania a pesar del conflicto, y el memorándum en julio de 2022 entre Rusia y las Naciones Unidas para permitir la exportación de alimentos y fertilizantes. En marzo de 2023 la iniciativa del Mar Negro alcanzó los 24 millones de toneladas de alimentos exportados y fue extendida por 60 días.

importaciones de China (-7,2%). El bajo dinamismo de la demanda del país asiático, principal motor de las ventas del bloque en las últimas décadas, resultó en una pérdida de participación de este destino en las exportaciones del bloque.

Pero el factor global más relevante que impulsó el crecimiento de las exportaciones del MERCOSUR fue el aumento de los precios internacionales de las materias primas. Según el FMI, los precios de las materias primas aumentaron un 33,5% en 2022, adicionándose al incremento del 52,3% en 2021. En particular, los aumentos en la cotización del petróleo (+39,8%) y la soja (+12,8%), tuvieron un gran impacto en los valores exportados por el bloque.

Así, mientras los precios de las exportaciones crecieron un 14,6%, los volúmenes comercializados crecieron apenas un 3,2%, manteniéndose la tendencia al bajo crecimiento de las cantidades exportadas iniciada en la crisis financiera de 2008 (véase el cuadro 2). Este es un elemento preocupante para la inserción externa del bloque, ya que su bajo dinamismo exportador persiste y su evolución en valores depende cada vez más de la dinámica de los precios internacionales. De hecho, la incipiente reversión de la tendencia al aumento de estos precios, en el marco de una normalización de las cadenas de abastecimiento y la política de contracción monetaria generalizada a nivel internacional, pone en riesgo el crecimiento de las exportaciones del bloque en 2023.

Cuadro 2

Valor, precio y cantidad del comercio internacional de bienes del MERCOSUR, 2022

(Variación interanual, en porcentajes)

	Exportaciones			Importaciones		
	Valor	Cantidad	Precio	Valor	Cantidad	Precio
Argentina	13,5	-2,3	16,1	29,0	11,0	16,3
Brasil	19,1	5,2	13,2	24,6	2,6	21,5
Paraguay	-5,8	-9,7	4,3	18,0	-5,9	25,4
Uruguay	16,5	6,8	9,1	26,4	7,7	17,4
Venezuela (República Bolivariana de)	63,0	-3,0	68,0	12,0	-13,0	28,7
MERCOSUR	18,2	3,2	14,6	24,9	4,0	20,1
MERCOSUR sin Venezuela (República Bolivariana de)	17,2	3,4	13,3	25,3	4,3	20,1

Fuente: CEPAL sobre la base de COMTRADE, INDEC, MDIC, BCP, BCU y Uruguay XXI.

Las importaciones del MERCOSUR medidas en valor mostraron un comportamiento algo más dinámico, con un aumento del 24,9%. Esto se debió a los mayores precios, especialmente en el sector energético (+20,0%), pero también a un incremento del 4,1% en los volúmenes importados, a partir de la recuperación económica del bloque, con aumentos muy marcados en Argentina y Uruguay. A esto se sumó una cierta apreciación cambiaria real en todos los miembros activos del bloque (excepto en Paraguay), que favoreció la competitividad de los bienes importados.

Dado que el aumento de los precios de las importaciones superó al de las exportaciones, los términos del intercambio del MERCOSUR se deterioraron respecto a 2021. Esto, en combinación con un crecimiento de los volúmenes importados que superó al de los exportados, dio lugar a una disminución del superávit comercial de bienes del bloque, que había alcanzado un 3,4% de su PIB en 2021 y se redujo al 1,8% en 2022 (47.200 millones de dólares).

3. Con un rezago mayor, el comercio de servicios terminó de recuperarse en 2022

Durante la pandemia del COVID-19, el comercio global de servicios se vio particularmente afectado y su recuperación fue más lenta que la de los bienes. Esto se debió, en primer lugar, a que las restricciones para realizar viajes y los requisitos sanitarios en las fronteras se fueron levantando gradualmente, afectando en particular al turismo (actividad que, previo a la pandemia, representaba el 23% de las exportaciones mundiales de servicios). A esto se sumaron las dificultades para el sector de transporte de mercaderías a raíz de los cuellos de botella logísticos que se verificaron desde la irrupción de la pandemia. De modo que en 2021 el intercambio global de servicios todavía no había recuperado sus niveles previos a la pandemia, a diferencia del comercio de bienes (UNCTAD, 2022a).

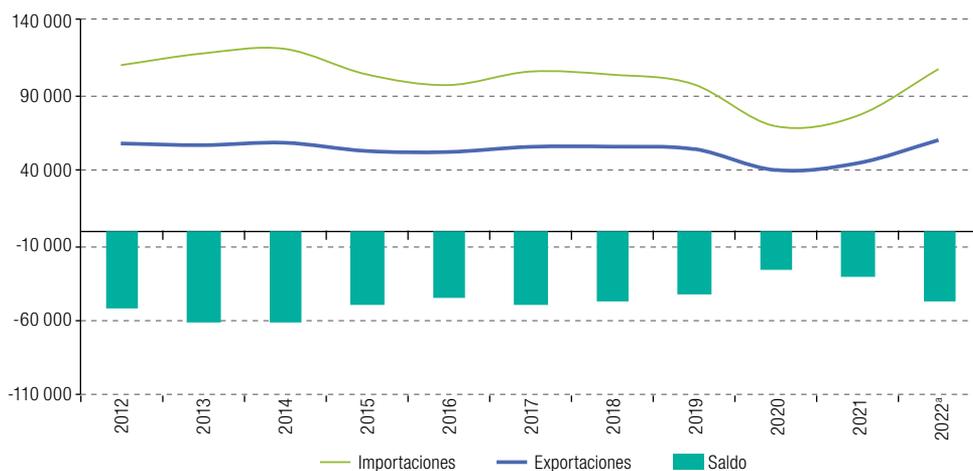
En 2022, habiendo quedado atrás las restricciones al turismo y dada la progresiva regularización de los fletes internacionales, el valor del comercio global de servicios creció un 15,0%, más que el de bienes, y consolidó su recuperación. Dicho ascenso refleja también el aumento de los precios del combustible, que elevó los costos del transporte.

La tendencia a la recuperación del comercio de servicios también se observó en el MERCOSUR (véase el gráfico 3). Las exportaciones de servicios alcanzaron los 61.000 millones de dólares, lo que representa un incremento del 33,4% respecto a 2021, superando sus niveles previos a la pandemia en 10,8%. Así, los servicios representaron 12,0% del total exportado por el bloque. El crecimiento se debió principalmente a la reapertura al turismo, así como al crecimiento de los “servicios modernos”, los menos afectados por la pandemia debido a que pueden ser suministrados remotamente por medios digitales⁴.

Gráfico 3

Comercio internacional de servicios del MERCOSUR

(En millones de dólares corrientes)



Fuente: CEPAL sobre la base de FMI, INDEC y BCU.

Nota: Se excluye a Venezuela, ya que no se cuenta con información para este país.

^a Estimaciones.

⁴ La clasificación de “servicios modernos” sigue a Álvarez, Fernández-Stark y Mulder (2019) e incluye a las categorías de “telecomunicación, informática e información”, “financieros”, “seguros y pensiones”, “cargos por el uso de la propiedad intelectual” y “otros servicios empresariales” de la sexta edición del manual Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional, clasificación de referencia a nivel global y que utilizan los países del MERCOSUR.

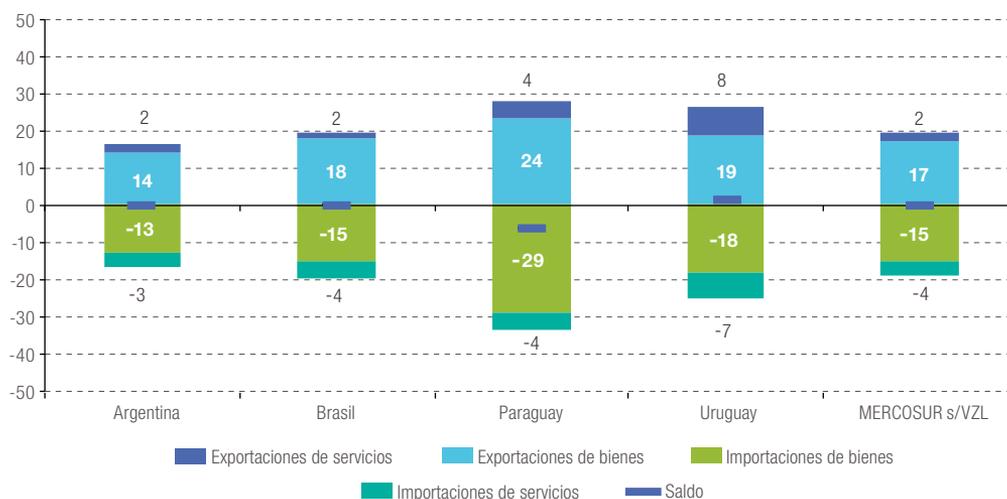
Las importaciones de servicios del MERCOSUR crecieron en 2022 a una tasa aún más elevada que las exportaciones (40,9%), alcanzando un valor de 107.700 millones de dólares. Este crecimiento se debió al mayor turismo emisor y el aumento en los costos del transporte de cargas requerido para el comercio de bienes, servicio que es, en buena medida, importado por el bloque. Como resultado, las importaciones de servicios representaron el 21,2% del total importado por el bloque.

Dado que el intercambio de servicios es estructuralmente deficitario para el bloque (con la excepción de Uruguay), su recuperación implicó una profundización del desbalance comercial en este rubro. El déficit alcanzó los 46.700 millones de dólares, lo que equivale al 1,8% del PIB del bloque. De este modo, el resultado negativo de los servicios compensó casi completamente al saldo en el intercambio de bienes, lo que no ocurría desde 2019, dando lugar a una balanza comercial equilibrada cuando se considera el intercambio total (véase el gráfico 4).

Gráfico 4

Exportaciones e importaciones de bienes y servicios del MERCOSUR, 2022

(En porcentajes del PIB)



Fuente: CEPAL sobre la base de INDEC, MDIC, IBGE, BCP, BCU y Uruguay XXI.

El déficit estructural del bloque en el intercambio de servicios, junto con la tendencia a la disminución del superávit en el intercambio de bienes, de profundizarse, puede representar un riesgo para la sustentabilidad externa y el crecimiento económico de los países del grupo en los próximos años, sobre todo en un contexto de incremento del costo del financiamiento internacional como el actual.

4. Los riesgos de recesión global y la baja de los precios de las materias primas ponen en duda la continuidad del crecimiento del comercio exterior en 2023

Tras un 2022 en el que las exportaciones del MERCOSUR experimentaron un importante crecimiento a partir de los mayores precios internacionales, el 2023 se vislumbra como un año con una elevada incertidumbre tanto para el crecimiento económico como para el comercio exterior del bloque. Uno de los principales obstáculos para transitar un nuevo año

de crecimiento exportador es la baja expectativa de crecimiento económico a nivel global. Se espera que el aumento del PIB mundial se reduzca a un 2,3% en 2023, en comparación con el 3,1% de 2022 debido a la alta inflación, que afecta los ingresos y la demanda, a las políticas monetarias contractivas, y al empeoramiento de las condiciones financieras globales, que reduce el espacio de política de los gobiernos para implementar políticas contracíclicas (FMI, 2022; Naciones Unidas, 2023). Del mismo modo, se proyecta una expansión del volumen del comercio mundial de bienes de solo 1,7% en 2023, luego de que este creciera 2,7% en 2022 (OMC, 2023). Esta situación tendría un impacto directo en la demanda de bienes y servicios producidos en el MERCOSUR. Sumado a ello, la sequía que tuvo lugar en los territorios argentino y uruguayo (y que había afectado fuertemente a Paraguay en 2022) reducirá significativamente la producción agropecuaria e impactará negativamente sobre sus volúmenes exportados. Las mejores condiciones en Brasil permitirían compensar el impacto sobre la soja y el maíz, aunque no sobre el trigo (USDA, 2023).

Hasta el mes de mayo de 2023, pudo observarse una caída del comercio exterior con retrocesos en las exportaciones de Argentina y Uruguay, donde el impacto de la sequía en la cosecha fue mayor, y caídas en las importaciones de Argentina, Brasil y Paraguay. En términos agregados, las exportaciones se redujeron un 1,7%, y las importaciones, un 4,7%.

La evolución de los precios de las materias primas también resultará determinante. Se estima que sus precios caerán un 22,9% en 2023 (FMI, 2023), en el marco del sostenimiento de las políticas monetarias contractivas llevadas adelante por los bancos centrales de las principales economías del mundo y la normalización de las cadenas logísticas y de aprovisionamiento de combustibles y granos. Dado el peso de estos bienes en la canasta exportadora del MERCOSUR, dicha evolución impactaría de forma directa en las ventas externas del bloque, así como sus ingresos de divisas, lo que interrumpiría la tendencia ascendente observada en 2021 y 2022. Si este riesgo se materializa podría, en conjunto con el endurecimiento de las condiciones monetarias globales, poner presión sobre la sostenibilidad externa de algunos países en desarrollo con altos niveles de endeudamiento neto, incluida la Argentina, con posibles repercusiones en el resto del bloque.

B. Los determinantes del comercio exterior del MERCOSUR en 2022

1. Los precios internacionales impulsaron a las exportaciones

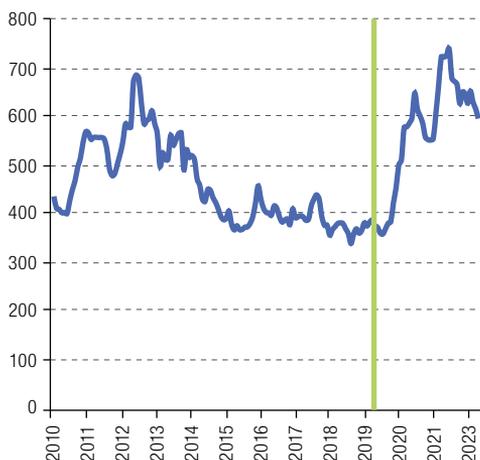
En 2022, las exportaciones de los países del MERCOSUR aumentaron en 71.000 millones de dólares en comparación con el año anterior, lo que equivale a un aumento del 18,2%, marcando una moderación respecto al ritmo de crecimiento del 36,5% registrado en 2021. La mayor parte del crecimiento respondió al crecimiento de las exportaciones en Brasil y, en menor medida, en Argentina, mientras que el aporte de Uruguay, por su peso relativo, fue más acotado. En cambio, en Paraguay las exportaciones disminuyeron debido al impacto de la sequía en la exportación de soja.

El aumento de los precios internacionales de las materias primas en 2022, asociado a la guerra en Ucrania, fue el principal factor detrás del crecimiento de las exportaciones del MERCOSUR, impulsándolas en un 14,6%. En particular, el alza en el precio del petróleo, que Brasil y, en menor medida la Argentina, exportan, impulsó las exportaciones en 21.000 millones de dólares. Si bien en el segundo semestre de 2022 su cotización comenzó a reducirse, se mantiene por encima de los niveles previos a la pandemia. Las cantidades exportadas, con un crecimiento del 3,2%, también hicieron un aporte a la expansión de las ventas externas.

Gráfico 5

Precios de las principales materias primas de exportación del MERCOSUR

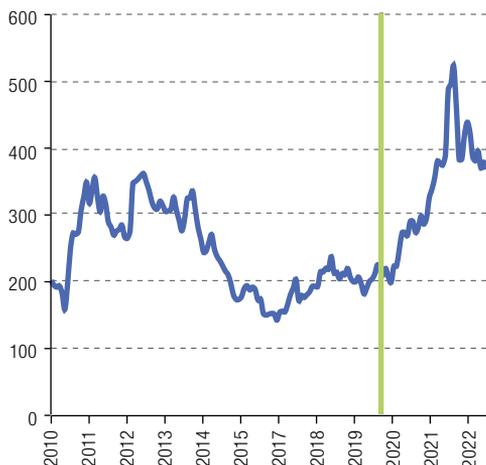
A. Soja
(En dólares/tonelada)



B. Maíz
(En dólares/tonelada)



C. Trigo
(En dólares/tonelada)



D. Hierro
(En dólares/tonelada)



E. Petróleo
(En dólares/barril)



F. Carne vacuna
(En dólares/kilo)



Fuente: CEPAL sobre la base de Banco Mundial.

Nota: Para más información ver Banco Mundial (2023).

A pesar de la insuficiencia de lluvias, el sector agropecuario tuvo un buen desempeño, con aumentos en los valores exportados del complejo de la soja y en el maíz en 9.000 millones de dólares. Las valores exportados de carne, un rubro que desde 2012 crece al doble de velocidad que el resto de las exportaciones de bienes, marcaron un récord histórico, con un aumento de 4.800 millones de dólares (Garzón y Sibilla, 2023). Además, las exportaciones de automóviles y autopartes aumentaron en 5.200 millones de dólares a partir de la recuperación de la demanda regional, tanto del MERCOSUR como de los países que componen la Alianza del Pacífico.

En contraste, los valores exportados de hierro, producto clave en la canasta exportadora brasileña, disminuyeron en 15.700 millones de dólares debido a la caída de los precios internacionales del mineral, en el marco del bajo crecimiento de la economía china y, en particular, las dificultades que atraviesa su sector de la construcción.

Las exportaciones de hidrocarburos, como resultado del fuerte aumento de su cotización internacional, traccionaron el crecimiento de las exportaciones del MERCOSUR. En particular, se aceleraron las exportaciones a la Unión Europea, Asia y Estados Unidos. También crecieron a una elevada tasa (28,2%) las exportaciones al resto de la región, especialmente a la Alianza del Pacífico, de la mano de productos como el maíz, los combustibles, el trigo y los vehículos automotores. En cambio, el comercio intra-bloque creció a una tasa más reducida (14,7%) en comparación con el crecimiento de las exportaciones totales (18,2%), lo que ha generado un nuevo año con pérdida de participación relativa del mercado común. Las exportaciones hacia China, uno de los principales motores de las ventas externas del bloque en las últimas dos décadas, experimentaron un crecimiento bastante inferior al promedio (4,0%), debido al bajo crecimiento de la economía del país asiático en 2022 en el marco de su política de "COVID cero" –y de un proceso de más larga data de creciente integración productiva nacional y sustitución de importaciones–, que de hecho produjo que los volúmenes importados por China desde todo el mundo cayeran un 7,2% en 2022. Esto revirtió la tendencia al crecimiento de la participación de ese país como destino de las exportaciones del MERCOSUR.

En términos netos, el incremento de los precios de las materias primas llevó a que los productos primarios y sus derivados sigan ganando peso en las exportaciones del MERCOSUR (véase el gráfico 6). Las ventas de estos productos representaron un 77,4% del total exportado por el bloque, una tendencia observada desde inicios de los años 2000 (CEPAL, 2021b), cuando alcanzaban el 53,8% del total⁵.

Gráfico 6

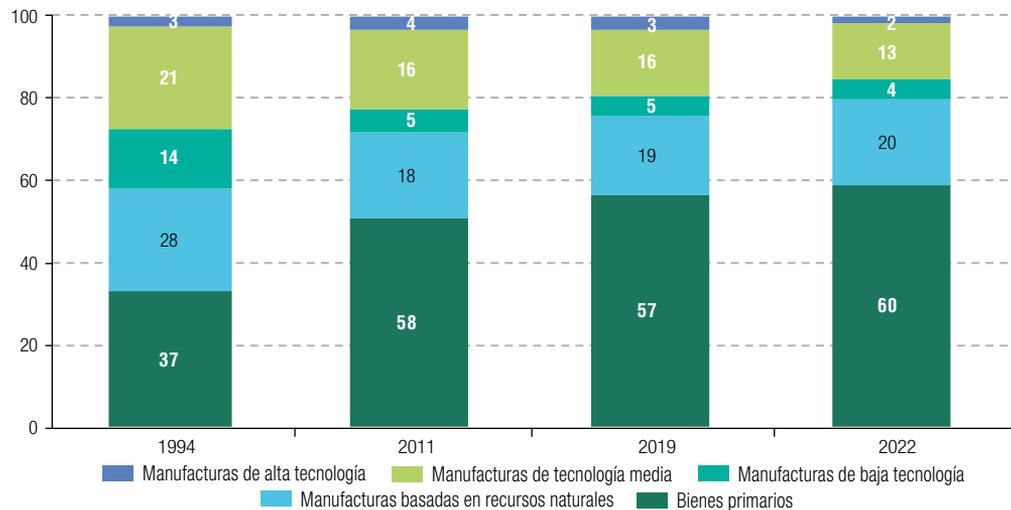
Exportaciones del MERCOSUR por intensidad tecnológica, según destino

(En porcentajes)

A. MERCOSUR



B. Totales



Fuente: CEPAL sobre la base de COMTRADE, INDEC, MDIC, BCP, BCU y Uruguay XXI.

Nota: Se consideran exclusivamente las exportaciones de los cuatro miembros fundadores del MERCOSUR por la falta de disponibilidad de información desagregada de las exportaciones de Venezuela (Rep. Bol. de).

⁵ Este resultado puede haberse visto influido por el incremento de los precios de las materias primas en relación con los bienes manufacturados, lo que también puede explicar parte del menor peso del comercio intra-bloque, dada la prevalencia de la manufactura en este último intercambio. Aun así, las tendencias a la desintegración regional y al crecimiento de los bienes primarios y sus derivados en la canasta exportadora son de larga data y se verificaron en períodos de crecimiento y descenso de los precios de las materias primas.

Cuadro 3**Exportaciones del MERCOSUR por destino***(En millones de dólares corrientes y en porcentajes)*

País	2022							Variación 2022/2021		
	Intra-bloque	Resto región	Asia	Europa	América del Norte	Resto mundo	Total	Intra-bloque	Resto región	Extra-regional
	<i>(En millones de dólares corrientes)</i>							<i>(En porcentajes)</i>		
Argentina	15 208	12 720	28 903	13 361	7140	7 207	84 539	4	23	12
Brasil	23 097	33 427	160 329	60 078	42 823	14 710	334 463	28	31	17
Paraguay	5 949	1 454	1 198	929	272	155	9 957	-6	9	-13
Uruguay	3 349	1 424	4 631	2 318	842	791	13 356	27	15	13
Venezuela (República Bolivariana de)	297	468		13 922			6 703		63	
Total	47 901	49 492	195 060	76 686	51 077	36 785	457 001	15	28	17

Fuente: CEPAL sobre la base de COMTRADE, INDEC, MDIC, BCP, BCU y Uruguay XXI.

En Brasil, las exportaciones crecieron 53.700 millones de dólares en 2022, lo que representó una expansión del 19,1%. El principal factor impulsor fue el aumento de los precios internacionales, mientras que los volúmenes comercializados aumentaron 5,2%. Las mayores mejoras en las exportaciones fueron las de petróleo y sus derivados (+18.500 millones de dólares), el complejo soja (+13.000 millones de dólares), el maíz (+8.100 millones de dólares), cuyas exportaciones casi se triplicaron como resultado de los efectos combinado de la duplicación de la cosecha y un aumento de los precios, y la carne bovina (+3.800 millones de dólares). Estos aumentos más que compensaron la significativa contracción de las exportaciones de hierro (-15.700 millones de dólares) producida a raíz de la disminución de la demanda china y a la caída del 24% en el precio internacional del mineral.

En términos geográficos, el crecimiento de las ventas externas brasileñas se dirigió, principalmente, hacia la Unión Europea (+14.700 millones de dólares), que tuvo que reemplazar las importaciones de petróleo de Rusia y maíz de Ucrania, así como sus mayores compras de café. Estos mismos productos, junto con la soja, impulsaron las ventas hacia los Estados Unidos (+13.300 millones de dólares). Las exportaciones a la región también experimentaron un importante crecimiento (+12.900 millones de dólares, de los cuales el MERCOSUR representó 5.000 millones), gracias a las mayores ventas de petróleo, automotores, autopartes y maíz. Así, la canasta exportadora total se mantuvo concentrada en productos primarios y sus derivados (el 78,7% de las ventas totales), mientras que las ventas destinadas al MERCOSUR representaron el 7,0% de las exportaciones totales de Brasil en 2022, lo que significó un aumento respecto al año previo, pero sobre niveles reducidos.

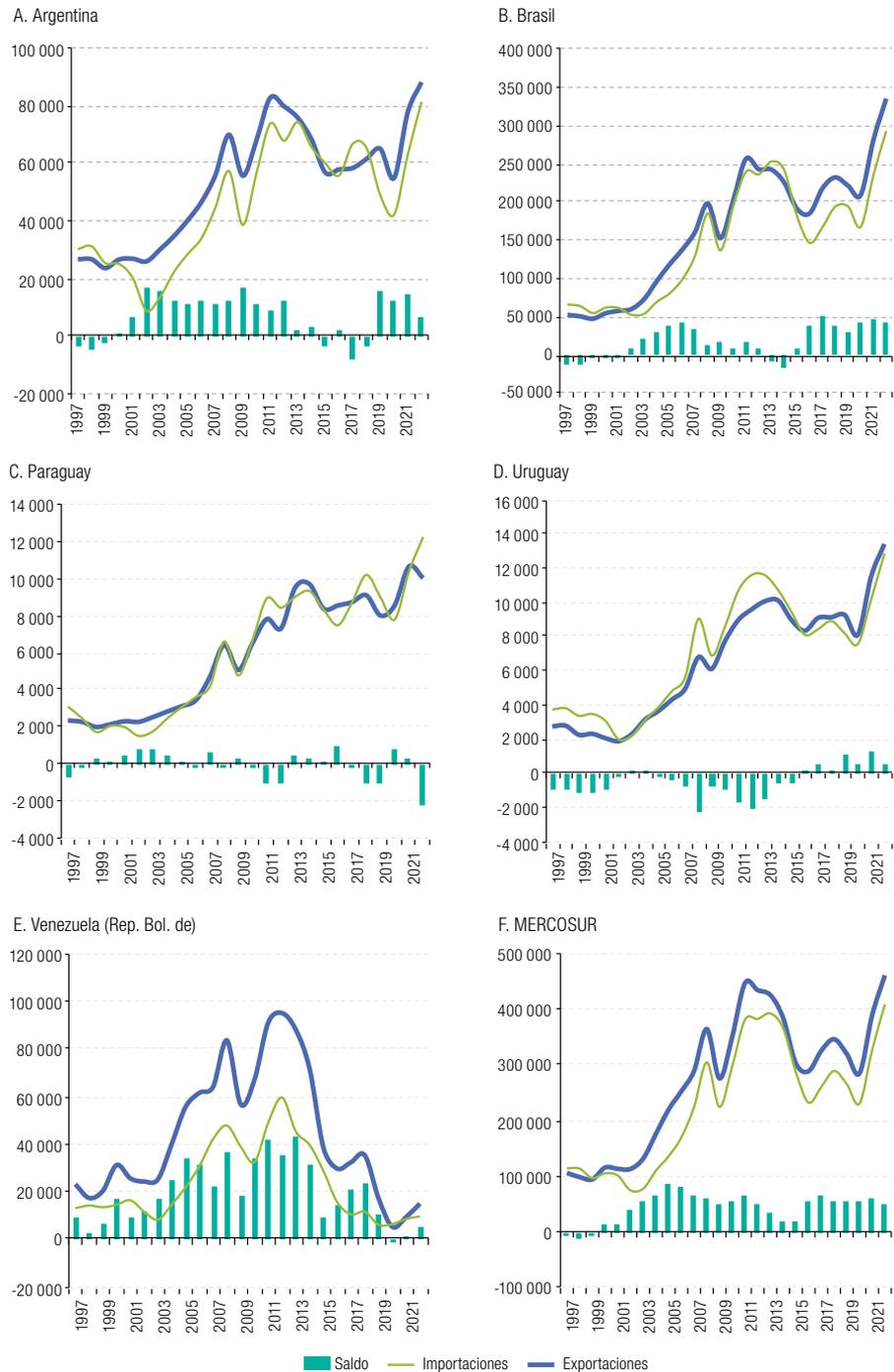
Cuadro 4**Variación de las exportaciones de los principales productos en los países del MERCOSUR, 2022^a***(En valores absolutos y tasa de crecimiento interanual)*

Categoría	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Total
Combustibles	2 915 ▲ 84%	18 176 ▲ 47%	8 -	-13 ▼ -95%	21 086 ▲ 50%
Maíz	217 ▲ 2%	8 075 ▲ 193%	680 ▲ 166%	5 -	8 976 ▲ 66%
Soja	463 ▲ 16%	8 030 ▲ 21%	-1 748 ▼ -59%	1 032 ▲ 117%	7 777 17%
Automotores y autopartes	1 526 ▲ 24%	3 438 ▲ 38%	5 ▲ 81%	237 ▲ 119%	5 206 ▲ 34%
Carne bovina	676 ▲ 24%	3 839 ▲ 48%	173 ▲ 11%	114 ▲ 5%	4 801 ▲ 32%
Harina y pellets de soja	231 ▲ 2%	2 997 ▲ 41%	-178 ▼ -23%	-3 ▼ -100%	3 046 ▲ 15%
Trigo	1 133 ▲ 36%	683 ▲ 241%	19 ▲ 21%	89 ▲ 60%	1 924 ▲ 53%
Azúcar	-21 ▼ -16%	1 817 ▲ 20%	-13 ▼ -21%	0 ▼ -26%	1 783 ▲ 19%
Pasta de madera	-14 ▼ -10%	1 515 ▲ 24%	0 -	242 ▲ 15%	1 742 ▲ 21%
Aceite de soja	-157 ▼ -2%	1 929 ▲ 96%	-87 ▼ -14%	4 ▲ 384%	1 689 ▲ 17%
Leche	158 ▲ 28%	5 ▲ 13%	16 ▲ 70%	105 ▲ 19%	284 ▲ 24%
Energía eléctrica	-1 216 ▼ -99%	322 ▲ 1 489%	42 ▲ 3%	-348 ▼ -67%	-1 200 ▼ -35%
Hierro	0 -	-15 772 ▼ -35%	0 -	0 -	-15 772 ▼ -35%

Fuente: CEPAL sobre la base de COMTRADE, INDEC, MDIC, BCP, BCU y Uruguay XXI.

^a Se seleccionaron una serie de productos de modo tal que se presente información de al menos los 5 productos de mayor importancia en la canasta exportadora de sus miembros. Se reemplazaron por 0 los valores menores a 50 millones de dólares.

En el caso de la Argentina, las exportaciones experimentaron un crecimiento del 13,5% en 2022 (10.500 millones de dólares), impulsado por una mejora del 16,1% en los precios internacionales, mientras que los volúmenes comercializados disminuyeron un 2,3%. Los mayores aumentos se produjeron en las exportaciones de recursos naturales y sus derivados, principalmente debido a los mejores precios internacionales, aunque en algunos casos también hubo un aumento en los volúmenes. Las exportaciones de cereales, como el trigo, la cebada y el maíz, fueron especialmente destacadas, contribuyendo con un aumento de las exportaciones de 1.800 millones de dólares que, en los dos primeros casos, además del efecto de los precios, reflejó los mayores volúmenes exportados. En cambio, el complejo soja no mostró grandes variaciones, ya que el aumento de las cotizaciones se compensó con una ligera caída en las cantidades exportadas de subproductos, tanto por una menor cosecha local como por la menor disponibilidad de la oleaginosa proveniente de Paraguay para su industrialización (Ministerio de Economía de la Nación Argentina, 2023).

Gráfico 7**Comercio internacional de bienes de los países del MERCOSUR***(En millones de dólares corrientes)*

Fuente: CEPAL sobre la base de COMTRADE, INDEC, MDIC, BCP y Uruguay XXI

Los mayores precios impulsaron las exportaciones de petróleo y gas, que crecieron en 1.700 millones de dólares. Las exportaciones de carbonato de litio, un producto relativamente nuevo en la canasta exportadora de la Argentina y con amplias posibilidades de crecimiento en el marco de la transición energética –dada la demanda creciente para la producción de baterías de almacenamiento de energía eléctrica– más que se duplicaron debido al efecto de los precios, alcanzando los 660 millones de dólares. También hubo un crecimiento en las exportaciones manufactureras, especialmente del complejo automotor (+1.500 millones de dólares), enfocado en las ventas a Brasil y, en menor medida, a países de la Alianza del Pacífico. En contraste, las exportaciones de energía eléctrica de Argentina a Brasil cayeron casi a cero (habiendo alcanzado los 1.200 millones de dólares en 2021) debido a la escasez en el sistema eléctrico argentino. Dado el crecimiento del peso de las materias primas en la canasta exportadora agudizado en 2022 por la dinámica sus cotizaciones, los países de la Alianza del Pacífico, Estados Unidos y China se expandieron como destinos de las exportaciones argentinas (representaron el 11,3%, 7,4% y 9,3% de las exportaciones argentinas, respectivamente), mientras que las ventas al MERCOSUR representaron apenas un 25,2% del total, alcanzando un mínimo histórico tras haber llegado a explicar el 37,5% del total en 1997.

En Paraguay las exportaciones disminuyeron un 5,8% (600 millones de dólares) como resultado de una caída del 9,7% en los volúmenes exportados que el incremento de los precios del 4,3% no llegó a compensar. La principal causa fue la sequía que afectó al principal producto de exportación del país, la soja, que se destina en buena medida a la Argentina para su industrialización. El complejo soja sufrió una disminución en las ventas de alrededor del 51% (1.800 millones de dólares), a pesar del aumento del 13% en los precios. Las exportaciones de maíz (+700 millones de dólares), carne bovina (+200 millones de dólares) y una serie de productos manufacturados que el país exporta centralmente al MERCOSUR, como autopartes, cables y herbicidas (+250 millones de dólares), morigeraron el descenso general de las exportaciones, pero no lograron compensarlo por completo. La fuerte disminución de las exportaciones de soja redujo el peso de los bienes primarios y las manufacturas basadas en recursos naturales en el total exportado hasta 82,2% que, aunque siendo un nivel estructuralmente elevado, ha ido en descenso desde 2008 por la puesta en marcha de una serie de proyectos manufactureros orientados al mercado regional, en varios casos bajo el régimen de *maquila*. En este marco, las ventas al MERCOSUR continuaron creciendo (desde un mínimo del 39,7% en 2014) y representaron el 59,7% de las exportaciones totales en 2022.

En Uruguay, las exportaciones aumentaron un 16,5% respecto a 2021 (1.900 millones de dólares). Este aumento se vio favorecido tanto por los mayores precios (+9,1%), como por los mayores volúmenes comercializados (+6,8%). La soja fue el producto que más impulsó ese crecimiento, con una expansión de las exportaciones de 1.000 millones de dólares, de los cuales la mitad se destinó a las plantas industrializadoras en la Argentina, ante la menor oferta desde el Paraguay. A ello se sumó el aumento de las exportaciones de pasta de madera (+240 millones, debido al aumento de su precio), del complejo automotor (+240 millones de dólares) y de la carne bovina (+114 millones). Por el contrario, las exportaciones de energía eléctrica a la Argentina y especialmente al Brasil disminuyeron (-350 millones de dólares), volviendo a sus niveles regulares después de un aumento significativo en 2021

en un contexto de déficit energético brasileño. También cayeron las ventas de ganado en pie (-130 millones de dólares). El aumento en las exportaciones de soja a Argentina y del complejo automotor a Brasil y Argentina hizo que el bloque aumentara ligeramente su peso como destino de las exportaciones uruguayas, representando un 25,1% del total, continuando una senda de crecimiento iniciada en 2016 pero marcando niveles muy inferiores a los máximos históricos alcanzados en la década del noventa, cuando Uruguay llegó a destinar poco más la mitad de sus exportaciones al propio bloque.

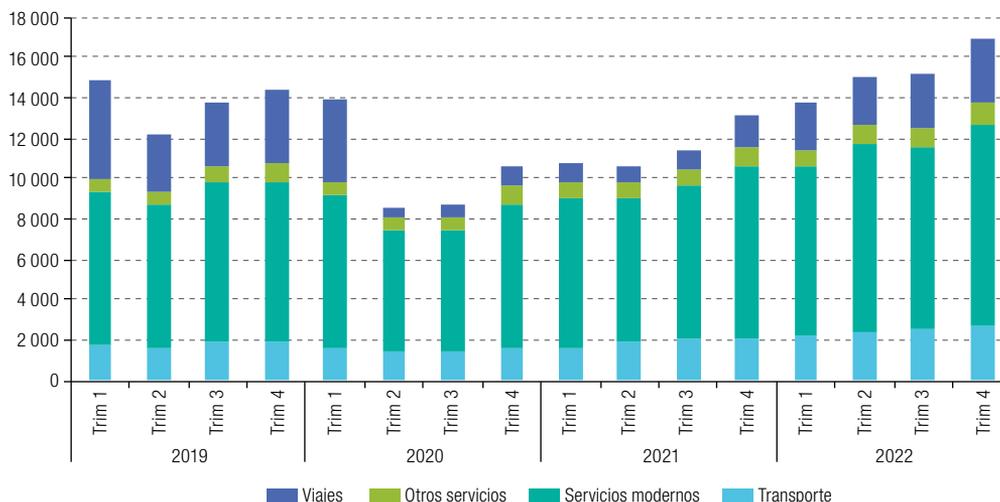
La información sobre el comercio internacional de Venezuela (R.B. de) es limitada. Aunque las estimaciones sugieren que la cantidad de petróleo exportado (principal producto de exportación del país) ha disminuido debido a la baja en la producción y las sanciones internacionales, los valores totales de las exportaciones habrían aumentado un 63% gracias al aumento de los precios internacionales del crudo. Esto, más las expectativas de poder incrementar la producción en los próximos años como proveedor alternativo en el marco de la conflictividad internacional producida a partir de guerra en Ucrania, podría dar cierto alivio a la situación externa del país, la que, si bien se ha ido estabilizando, continúa siendo compleja.

2. El turismo y los servicios modernos propiciaron la consolidación de la recuperación de las exportaciones de servicios

En 2021, el comercio de servicios a nivel global experimentó una recuperación más lenta en comparación con el de bienes, debido principalmente a la lenta recuperación del turismo. Sin embargo, en 2022, consolidó su crecimiento impulsado por la reapertura del turismo internacional y el renovado dinamismo del transporte, cuyos precios, además, aumentaron debido a la persistencia de algunos cuellos de botella en la logística internacional y al mayor costo de los combustibles. La OMC estima que el comercio de servicios, medido en dólares, creció a nivel global un 15,0% en 2022.

En el MERCOSUR, las exportaciones de servicios crecieron 15.272 millones de dólares en 2022, es decir, un 33,4%, lo que significó un mayor dinamismo que las de bienes, que permitió superar los niveles previos a la pandemia (véase el gráfico 8). Este crecimiento se observó en todos los países del bloque, de la mano del retorno del turismo receptivo (6.600 millones de dólares) y de la mayor oferta de “servicios modernos” (6.200 millones de dólares), entre los que se incluyen las actividades profesionales y se destacan algunas como las de servicios informáticos y financieros.

En Brasil, el principal exportador de servicios del bloque, las exportaciones aumentaron en 8.000 millones de dólares en comparación con el año anterior, lo que representó un aumento del 25,3%, alcanzando los 39.457 millones de dólares de ventas externas totales. El sector de servicios modernos fue el de mayor crecimiento en términos absolutos, con ventas que aumentaron en 4.500 millones de dólares, seguido por el sector de viajes, que aumentó en 2.000 millones de dólares gracias a la recuperación del turismo receptivo.

Gráfico 8**Exportaciones de servicios del MERCOSUR, 2019-2021***(En millones de dólares)*

Fuente: CEPAL sobre la base de FMI, INDEC y BCU.

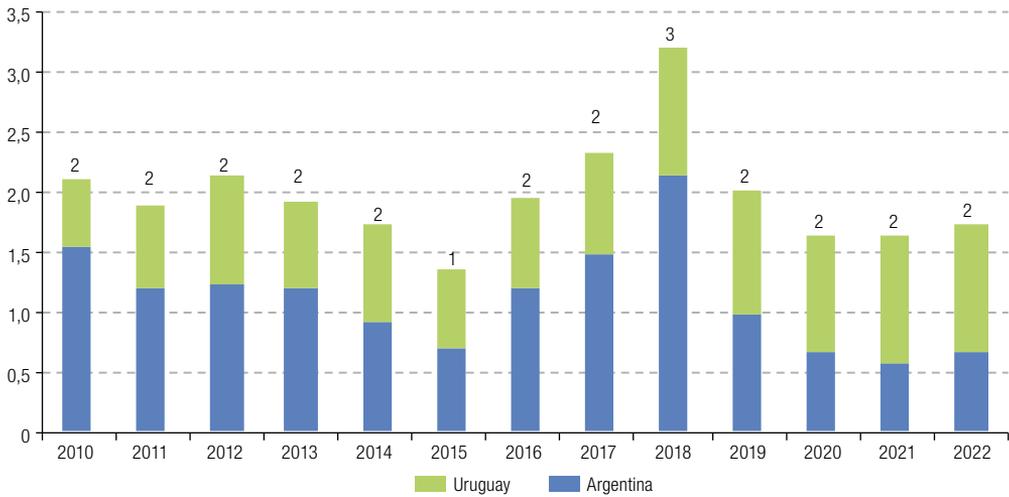
Nota: Se consideran exclusivamente las importaciones de los cuatro miembros fundadores del MERCOSUR por la falta de disponibilidad de información desagregada para Venezuela (Rep. Bol. de).

Estados Unidos fue el principal destino de las exportaciones de servicios de Brasil, representando alrededor del 45% del total y explicando la mayor parte del crecimiento con un aumento de 2.000 millones de dólares. El MERCOSUR continuó constituyendo un destino marginal de exportación de servicios para Brasil, representando solo un 1,7% de las ventas totales (véase el gráfico 9A). Esto lo coloca como un mercado incluso menos relevante que en el caso de las exportaciones de bienes, en las que la participación del bloque fue del 7,0%. Aunque las ventas de servicios al MERCOSUR aumentaron de forma significativa en 2022 (+27,9%), incluso algo por encima del crecimiento de las exportaciones totales de servicios, su peso siguió siendo reducido e inferior al pico observado en 2018.

En la Argentina las exportaciones de servicios experimentaron un gran impulso en 2022, alcanzando los 14.400 millones de dólares, lo que representó un incremento del 53,1% (+5.000 millones de dólares) respecto al año previo. Este aumento se debió principalmente a la normalización del turismo receptivo, que había sido virtualmente nulo hasta mediados de 2021. El 44,2% de este crecimiento del turismo provino del MERCOSUR, especialmente de Brasil. Los servicios profesionales también mostraron un importante crecimiento, del 20,6% (1.400 millones de dólares). A diferencia de los servicios de turismo, en este rubro, las exportaciones al bloque representan una porción menor del total, mientras que Estados Unidos es el destino más relevante. Dado el peso del turismo receptivo desde Brasil, Paraguay y Uruguay en las exportaciones totales de servicios (participación que se había reducido significativamente en 2020 y 2021 debido a la particular afectación de este rubro), el bloque se constituyó como destino importante de las exportaciones de servicios de Argentina, representando un 19,9% de las ventas totales (véase el gráfico 9B).

Gráfico 9

Participación del MERCOSUR en las exportaciones de servicios de Brasil y Argentina^a
(En porcentajes)

A. Brasil**B. Argentina**

Fuente: CEPAL sobre la base de BCB e INDEC. Brasil no presenta información sobre servicios exportados a Paraguay y Venezuela (Rep. Bol. de) debido a su bajo valor.

^a Se presenta información exclusivamente de Brasil y Argentina dado que Paraguay y Uruguay no presentan datos sobre el comercio de servicios desagregados por destino y origen.

En Uruguay la provisión de servicios al exterior es de gran importancia, representando un 29,0% de las exportaciones totales. En 2022 estas exportaciones alcanzaron los 5.500 millones de dólares, lo que representó un crecimiento del 47,3% respecto a 2021. Los servicios modernos, entre los que destacan los servicios de informática como rubro de mayor importancia, tuvieron un crecimiento de 360 millones de dólares en 2022. El turismo receptivo también experimentó un fuerte incremento, de 222,1% (1.200 millones de dólares), destacándose especialmente el proveniente de Argentina y, en menor medida, Brasil.

En Paraguay, las exportaciones de servicios experimentaron un crecimiento del 49,6% (540 millones de dólares), alcanzando un total de 1.636 millones de dólares. El sector de mayor importancia fue la provisión de servicios de manufactura bajo el régimen de maquila, que generó 520 millones de dólares, y que tuvo como principales destinos a Brasil y, en menor medida, Argentina. Por otro lado, el turismo receptivo, tradicionalmente el sector más importante en las exportaciones de servicios (con una fuerte presencia de turistas de Argentina y Brasil), tuvo un aumento del 439,8% respecto al año anterior, generando ingresos por un total de 450 millones de dólares. A pesar de este crecimiento, las exportaciones del sector siguen por debajo de los niveles previos a la pandemia, a diferencia de lo observado en los demás países del grupo.

Si bien las estadísticas sobre las exportaciones de servicios son parciales, al no contar con información detallada por tipo de servicio y contraparte para todos los países del bloque, se verifica una lógica similar a la del intercambio de bienes, donde las exportaciones al bloque constituyen una porción reducida del total en el caso de Brasil, mientras que éste es de gran relevancia para la Argentina, Paraguay y Uruguay. En el caso de los servicios esta importancia se debe, especialmente, a la relevancia del turismo regional.

3. Las importaciones continuaron creciendo, impulsadas por la actividad económica y potenciadas por los precios internacionales

En el año 2022, las importaciones de bienes del MERCOSUR aumentaron en 71.100 millones de dólares, lo que representó un incremento del 18,2%. El principal factor que impulsó este aumento fueron los precios internacionales, con una suba de 14,6% para los productos importados por el bloque, empujados especialmente por el ascenso de los precios del petróleo y el gas mencionados. El MERCOSUR se abastece de energía de diversas formas, incluyendo combustibles líquidos y gas, que se reciben tanto por tubería (principalmente de Bolivia) como por barco. Los precios de los fertilizantes, requeridos para la producción agrícola, que también se dispararon a partir del conflicto bélico en Europa, fueron determinantes en el aumento de los valores de importación.

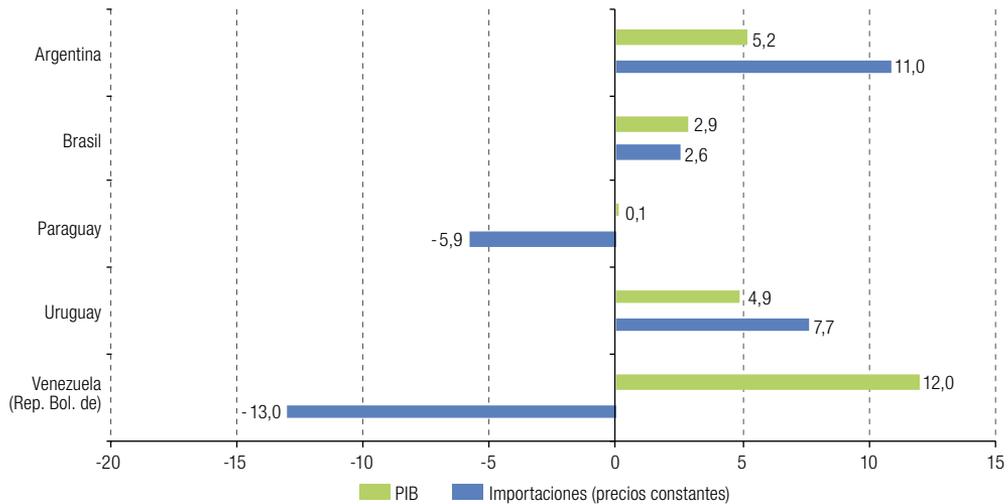
Los volúmenes importados también crecieron y lo hicieron en un 4,1% en el marco de una mayor actividad económica (véase el gráfico 10). La apreciación real de las monedas de los países del grupo, que redujo su competitividad por precio, pudo haber incidido en el mismo sentido. Ambas dinámicas se replicaron entre los miembros activos del MERCOSUR, con excepción de Paraguay, en donde el tipo de cambio real se elevó y la actividad económica se mantuvo estancada. La excepción –generalizada entre los países del grupo– a la tendencia ascendente en las importaciones fueron las compras de vacunas, que cayeron en 4.100 millones de dólares

(un 1,0% de las importaciones totales) tras la finalización de las campañas masivas de vacunación contra la COVID-19. El aumento en la importación de combustibles y fertilizantes redujo el peso relativo de las compras al propio bloque (que pasó a representar un 12,6% del total) y amplió el de América del Norte.

Gráfico 10

Variación del nivel de actividad y el volumen de importaciones, 2022

(En porcentajes)



Fuente: CEPAL sobre la base de INDEC, BCRA, IBGE, BCB, BCP y BCU.

En el caso de Brasil las importaciones crecieron en 57.700 millones de dólares (un 24,6%), como ya se dijo, principalmente por el aumento de los precios de los productos importados (+21,5%), con volúmenes que se incrementaron un 2,6%, un ritmo similar al del crecimiento de la economía. El rubro del petróleo fue el que tuvo el mayor aumento (+20.100 millones de dólares) dada la necesidad de adquirir crudo liviano para los procesos de refinación y la capacidad insuficiente de las refinерías. También fue significativo el aumento en los valores de importación de fertilizantes (+10.100 millones de dólares), paneles solares (+3.100 millones de dólares), teléfonos celulares (+2.500 millones de dólares) e insecticidas (+2.100 millones de dólares). En contraste, además de la disminución de las compras de vacunas contra el COVID (-3.500 millones de dólares), se redujeron las de piezas para la fabricación de teléfonos celulares (-1.900 millones de dólares) y energía eléctrica desde Argentina y Paraguay, por la menor oferta a raíz del impacto de la sequía en la generación hidroeléctrica de estos países (-1.400 millones de dólares).

Las importaciones que más crecieron fueron las provenientes de China, el resto de Asia y Estados Unidos, principales orígenes de importación, con aumentos respectivos de 14.300, 10.300 y 13.000 millones de dólares. Las compras desde el bloque crecieron 8,2%, significativamente menos que el promedio. Este menor dinamismo se debió en gran medida a que el comercio automotor, que concentra la mayor parte del intercambio del bloque, creció menos que el resto (un 22,0%), además de la caída en las importaciones de energía eléctrica

mencionada. En consecuencia, las importaciones desde el bloque representaron un 6,7% del total, lo que supuso un nuevo mínimo histórico (frente al 7,7% en 2021).

En Argentina, las importaciones de bienes se expandieron 18.300 millones de dólares en 2022, lo que representó un aumento del 19,1%. Este incremento se ocasionó tanto en los volúmenes (+5,2%) como en los precios de importación (+13,2%). Dada la dinámica de los precios, así como en el caso de Brasil, el principal determinante del aumento en las importaciones estuvo dado por la adquisición de combustibles, petróleo y gas, que crecieron en 7.000 millones de dólares, lo que representó un aumento del 120,3% para ese rubro. También se elevaron los precios de los fertilizantes, que implicaron un incremento de importaciones de este rubro de 460 millones de dólares. Los volúmenes de importación, impulsados por el dinamismo de la actividad económica pero contenidos en su incremento por las restricciones a las importaciones establecidas ante la escasez de divisas que el país atraviesa, estuvieron explicados centralmente por productos del complejo automotor (+1.500 millones de dólares, principalmente de Brasil), teléfonos celulares y sus partes para el ensamblado en la zona promovida en Tierra del Fuego (+571 millones de dólares), y energía eléctrica desde Brasil y Paraguay (+467 millones).

En sentido contrario, las importaciones de vacunas disminuyeron (-500 millones de dólares) como se mencionó. Y las compras de habas de soja a Paraguay también cayeron (-1.352 millones de dólares) debido a la sequía y escasez de oferta en este país, lo que fue sólo parcialmente compensado por mayores compras desde Uruguay (+486 millones de dólares). El aumento del peso de los combustibles en la canasta importadora, que Argentina adquiere principalmente fuera del bloque, y el descenso en el ingreso de soja desde Paraguay para su industrialización han dado como resultado una reducción en la participación del MERCOSUR como proveedor de Argentina, habiendo representado 23,6% de las compras totales en 2022, valor que ha ido descendiendo desde 2005, cuando el MERCOSUR proveyó un 38,5% de las importaciones argentinas.

En Paraguay las importaciones aumentaron en 1.870 millones de dólares, lo que representa un crecimiento del 18,0%, en contraste con la caída de las exportaciones. En un marco de caída del nivel de actividad económica, este aumento se debió exclusivamente a la dinámica de los precios, que aumentaron en un 25,4%, mientras que los volúmenes disminuyeron un 5,9%. Nuevamente, el principal factor que impulsó el aumento de las importaciones fue la suba del precio del petróleo, que generó un mayor valor de las compras externas por 700 millones de dólares, seguido por el incremento del valor de las importaciones de fertilizantes (+95 millones de dólares) y el complejo automotor (+65 millones de dólares). Fueron pocos los rubros en los que las importaciones disminuyeron en valor, en particular esto ocurrió en los productos de la siderurgia, debido a los menores precios internacionales (-29 millones de dólares). El peso del MERCOSUR como proveedor de Paraguay se incrementó, alcanzando el 47,2% de las importaciones totales, destacando el aumento de las compras de combustible a la Argentina, así como las de maíz para siembra y polietileno a Brasil.

En Uruguay, las importaciones aumentaron en 2.700 millones de dólares (un 26,4%) debido a un aumento en los volúmenes adquiridos (+7,7%) y a los mayores precios internacionales (+17,4%). Como en el resto de los casos, el factor más relevante fue el aumento en el precio del crudo, del que Uruguay se abastece por completo desde el exterior, lo que impulsó la cuenta de importaciones

en 730 millones de dólares. El valor de las importaciones de fertilizantes, teléfonos celulares e insecticidas también tuvo un crecimiento, en conjunto del orden de los 420 millones de dólares, debido a sus mayores precios. En virtud de estos cambios de composición de los valores importados, en 2022 el bloque perdió terreno como proveedor de Uruguay, representando solo un 31,4% de las importaciones totales, profundizando la caída de la participación del bloque como proveedor desde los máximos alcanzados en 2006 (58,5%). También se verificaron otros cambios en términos del origen de la importación como, por ejemplo, la mayor participación de los Estados Unidos, que desplazó a Angola como proveedor de crudo.

Finalmente, en Venezuela (R.B. de) se estima que las importaciones crecieron un 12,0% debido al aumento de los precios internacionales del crudo que habría dado a su economía una holgura externa relativamente mayor. Las cantidades importadas, en cambio, habrían vuelto a contraerse.

Cuadro 5

Importaciones de bienes del MERCOSUR por origen

(En millones de dólares corrientes y porcentajes)

País	2022							Variación 2022/2021		
	Intra-bloque	Resto región	Asia	Europa	América del Norte	Resto mundo	Total	Intra-bloque	Resto región	Extra-regional
	<i>(En millones de dólares corrientes)</i>							<i>(En porcentajes)</i>		
Argentina	19 264	6 115	29 322	12 849	10 781	3 192	81 523	21	47	30
Brasil	19 615	18 471	120 550	62 071	59 443	12 192	292 344	8	18	27
Paraguay	7 486	816	3 901	1 266	2 284	100	15 853	20	14	14
Uruguay	4 251	546	3 651	1 736	2 138	594	12 916	23	23	28
Venezuela (República Bolivariana de)	1 341	1 606		6 790			9 736		12	
Total	51 957	27 554	157 424	77 922	74 646	22 868	41 2371	16	23	27

Fuente: CEPAL sobre la base de COMTRADE, INDEC, MDIC, BCP, BCU y Uruguay XXI.

Nota: Las importaciones de Paraguay no coinciden con las presentadas en el cuadro 2 debido a que incluyen las realizadas bajo el régimen de turismo, que no pueden diferenciarse de las destinadas a consumo interno cuando se realiza un análisis por origen. Eso también genera una diferencia en los totales del bloque.

4. Las importaciones de servicios, impulsadas por el turismo y los fletes, superaron ampliamente a las exportaciones, compensando el saldo positivo en materia de bienes

El crecimiento global del comercio de servicios en 2022 se verificó de forma especialmente marcada en las importaciones del MERCOSUR. Las adquisiciones de servicios en el exterior alcanzaron los 107.600 millones de dólares, lo que representó un aumento del 40,9% con respecto a los valores del año anterior. El factor de mayor importancia fue la notable recuperación del turismo emisor después de haber alcanzado niveles casi nulos en 2020 y 2021 en el marco de las restricciones de movilidad. En particular, las importaciones de servicios

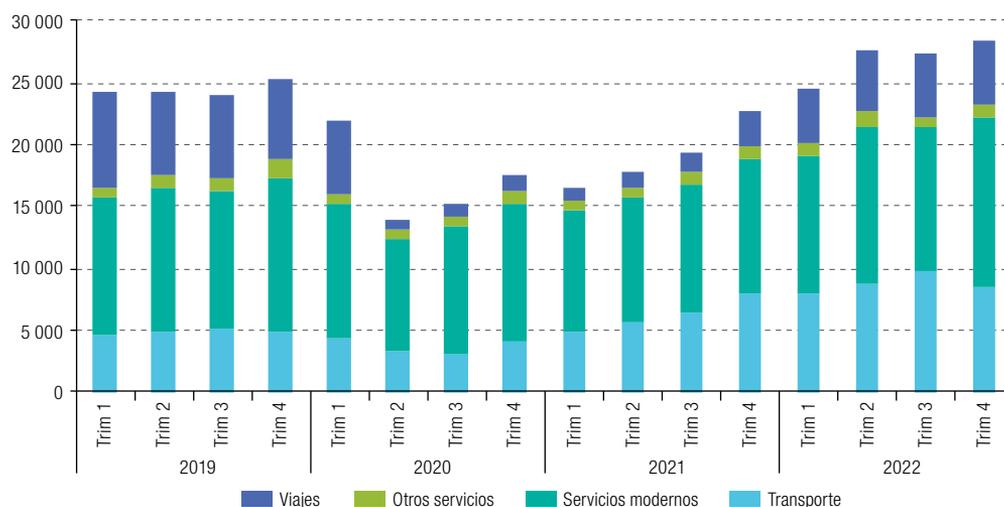
de viajes aumentaron en 12.400 millones de dólares en 2022, es decir, un 176,1%. A pesar de ese crecimiento, se mantuvieron un 29,4% por debajo de sus niveles previos a la pandemia, lo que podría augurar para 2023 un nuevo período de expansión.

Al aumento del turismo emisor se sumó la regularización del comercio de bienes y su transporte, cuyo precio se vio afectado de manera directa por el incremento de los costos de los combustibles. Las importaciones de servicios de transporte, especialmente fletes, aumentaron en 10.200 millones de dólares con respecto a 2021 (un 41,4%). Si bien a nivel mundial los precios de los fletes marítimos registraron una tendencia a la baja desde finales de 2021, en los transportes desde/hacia América del Sur –en particular de/a puertos del Atlántico Sur– la tendencia siguió siendo alcista hasta finales de 2022, cuando los precios comenzaron a moderarse. Por lo tanto, el costo promedio de los fletes marítimos fue considerablemente mayor en 2022 que en 2021 (CEPAL, 2023).

Gráfico 11

Importaciones de servicios del MERCOSUR, 2019-2022

(En millones de dólares)



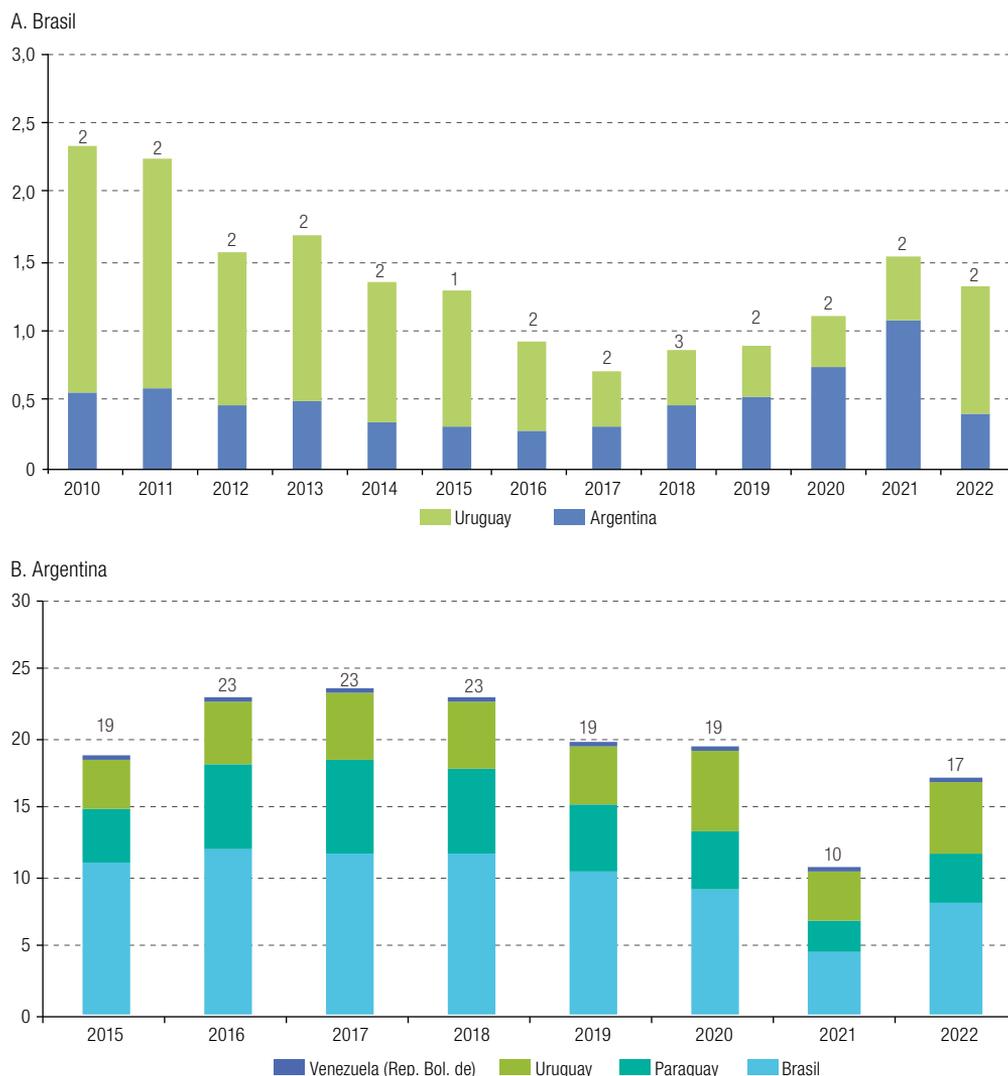
Fuente: CEPAL sobre la base de FMI, INDEC y BCU.

Nota: Se consideran exclusivamente las importaciones de los cuatro miembros fundadores del MERCOSUR por la falta de disponibilidad de información desagregada para Venezuela (Rep. Bol. de).

En Brasil, las importaciones de servicios crecieron un 36,0% en 2022, alcanzando los 21.000 millones de dólares. La reapertura generalizada del turismo permitió la reanudación de los viajes al exterior, por lo que el turismo emisor creció un 132,1% respecto al año anterior (6.900 millones de dólares), llegando a los 12.200 millones de dólares. La propia reanudación de la actividad turística, junto con el aumento del volumen de exportaciones e importaciones de bienes y los mayores precios de los combustibles, incrementaron la cuenta de transportes en 7.100 millones de dólares (un 37% con respecto a 2021). Por último, las adquisiciones de servicios modernos, impulsadas por los de informática y telecomunicaciones, los cargos por el uso de propiedad intelectual y los servicios profesionales crecieron un 19,9% (6.400 millones de dólares).

Gráfico 12

Participación del MERCOSUR como origen de las importaciones de servicios de Brasil y Argentina
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL sobre la base de BCB e INDEC. Brasil no presenta información sobre servicios exportados a Paraguay y Venezuela (Rep. Bol. de) debido a su bajo valor.

En el caso argentino, las importaciones de servicios aumentaron en 8.200 millones de dólares en 2022, un incremento del 62,7% respecto al año previo. De este aumento, 4.200 millones de dólares correspondieron a la recuperación del turismo emisor, siendo Brasil, Estados Unidos y Uruguay los principales destinos. Las importaciones de servicios de transporte, provistos

minoritariamente por los países del propio bloque (apenas un 15,4% tienen origen en otro miembro del MERCOSUR, especialmente Brasil) fueron 2.700 millones de dólares superiores al año previo, impulsadas por la recuperación del volumen de comercio de bienes y el aumento de los precios de los combustibles. Sumado a lo anterior, las adquisiciones de servicios modernos, principalmente provenientes de Estados Unidos, aumentaron en 1.200 millones de dólares.

En Uruguay, las importaciones de servicios sufrieron en 2022 un incremento del 38,3% (1.400 millones de dólares) con relación al año previo. Este incremento se debió principalmente al aumento del turismo emisor (+780 millones de dólares), que tuvo como principales destinos a la Argentina y, en menor medida, a Brasil. Además, las importaciones de servicios modernos crecieron un 15,7% (320 millones de dólares), impulsadas por la demanda de servicios de información. Por último, el aumento en los costos de los combustibles y del volumen de las exportaciones e importaciones de bienes impulsaron en 23,7% (300 millones de dólares) las importaciones de servicios de transporte.

En Paraguay las importaciones de servicios fueron 600 millones de dólares superiores a 2021, un incremento del 50,7%. 2021. El crecimiento más destacado se produjo en el sector del turismo emisor, donde destacan como destinos Argentina y Brasil y cuyas importaciones aumentaron en 460 millones de dólares, un 229,8%, después de la virtual parálisis de la actividad en 2021. Por otro lado, las importaciones de servicios de transporte tuvieron un incremento de 200 millones de dólares (un 23,6%), ante los mayores precios del combustible, siendo que los volúmenes comerciados por Paraguay, como fue desarrollado, se redujeron en 2022.

El fuerte crecimiento de las importaciones de servicios en 2022 ha llevado a una profundización del déficit en el rubro en el MERCOSUR. El saldo negativo alcanzó los 46.700 millones de dólares, lo que representó un 1,8% del PIB del bloque en ese año. Este déficit ha neutralizado el saldo positivo del comercio de bienes, lo que representa un riesgo para la sostenibilidad externa del MERCOSUR, especialmente, en un marco de elevadas tasas de interés globales y mayores dificultades en el financiamiento a economías emergentes. Además, mientras los precios de los bienes que el bloque exporta podrían reducirse en 2023, no se espera la misma tendencia para los de los servicios (con la posible excepción del transporte).

C. El desafío exportador y la agenda de mediano y largo plazo

1. El estancamiento exportador y la centralidad de los precios internacionales

El dinamismo de las exportaciones del MERCOSUR en 2022, como se expuso en las secciones anteriores, se explicó en su mayor parte por el crecimiento de los precios internacionales más que por los mayores volúmenes comercializados. Lejos de tratarse de un registro puntual, el bajo crecimiento de las exportaciones del bloque medidas en volumen –y las profundas fluctuaciones de las ventas externas medidas en dólares a partir de la variación de las cotizaciones internacionales de los bienes de exportación– constituye un rasgo que ha tendido a acentuarse a medida que se profundiza el perfil de inserción externa basado en recursos naturales. Así, la recuperación de las exportaciones en 2021 y 2022 en base al fuerte despegue de los precios internacionales se produjo sin que se haya revertido la tendencia al bajo crecimiento de los volúmenes exportados que se observa desde la salida de la crisis 2008-2009.

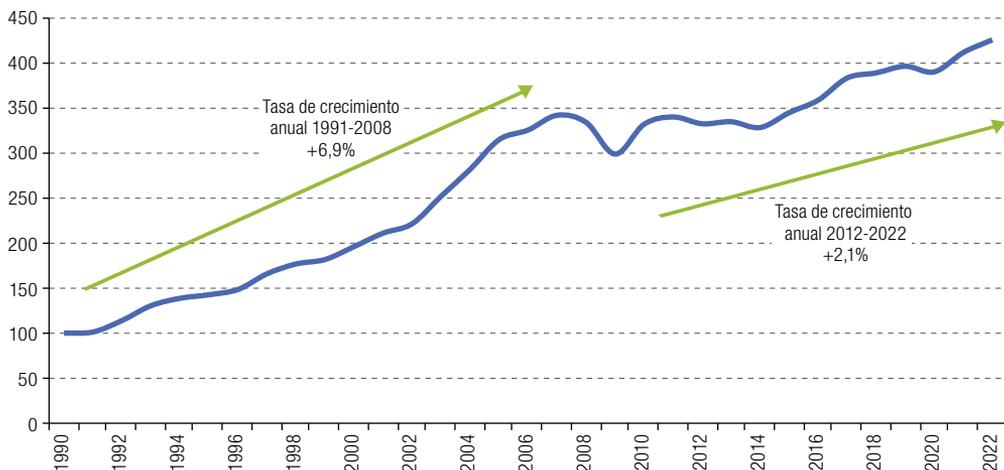
El gráfico 13 ilustra la tendencia al estancamiento de las exportaciones del MERCOSUR. Mientras que entre 1991 y 2008 las cantidades exportadas por el bloque crecieron a una tasa anual del 6,9%, idéntica a la del comercio global, desde 2012, la tasa de crecimiento fue de 2,1%⁶. Si bien el ritmo de crecimiento del comercio internacional también se redujo sensiblemente, este promedió un 2,8%, por encima del crecimiento de las exportaciones del MERCOSUR, lo que implicó una caída de la participación del bloque en el comercio internacional (Constantinescu, Mattoo y Ruta, 2016; CEPAL, 2021b).

Gráfico 13

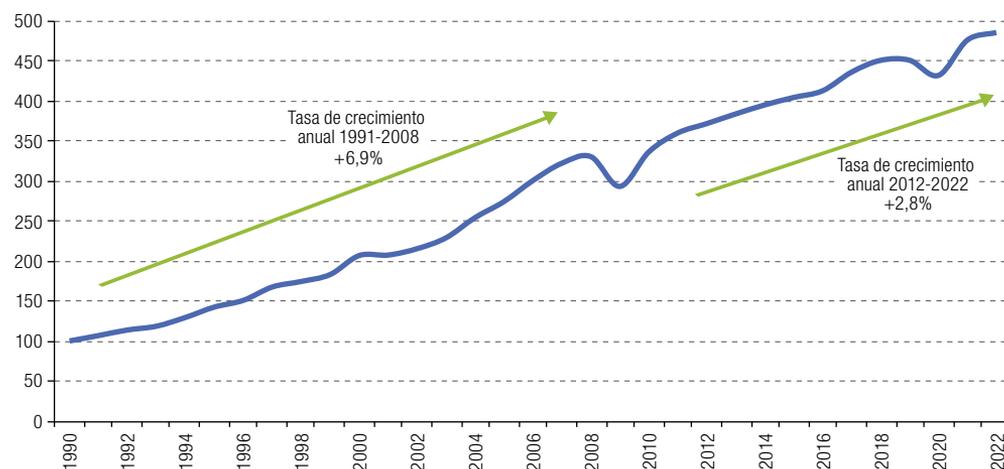
MERCOSUR^a y el mundo: exportaciones de bienes en volúmenes

(1990=100)

A. MERCOSUR^a



B. Mundo



Fuente: CEPAL sobre la base de INDEC, MDIC, BCP y Uruguay XXI.

^a No incluye Venezuela (República Bolivariana de).

⁶ Si se incluye a la Rep. Bol. de Venezuela, la tasa se reduce al 0,4% anual.

Dado el importante papel que cumplen las exportaciones en la actividad económica, tanto por su peso en la demanda agregada (especialmente en los casos del Paraguay y el Uruguay, donde representan un 33,9% y 31,3% del PIB, respectivamente) como por su rol en la provisión de divisas, el estancamiento exportador se constituye como uno de los principales determinantes del bajo crecimiento del PIB desde 2012, que promedió, para el conjunto del bloque, apenas un 0,5% anual (CEPAL, 2022b).

2. Espacio interno y agenda externa

La conformación del MERCOSUR tuvo como propósito original potenciar el comercio y la integración productiva entre sus miembros y, de ese modo, ampliar los mercados nacionales para contribuir al desarrollo económico de cada uno de ellos, en base a una agenda que potenciara sus complementariedades. Sin embargo, luego de un aumento del comercio entre 1995 y 2011 (sostenido, aun con una gradual pérdida de participación relativa en la primera década de los años 2000), la tendencia a la primarización, el bajo dinamismo de las exportaciones del bloque y la participación decreciente de los intercambios al interno del grupo, ponen en evidencia los magros resultados de esta unión en términos de inserción externa e integración regional.

Uno de los elementos a los suele atribuirse dicho desempeño consiste en que la unión aduanera establecida originalmente no fue profundizada. Por un lado, el comercio no fue completamente liberalizado en su espacio interno, manteniéndose regímenes específicos para el sector automotor y el azucarero, así como una serie de listas de excepción al arancel externo común, a lo que se fueron sumando luego medidas paraarancelarias entre los países. Tampoco se produjeron compromisos relevantes en cuanto a la complementariedad de las agendas productivas –las que también tuvieron un bajo protagonismo a nivel nacional tras su desmantelamiento en el período de liberalización de las últimas décadas del siglo XX–, ni los mecanismos de reducción de asimetrías fueron lo suficientemente gravitantes ni sistemáticos. Los pocos avances en materia de transformación productiva al interno de los países posiblemente hayan dificultado la materialización de una agenda de complementariedad. Como resultado, los avances más destacados en términos de integración productiva se forjaron sobre la base de estrategias de firmas multinacionales –como es el caso de la industria automotriz– que aprovecharon las nuevas condiciones de entorno más que de un plan estratégico deliberado de coordinación productiva entre los países (Botto y Molinari, 2013; de Ángelis y Porta, 2013; Costa, Bianco y Bembí, 2019).

Como resultado, el MERCOSUR estuvo lejos alcanzar los niveles de integración de otras regiones del mundo, como pueden ser la Unión Europea (cuyo comercio interno representaba en 2021 un 59,7% de las exportaciones del grupo) o el T-MEC (con intercambios entre Estados Unidos, México y Canadá que configuran casi la mitad del comercio total del grupo), espacios regionales que dado su importante desarrollo manufacturero y de servicios modernos presenta cadenas productivas proporcionalmente más extensas. En el caso del MERCOSUR, con motivo del menor desarrollo de estos sectores y la preeminencia de bienes primarios en su canasta exportadora, su comercio intra-bloque, tras llegar a un máximo del 22,4% a finales de la década de 1990, cayó gradualmente hasta reducirse, apenas, a un 10,5% (de las exportaciones de los países al propio bloque) en 2022.

En ausencia de políticas de transformación productiva más gravitantes en los países miembros y de una agenda positiva de integración entre ellos, los avances en este sentido fueron acotados y la erosión de los vínculos al interno del bloque frente a la emergencia de China y otros países asiáticos en el comercio internacional a partir de los primeros años 2000 fue inevitable. China fue ganando terreno como oferente del MERCOSUR, sustituyendo la provisión de manufacturas

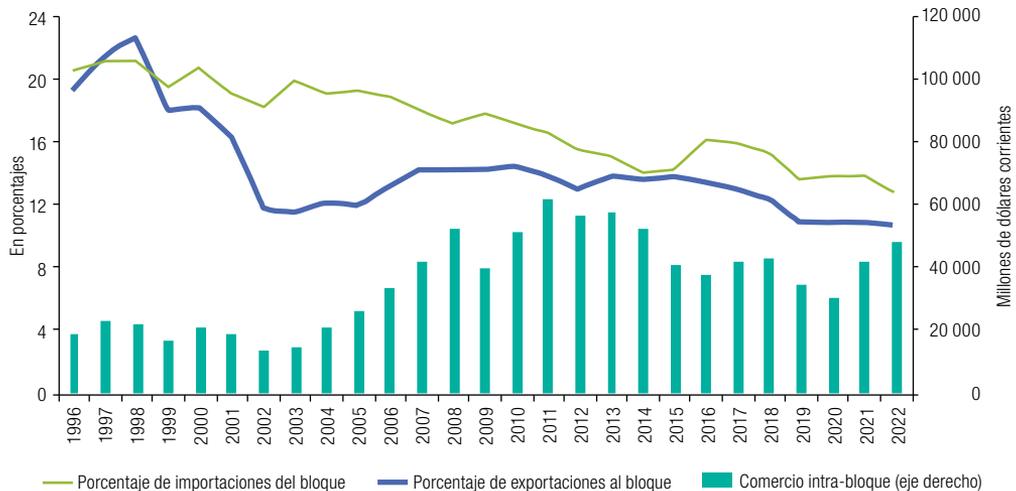
regionales, lo que fue facilitado por la gradual pérdida de competitividad de la propia oferta de los países del bloque en virtud de su rezago relativo en términos de productividad, en línea con la tendencia observada en la región en su conjunto (CEPAL/OIT, 2022). El país asiático pasó de proveer un 2,5% de las importaciones del MERCOSUR en 1994 a un 22,4% en 2022. A su vez, la demanda china de alimentos, minerales y energía ganó terreno en las ventas externas del MERCOSUR, desplazando a un declinante comercio regional.

Como se indagó en una edición previa de este boletín, las exportaciones extra regionales, al estar compuestas sobre todo por bienes basados en recursos naturales, tienen una elasticidad relativamente baja frente al crecimiento económico de los socios comerciales. En contraposición, el intercambio intra-bloque (e intrarregional), por su mayor diversificación, y mucho mayor peso de los bienes manufacturados, es significativamente más elástico al crecimiento (o decrecimiento) económico de sus países⁷. Esto sugiere que una intensificación del comercio entre los socios del bloque (y la región) tiene la potencialidad de revertir la tendencia al bajo crecimiento exportador que se verifica desde hace más de una década (CEPAL, 2021a), período en el que, además de la reducción de la elasticidad exportadora, las ventas externas se vieron afectadas por el bajo crecimiento económico de los países del grupo.

Gráfico 14

Exportaciones e importaciones del MERCOSUR y participación del bloque

(En porcentajes y millones de dólares corrientes)



Fuente: CEPAL sobre la base de INDEC, MDIC, BCP y Uruguay XXI.

En este marco, algunos de los países de MERCOSUR –inicialmente Uruguay, al que luego se sumó Brasil– propusieron revisar algunos aspectos de su funcionamiento, como los referidos a preferencias y acuerdos comerciales internos y con terceros países. Los diferentes posicionamientos revelados en el marco de estas propuestas involucran a los propios sectores productivos y firmas de cada país. Los sectores productores de recursos naturales o de sus primeras fases de transformación, de mayor peso en las economías más pequeñas del bloque, pero también muy relevantes y de participación creciente en Brasil y Argentina, impulsan una agenda de mayor

⁷ En 2021 el mercado de América Latina y el Caribe absorbió el 87% de las exportaciones de manufacturas industriales del Paraguay, el 77% de las argentinas, el 76% de las uruguayas y el 44% de las brasileñas.

apertura mediante acuerdos de libre comercio con otros países y bloques regionales que permitan expandir sus exportaciones hacia mercados externos, actualmente sujetas a cupos, aranceles u otras condiciones de acceso. A diferencia de estos, los sectores manufactureros, que tienen un peso importante (aunque decreciente) en las economías más grandes y operan en gran medida amparados en la protección que brinda el arancel externo común (aun sin un marco de acción coordinado) apuntan a sostener las preferencias vigentes al interior del bloque y con el resto de la región, condición bajo la cual preservan cierto potencial competitivo a nivel regional. Estas posiciones, en principio contrapuestas, tienden a neutralizarse entre sí, limitando los avances tanto en las negociaciones con terceros como entre miembros del MERCOSUR.

A nivel gubernamental, en los últimos años Uruguay ha manifestado su voluntad de firmar acuerdos con terceros países de forma independiente al resto del bloque. A la espera de la ratificación de los acuerdos con la Unión Europea (EU) y la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés), Uruguay presentó una solicitud de ingreso al Acuerdo de Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés) y planteó su interés en negociar un acuerdo de libre comercio con China (Uruguay XXI, 2022). Estas iniciativas no han contado con el apoyo de los demás países y entrarían en contradicción con las reglas de reciprocidad entre los estados parte previstas en el Tratado de Asunción.

Brasil también procuró una mayor apertura del bloque en términos de protección arancelaria en el período reciente, lo que indujo ciertos avances en ese sentido. En mayo de 2022, el país implementó una rebaja unilateral del 10% a su arancel externo⁸, ante el rechazo a sus propuestas iniciales de rebaja generalizada del orden del 20%. Finalmente, en julio de 2022, el bloque alcanzó un acuerdo para extender esta rebaja a 6.886 productos del Nomenclador Común del MERCOSUR (NCM) en todo el bloque, excluyendo a una serie de productos sensibles –los del sector automotor, los tejidos, las confecciones, el calzado, los juguetes, la industria láctea y los duraznos enlatados–, a pedido de la Argentina.

El cambio de gobierno en Brasil en 2023 reactivó tanto la agenda interna del MERCOSUR como las conversaciones en torno al acuerdo con la Unión Europea. Las negociaciones con el bloque europeo culminaron en 2019, pero el acuerdo no ha sido firmado ni ratificado a nivel parlamentario, lo que, en el caso del MERCOSUR, podría producirse país por país. Si bien en los primeros meses de 2023 se vislumbraba la posibilidad de que se avanzara en la firma del acuerdo –siendo que la principal traba habría radicado en la resistencia europea a validar a través de un acuerdo comercial la política brasileña sobre la Amazonía, que el nuevo gobierno de Brasil se comprometió a revertir– se han expuesto otras resistencias por parte de los países europeos. La cumbre entre la Unión Europea y la CELAC agendada para julio de 2023 podría ser un espacio para avanzar en las conversaciones, aunque aparecen obstáculos a ambos lados del Atlántico. En Europa, los gobiernos de los Países Bajos y Francia se han pronunciado en sucesivas oportunidades en contra de la firma del acuerdo en la medida en que la oferta de bienes de los países del MERCOSUR, al no cumplir con las mismas exigencias que operan para los productores europeos, se consideraría una competencia desleal para su sector agropecuario. En el MERCOSUR el acuerdo suscita especial expectativa, pero también preocupación en los sectores manufactureros y en los gobiernos de Argentina y Brasil frente al riesgo de que se profundice sus procesos de desindustrialización. A esto se suma la posibilidad de que, a raíz de

⁸ Esta rebaja no fue homogénea, sino que los aranceles del 2% pasaron al 0% y los que se encontraban entre 4% y 14% se redujeron un 10%. Adicionalmente se permitió a los países miembros reducir en un 10% los aranceles a ciertas posiciones adicionales, con 1.430 posiciones en Brasil, 1.106 posiciones en Paraguay y 1.409 posiciones en Uruguay.

las iniciativas europeas enmarcadas en el “Pacto Verde”, la Unión Europea pueda modificar las condiciones para el ingreso a sus países de un abanico de productos del MERCOSUR, incluidos del sector agropecuario, dando lugar a que algunos de los beneficios de acceso al mercado europeo previstos originalmente en el acuerdo puedan verse limitados (véase el recuadro 1).

Recuadro 1

El “Pacto verde” en la Unión Europea y su impacto en las negociaciones comerciales con el MERCOSUR

En 2020 la Unión Europea puso en marcha una serie de iniciativas para lograr el objetivo de alcanzar la neutralidad en carbono en 2050, estableciendo como objetivo intermedio reducir para 2030 las emisiones de gases de efecto invernadero en al menos un 50% en comparación con los niveles de 1990. Esas iniciativas que componen el llamado “Pacto verde” alcanzan dimensiones como las finanzas, el clima, la agricultura, la energía, la industria, el ambiente y el transporte, cada una con sus respectivas modificaciones regulatorias y financiamiento destinado a la transición hacia tecnologías y consumos más amigables con el medio ambiente (Unión Europea, 2020).

Uno de los objetivos es evitar la “fuga de carbono”, es decir, el reemplazo de producción europea por la importación de bienes y servicios desde economías donde se produce con requerimientos ambientales más laxos. En el MERCOSUR preocupa la implementación de una serie de políticas que apuntan a evitarla y la posibilidad de que estas afecten las exportaciones a Europa, especialmente en el caso de que se firme y ratifique el acuerdo de libre comercio con el bloque europeo, que implicaría el otorgamiento de amplias concesiones arancelarias (D’Angelo y Terré, 2021).

Uno de los puntos donde las exportaciones del MERCOSUR podrían enfrentar dificultades es ante la normativa contra la deforestación importada lanzada por la UE, que bloquearía las importaciones de una serie de bienes (aceite de palma, carne vacuna, madera, café, cacao, caucho y soja) que provengan de tierras que hayan sido deforestadas después de 2020, siendo la responsabilidad legal del importador la verificación del cumplimiento de este requisito. Esto amenaza la posibilidad de ampliar (o sostener) las exportaciones desde países del MERCOSUR, especialmente de soja y carne vacuna, dado que la validación de este requisito implica complejas gestiones y/o tecnologías como la captura de imágenes satelitales. Otra amenaza surge de la implementación de la estrategia “de la granja a la mesa” que busca fortalecer el abastecimiento local de productos alimentarios, lo que implicará un mayor apoyo a los productores europeos, sobre la base del ya existente mediante la Política Agropecuaria Común (PAC).

A esto se suma la implementación de un impuesto al carbono en frontera. Dado que la Unión Europea grava internamente sus emisiones de dióxido de carbono y, para evitar la relocalización de las industrias más contaminantes fuera de la región (la mencionada “fuga de carbono”), pondrá en marcha a partir de 2026 un impuesto al carbono en las importaciones de acero, cemento, fertilizantes, aluminio y generación de electricidad, lo que implicará un sobrecosto para las exportaciones del resto del mundo, incluido el MERCOSUR, a la Unión Europea.

Un elemento adicional que pone en riesgo a las exportaciones del MERCOSUR es el pago por las emisiones de carbono generadas en el transporte de mercancías exportadas a la Unión Europea, que comenzará a implementarse este año. Este mecanismo encarecerá las exportaciones del MERCOSUR, además de implicar una transferencia de recursos desde el bloque (y el resto del mundo) hacia la Unión Europea, que será la vendedora de los permisos.

Estas iniciativas generan preocupación en el entorno del MERCOSUR ante la eventual firma y ratificación del acuerdo con la Unión Europea, en la medida que modificarían las condiciones de intercambio, imponiendo nuevas condiciones de acceso a las mercancías provenientes del bloque, una vez ratificado el acuerdo. La posibilidad de despejar estos riesgos sería un elemento clave para la puesta en marcha definitiva del acuerdo.

Fuente: CEPAL, en base a los insumos citados en el cuerpo del recuadro.

En el resto de las negociaciones externas, en el período reciente, los avances han sido más bien acotados. En julio de 2022 finalizó la negociación de un acuerdo de libre comercio con Singapur, que aún debe ratificarse. Es un acuerdo novedoso para el bloque por no limitarse al comercio e incluir otras dimensiones como las compras públicas, la solución de controversias y la cooperación técnica, entre otros. A su vez, progresó la negociación con Israel para ampliar el acuerdo de libre comercio vigente, incorporando 30 productos nuevos, mientras que en mayo de 2023 se reanudarían las negociaciones con Canadá para establecer un acuerdo de libre comercio. En cambio, las negociaciones para un acuerdo con la República de Corea no tuvieron avances significativos, ni hubo progresos en la ratificación del acuerdo firmado en 2019 con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés), cuya evolución se anticipa que replique eventualmente los pasos del acuerdo con la UE.

En lo que respecta a la agenda interna del bloque, si bien hasta el momento los avances han sido más bien reducidos, existen varias iniciativas que podrían progresar durante el año 2023. El ingreso de Bolivia como miembro pleno, aceptado en 2015, aún no se ha concretado por la falta de aprobación en el parlamento de Brasil, lo que podría modificarse ante el cambio de estructura partidaria de sus representantes. A su vez, varios mandatarios se han expresado a favor de la reincorporación de la Rep. Bol. de Venezuela, cuya pertenencia al MERCOSUR fue suspendida en 2017⁹.

Sin afrontar cuestiones de fondo, también ha habido algunos avances sobre asuntos específicos que atañen al funcionamiento del bloque. Considerando que el azúcar es uno de los rubros en el que el comercio no ha sido liberalizado al interno del bloque, se registraron progresos a partir de la reunión del grupo Ad Hoc Sector Azucarero (GAHAZ) en junio de 2022, que se había vuelto a reunir en 2020 tras casi dos décadas de inactividad. Además, se creó el Grupo Ad Hoc sobre Comercio y Desarrollo Sostenible (GAHCDS), con el propósito de abordar los desafíos que plantea para el bloque la transición verde. En lo que respecta a la colaboración público-privada, en el trascurso del año se llevaron a cabo las ediciones VIII y IX del Foro Empresarial del MERCOSUR¹⁰. Adicionalmente, se registraron avances en áreas no comerciales, como la ratificación del Acuerdo de Localidades Fronterizas Vinculadas del MERCOSUR, que facilita la integración entre ciudades de frontera de los países miembros y una serie de iniciativas vinculadas a la salud, en particular en lo que respecta a la vacunación y el autoabastecimiento de insumos críticos (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación Argentina, 2022).

También se ha registrado un acercamiento en las relaciones bilaterales entre Argentina y Brasil, que estuvieron por varios años prácticamente congeladas. Tras el encuentro entre sus presidentes en enero de 2023, ambos países acordaron una línea de financiamiento para las

⁹ Esto se concretó mediante la aplicación de la “cláusula democrática”. Algunas señales de orden político parecerían indicar la existencia de un cambio en ese sentido. Argentina designó embajador en Venezuela (Rep. Bol. de), puesto que se encontraba vacante desde 2015, y Uruguay hizo lo mismo en 2023 (la embajada se encontraba vacante desde 2016). Por su parte, el presidente brasileño da Silva informó que se reestablecerán las relaciones diplomáticas con Venezuela (Rep. Bol. de) así como su apoyo a la reincorporación del país al MERCOSUR.

¹⁰ Oportunidades en las que, con el apoyo de la CEPAL, se puso el foco en el fortalecimiento de la integración productiva en los sectores de agroalimentos, farmacéutico y de servicios basados en conocimiento y se debatió sobre la producción de vacunas, la agroecología y el desarrollo sostenible y las oportunidades del sector audiovisual, en uno y otro encuentro, respectivamente.

importaciones argentinas de origen brasileño, en el marco de la escasez de divisas que enfrenta Argentina y el interés de Brasil en incrementar sus exportaciones¹¹. Con un propósito similar, ambos países anunciaron la voluntad de impulsar para el MERCOSUR una moneda común que permita cancelar pagos en moneda local, esquema que, si bien ya existe, podría profundizarse¹². A esto se sumó la firma de un memorando en noviembre de 2022 que habilita el pago de energía eléctrica y gas en monedas nacionales. En el ámbito productivo y de infraestructura, se evalúan estrategias para hacer llegar el gas del yacimiento Vaca Muerta en Argentina hasta Brasil, frente a la menor producción boliviana. A su vez, en la reunión entre ministros de Uruguay y Brasil realizada en marzo de 2023 se alcanzaron acuerdos para iniciar una serie de obras de infraestructura, entre ellas el dragado de la hidrovía Uruguay-Brasil y la construcción de un nuevo puente que cruce el río Yaguarón, uniendo a ambos países, y de un aeropuerto binacional en la ciudad de Rivera. Todas estas iniciativas se suman al acuerdo alcanzado en abril de 2021 sobre comercio electrónico entre los países del MERCOSUR (CEPAL, 2022), el cual aún no ha sido aprovechado en todo su potencial, pero que aparece como un canal mediante el cual se podría potenciar la integración, tal como se presenta en la sección que sigue.

En definitiva, si bien el MERCOSUR no ha logrado revertir su tendencia declinante en materia de comercio interno, en el período reciente hubo un acercamiento que parece prometedor hacia el futuro, al menos en lo que se refiere a la integración física, que podría amplificar las vías de transporte y facilitar de ese modo el comercio de mercancías entre los países. El progreso de la agenda externa –que necesariamente tendrá replicas internas, para el bloque y los países– dependerá no solo del alcance de acuerdos internos, sino que estará sujeto al accionar de otros países y regiones en el concierto global.

¹¹ Al momento de editar este Boletín, esa línea se encuentra pendiente de instrumentación.

¹² Actualmente existe un sistema de pagos de importaciones en moneda local que cumple con esa función, pero su uso es reducido por no ser obligatorio, tener una liquidación diaria en dólares estadounidenses (lo que impide el financiamiento entre países), y no cumple la función de unidad de cuenta.

II. Comercio electrónico para potenciar la integración

Esta sección tiene como objetivo examinar las tendencias en materia de comercio electrónico en el MERCOSUR y los principales desafíos para su desarrollo. Mientras el *e-commerce* doméstico está creciendo muy rápidamente en los países del bloque, el comercio electrónico transfronterizo es limitado y esto es particularmente relevante a nivel intrarregional por diversos factores que se examinan en esta sección. En este contexto, también se busca explorar si el *e-commerce* podría convertirse en un motor para la integración, tal como ocurre en otras regiones como Europa y Asia oriental.

El *e-commerce* transfronterizo ofrece oportunidades tanto para las empresas como para los consumidores que se suman a los beneficios del comercio internacional en general. Por un lado, el comercio electrónico reduce las barreras a la internacionalización, lo cual es especialmente importante para las pequeñas y medianas empresas (PYMES). En particular, cuando estas operaciones se realizan a través de plataformas (*marketplaces*), se reducen los costos de transacción, resulta más sencillo construir confianza y reputación internacional, y acceder a redes de logística y distribución consolidadas, entre otras ventajas.

Por otro lado, el comercio electrónico permite a los consumidores acceder a una mayor diversidad y calidad de bienes a menor precio. Además, el uso de plataformas reduce la incertidumbre y la falta de confianza. Cuando los compradores son empresas, pueden elegir entre mayor calidad y variedad de insumos importados a menor costo, lo que incrementa su competitividad. En todos los casos, el *e-commerce* permite a los compradores buscar, comparar y reseñar productos y tiendas, a la vez que facilita el aprovechamiento de mayor competencia (Campos & Gayá, 2017).

Muchos países promueven el desarrollo del comercio electrónico transfronterizo mediante diversas medidas de política, incluyendo programas de internacionalización de PYMES vía *e-commerce*, reformas regulatorias y la inclusión del tema en acuerdos comerciales. Esto responde a la expectativa puesta en las externalidades positivas que se asocian a la mayor fluidez de los intercambios comerciales internacionales.

En el caso del MERCOSUR, el *e-commerce* transfronterizo tiene el potencial de favorecer la integración entre sus miembros, ya que puede no solo fortalecer el intercambio comercial al mejorar el acceso a PYMES y consumidores, sino también mediante la transferencia de conocimientos y tecnología y mediante la tracción de otros elementos requeridos para su promoción como la armonización de políticas, la facilitación del comercio y las mejoras en materia de logística e infraestructura. Entre los potenciales beneficios del *e-commerce* transfronterizo, pueden destacarse los siguientes:

- **Fomenta el comercio intrarregional:** El *e-commerce* facilita a las PYMES la llegada a consumidores en otros países sin necesidad de contar con una presencia física. Esto facilita el acceso al mercado de los socios comerciales y permite aumentar el intercambio.
- **Propicia la armonización regulatoria:** Para promover el comercio electrónico transfronterizo, los países suelen armonizar ciertas políticas y regulaciones. Esta alineación de normas y estándares fomenta la cooperación y la convergencia entre los países de una región. Las políticas armonizadas contribuyen a crear un entorno predecible y propicio para el comercio transfronterizo, lo que a su vez promueve la integración económica regional.

- **Induce la reducción de barreras comerciales:** Los acuerdos comerciales con compromisos sobre *e-commerce* contribuyen a la facilitación de las transacciones transfronterizas de comercio electrónico. Esto simplifica los procesos de comercio internacional, reduce costos y fomenta la integración económica regional.
- **Mejora de la logística y la infraestructura:** Para satisfacer las demandas del comercio electrónico internacional, los países invierten en el desarrollo de redes de transporte eficientes, procedimientos aduaneros confiables y sistemas de pago digitales. Estos avances benefician no solo al *e-commerce*, sino también al comercio en general y a la integración regional.
- **Impulsa la transferencia de conocimientos y tecnología:** Los mercados en línea, las plataformas de pago y los servicios de comercio electrónico brindan oportunidades para que las empresas de diferentes países aprendan entre sí y adopten las mejores prácticas. Este intercambio de ideas y tecnologías fomenta la innovación e impulsa la integración regional al aumentar la productividad y la competitividad.
- **Promueve el intercambio cultural y la mutua comprensión:** El *e-commerce* transfronterizo permite que las personas de diferentes países interactúen, se comuniquen y realicen transacciones comerciales entre sí. Este intercambio cultural contribuye a la comprensión mutua, derribando barreras y promoviendo la integración regional. Las plataformas a menudo facilitan colaboraciones interculturales y asociaciones transfronterizas, fortaleciendo los lazos entre los países.

Luego de esta introducción general, la sección se organiza en cinco partes. La primera parte presenta las principales definiciones y clasificaciones relativas al *e-commerce* y brinda un panorama de la situación a nivel global. La segunda se focaliza en el comercio electrónico en el MERCOSUR, para lo cual examina las tendencias más importantes en términos de operaciones entre empresas y consumidores (B2C, por sus siglas en inglés), el rol de los *marketplaces* en el bloque, los medios de pago más relevantes y la situación específica del comercio electrónico transfronterizo. La tercera parte se concentra en los aspectos regulatorios que inciden sobre el comercio electrónico, tanto a nivel regional como en cada uno de los países del MERCOSUR. Más allá de los aspectos normativos, en la cuarta parte se exploran otros aspectos clave para el desarrollo del comercio electrónico, tales como mejoras en la conectividad, habilidades y acceso a la información, logística, facilitación y reducción de barreras al comercio, inclusión financiera, pagos transfronterizos y disponibilidad de información. Por último, se presentan las conclusiones y recomendaciones más relevantes.

A. El comercio electrónico a nivel global

1. Definiciones y clasificaciones

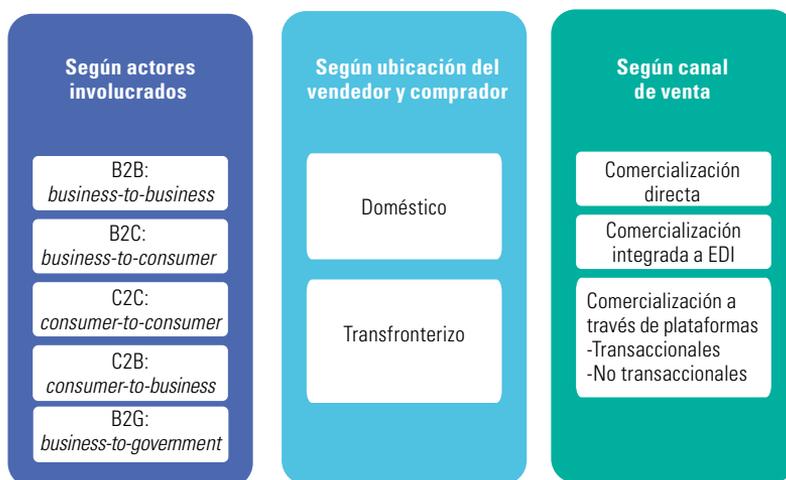
De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el comercio electrónico se define como *“compra y venta de bienes o servicios que se realiza a través de redes informáticas con métodos específicamente diseñados para recibir o colocar órdenes o pedidos. Los bienes o servicios son ordenados a través de esos métodos, pero el pago y la entrega de los bienes o servicios no tienen que ser [necesariamente] llevados a cabo en línea”* (OECD, 2019).¹³

¹³ Debe señalarse que no existe consenso en la definición de comercio electrónico, aunque las diferentes definiciones presentan similitudes entre sí. Por ejemplo, para la Organización Mundial del Comercio (OMC), el *e-commerce* incluye *“la producción, distribución, comercialización, venta o entrega de bienes y servicios por medios electrónicos”* (OMC, 1998).

El *e-commerce* puede clasificarse en distintas categorías según diversos criterios (véase el diagrama 1). Según los actores involucrados en las transacciones, se divide en operaciones entre empresas (*business-to-business*, B2B), ventas de empresas a consumidores finales (*business-to-consumer*, B2C), transacciones entre individuos (*consumer-to-consumer*, C2C), venta de consumidores a empresas (*consumer-to-business*, C2B) y venta de empresas a gobiernos (*business-to-government*, B2G). A su vez, si el comprador y el vendedor se encuentran en el mismo país el comercio electrónico es doméstico, en tanto que si están en distintos países es transfronterizo. Debido a las limitaciones en la disponibilidad de información, el foco de este trabajo está puesto en el comercio B2C.

Diagrama 1

Clasificaciones del comercio electrónico



Fuente: Elaboración propia.

Las operaciones también pueden categorizarse según canal de venta: comercialización directa (la empresa vende a través de una aplicación o tienda en línea propia -independiente o mediante un servicio estandarizado-), comercialización integrada a intercambio electrónico de datos (EDI) (*e-commerce* a partir de plataformas B2B automatizadas que procesan órdenes cuando se cumplen ciertas condiciones) y comercialización a través de plataformas (*marketplaces*) de terceros que le permiten publicar y/o vender sus productos o servicios. A su vez, los *marketplaces* se dividen entre transaccionales y no transaccionales según si permiten o no la compra-venta de bienes, servicios y/o productos digitales dentro de la plataforma (CEPAL-CENPROMYPE, 2022).

2. Tendencias globales en el *e-commerce*

Impulsado por innovaciones tecnológicas, nuevos modelos de negocio y cambios en los hábitos de consumo, el comercio electrónico se ha expandido rápidamente a nivel global durante los últimos 25 años. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) estima que las transacciones globales B2B y B2C sumaron 26,7 billones de dólares en 2019, equivalentes a 30% del producto mundial. Las ventas entre empresas representan 82% del total (UNCTAD, 2021a). A pesar de ello, la información sobre los flujos B2B es limitada en gran parte del mundo y la mayor parte de los datos disponibles corresponden a transacciones B2C.

Según cálculos de UNCTAD (2022b), la cantidad de personas que realizó compras en línea pasó de 1,3 mil millones en 2017 a 2,3 mil millones en 2021 (equivalente a 24% y 39% de la población global mayor de 15 años, respectivamente). En términos del número de usuarios de internet, la proporción de *e-shoppers* a nivel mundial¹⁴ pasó de 53% en 2019 a 60% en 2020/2021. En efecto, el comercio electrónico recibió un impulso adicional en el marco de la pandemia de COVID-19. Las medidas de aislamiento motivaron a muchos consumidores y PYMES a volcarse por primera vez al comercio electrónico y, a la vez, incrementaron la cantidad y frecuencia de las transacciones de quienes ya realizaban operaciones en línea. En este contexto, los datos disponibles para siete países que representan la mitad del producto global indican que el comercio electrónico B2C pasó de 2 billones de dólares en 2019 a 2,9 billones de dólares en 2021 (+45%). Las grandes plataformas fueron las principales ganadoras del dinamismo de las compras en línea (UNCTAD, 2022c).

El *e-commerce* transfronterizo también ha crecido rápidamente, pero aún representa una fracción reducida en el total mundial. Se estima que el comercio electrónico internacional B2C representa 10% del *e-commerce* total¹⁵ y dos tercios de estas transacciones se realizan a través de *marketplaces* como Ali Express, Amazon, JD, Pinduoduo, Shopify, Meituan, Uber, eBay, Booking, entre otras. Entre quienes compraron en línea en 2019, 1 de cada 4 realizó al menos una operación transfronteriza. El desarrollo del comercio electrónico internacional ha sido heterogéneo entre regiones. En algunos casos, se observan altos niveles de *e-commerce* intrarregional. Un ejemplo de ello es la Unión Europea (UE), donde uno de cada tres *e-shoppers* realiza compras en otros países de la UE (*E-commerce Europe & Euro Commerce, 2022*), mientras que, como se verá más adelante, el intercambio comercial digital dentro del MERCOSUR aún no muestra niveles de desarrollo significativos.

B. El comercio electrónico en el MERCOSUR

En esta subsección se presentan diversos indicadores relativos al comercio electrónico en países del MERCOSUR. Debe mencionarse que la disponibilidad de estadísticas sobre *e-commerce* en el bloque –al igual que en el resto del mundo– es limitada: no hay datos de las operaciones entre empresas y la información sobre transacciones B2C usualmente proviene de distintas fuentes que emplean diferentes metodologías, lo cual dificulta la comparación entre países (Gayá, 2022a). En primer lugar, se presenta un panorama del *e-commerce* B2C en los países del bloque, incluyendo información sobre ventas, cantidad de consumidores y rubros más relevantes. En segundo lugar, se pone el foco en la actividad en los *marketplaces* en los países del bloque. Seguidamente, se hace referencia a los medios de pago más utilizados en el comercio electrónico. Por último, se examinan las tendencias más importantes en materia de *e-commerce* transfronterizo, tanto a nivel agregado como intrarregional.

1. Comercio electrónico B2C

El MERCOSUR se destaca como una de las regiones más dinámicas del mundo en materia de *e-commerce*, aunque el auge corresponde principalmente a las transacciones domésticas. Argentina y Brasil se encuentran en los puestos 5° y 10° en el ranking de

¹⁴ Estimación de UNCTAD en base a 66 países con información disponible.

¹⁵ No obstante, los datos sobre *e-commerce* internacional B2B son muy limitados en todo el mundo.

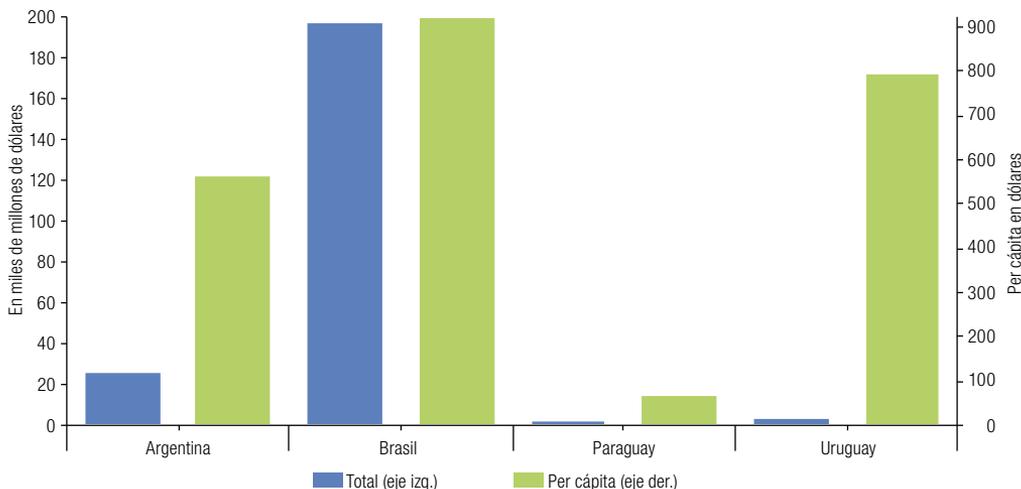
países a nivel mundial con mayor crecimiento del comercio electrónico B2C en 2022 (eMarketer, 2022). En gran medida, este desempeño se explica por los cambios de hábitos que tuvieron lugar a partir de la pandemia y porque el *e-commerce* aún no ha alcanzado el nivel de madurez que ya tiene en economías desarrolladas, aunque también existe heterogeneidad al interior de la región.

Brasil se destaca entre los socios por la mayor madurez de su mercado de *e-commerce* (05 y 0), el cual representa 17% de las ventas minoristas en 2022 (198 miles de millones de dólares). Tomando como base el gasto anual en comercio electrónico per cápita, ese mismo año el país se ubicaba en la segunda posición en América Latina después de Chile (920 y 975 dólares, respectivamente) (Duque, 2022). En la mayor economía del MERCOSUR compran en línea 128 millones de personas, aproximadamente tres cuartas partes de la población adulta. Los rubros más importantes en el comercio electrónico de bienes son moda y accesorios, electrónicos e informática, electrodomésticos, belleza y cosméticos, alimentos y bebidas, farmacia y salud, supermercados, hogar y decoración, juguetes y libros. (AMI, 2022a).

Grafico 15

Países del MERCOSUR: ventas B2C totales y per cápita, 2022

(Total en miles de millones de dólares y per cápita en dólares)



Fuente: Elaboración propia con datos de Americas Market Intelligence (AMI) (Duque, 2022).

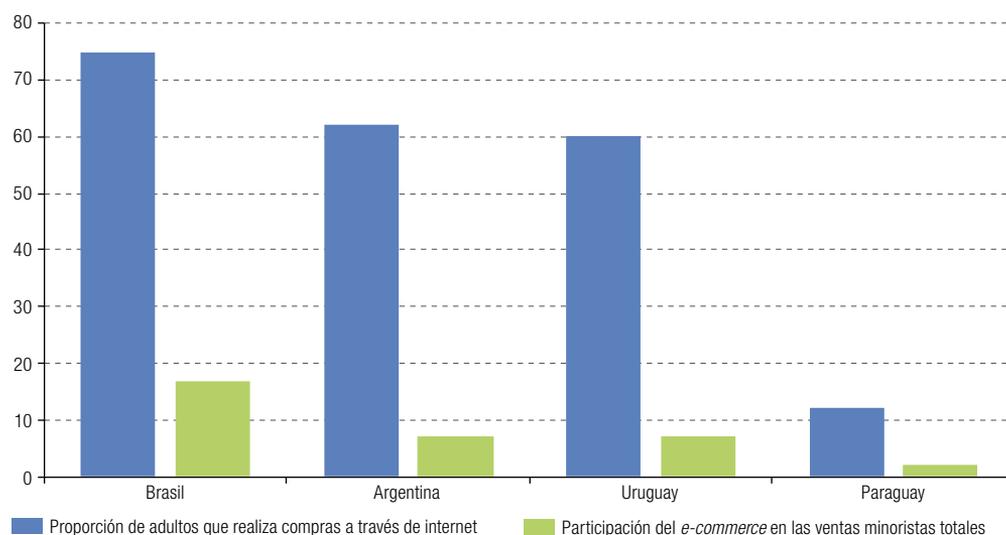
En 2021, 73% de las empresas brasileñas realizaron ventas por internet y 40% pagaron por anuncios en línea (57% y 36%, respectivamente, en 2019). Entre los canales más utilizados se destacan los servicios de mensajería instantánea (empleado por 78% de las firmas que vendieron vía *e-commerce*), seguidos por el correo electrónico (62%), redes sociales (39%), aplicativos (31%), sitios web propios (30%) y *marketplaces* de terceros (23%). La necesidad de encontrar vías rápidas para vender en línea durante la pandemia explica la relevancia de WhatsApp, el *e-mail* y las redes sociales como canales de venta (Cetic.br, 2022).

Argentina alcanzó 26 miles de millones de dólares en operaciones B2C durante 2022 (equivalentes a 7% de las transacciones minoristas). Las ventas en línea en términos per cápita ascienden a 560 dólares anuales (7° en América Latina) (AMI, 2022a; Duque, 2022). Un informe de la Cámara Argentina de Comercio Electrónico (CACE)¹⁶ indica que en 2022 se sumaron 1,1 millones de nuevos compradores en línea y llegaron a 21,8 millones de personas (62% de los mayores de 15 años). Esto implica un fuerte crecimiento en términos de *e-shoppers* y productos vendidos, aunque en comparación con 2021 el valor de las transacciones se redujo en términos reales (Kantar, 2022).

Gráfico 16

Países del MERCOSUR: proporción de adultos que realiza compras a través de internet^a y participación del *e-commerce* en las ventas minoristas totales^b, último dato disponible

(En porcentajes)



Fuente: AMI (Duque, 2022).

^a Los datos no son estrictamente comparables porque corresponden a distintos períodos y provienen de distintas fuentes que no necesariamente emplean la misma metodología: ARG: CACE, 2022; BRA: AMI, 2022; PRY: UNCTAD, 2020; URY: CEDU, 2021.

^b Datos de 2022.

Los factores que han impulsado el *e-commerce* en Argentina incluyen mejoras en las formas de pago, menores restricciones regulatorias y mejoras en la infraestructura logística. Considerando tanto bienes como servicios, los rubros más importantes en el comercio electrónico B2C incluyen indumentaria, entradas para espectáculos, pasajes y turismo, productos electrónicos, alimentos y bebidas, movilidad y transporte, software y contenidos audiovisuales, educación y belleza y cuidado personal (Kantar, 2022).

Uruguay es el quinto país en la región en ventas por habitante (791 dólares) y las transacciones B2C representan 7% del comercio minorista (2,8 miles de millones de dólares) (Duque, 2022). Estimaciones de la Cámara de la Economía Digital del Uruguay (CEDU) indican que 6 de cada 10 adultos realizaba compras en línea en 2021 (CEDU, 2021). Las categorías más importantes en el *e-commerce* de bienes son ropa, calzado y accesorios, comida elaborada, artículos para el hogar, productos electrónicos, alimentos y bebidas, transporte y entradas a espectáculos (AMI, 2023).

¹⁶ Debe mencionarse que la metodología utilizada por CACE no coincide con la empleada por AMI.

Paraguay muestra un menor desarrollo del *e-commerce* en comparación con el resto de los países del MERCOSUR. Se estima que el comercio electrónico equivale a solo 2% de las ventas minoristas (500 millones de dólares) (Duque, 2022) y apenas 21% de los adultos realiza compras en línea (UNCTAD, 2022c). Sin considerar las ventas a través de *marketplaces*, los principales rubros incluyen electrodomésticos y electrónicos y viajes (Herrera, 2023). En este contexto, es el único miembro del bloque donde las ventas B2C per cápita se ubican muy por debajo de la media de América Latina (65 dólares y 473 dólares, respectivamente) (Duque, 2022).

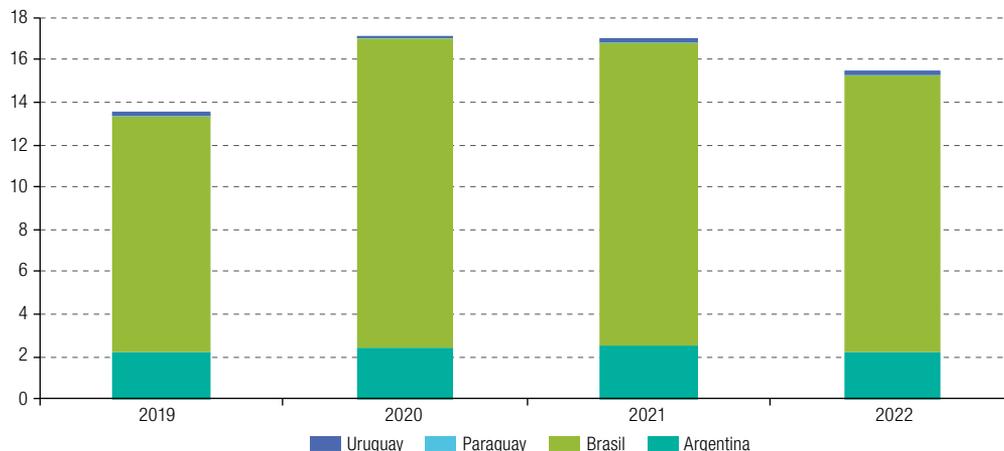
2. El rol de los *marketplaces*

Los *marketplaces* juegan un rol importante en el comercio electrónico en todo el mundo y el MERCOSUR no es la excepción. En Argentina, la mitad de las empresas que realizaron ventas en línea durante 2022 lo hicieron por esta vía. La relevancia de la facturación a través de *marketplaces* se ha incrementado significativamente durante los últimos años, pasando de 31% del total en 2019 a 49% en 2022 (Kantar, 2021; Kantar, 2022). Tal como se señaló anteriormente, en Brasil los *marketplaces* de terceros son utilizados por 23% de las firmas. Uruguay, 53% de las empresas que vende en línea lo hace vía *marketplaces*, mientras que 88% utiliza sitios propios (E-commerce Institute, 2021). En Paraguay, las ventas a través de *marketplaces* (incluyendo suscripciones internacionales) representan 26% de la facturación (Herrera, 2023).

De acuerdo con el Marketplace Explorer de América Latina y el Caribe (LACME), desarrollado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el International Trade Centre (ITC), en el MERCOSUR hay 724 *marketplaces* B2C orientados a la venta de bienes. La mitad de ellos corresponde a Brasil, 28% a Argentina, 12% a Uruguay y 10% a Paraguay. Más allá de la cantidad, existen diferencias en cuanto a la estructura del mercado. En Argentina y Uruguay se encuentra altamente concentrado, ya que en ambos países 78,6% de las visitas corresponden a Mercado Libre. En Brasil y Paraguay, en cambio, se trata de mercados más competitivos¹⁷.

Durante 2022, estos *marketplaces* recibieron 15,5 miles de millones de visitas en los cuatro países, 84% de las cuales correspondió a los sitios brasileños. La evolución del tráfico presenta diferencias entre países: en Paraguay alcanzó el máximo histórico en 2022 (38 millones de visitas), en Brasil (13,1 miles de millones) se ubica por encima del nivel prepandemia, aunque es menor que en 2020 y 2021, en tanto que en Argentina (2,2 miles de millones) y Uruguay (166,5 millones) aún no se alcanzan los niveles de 2019 (0).

¹⁷ El índice de Herfindahl-Hirschman (IHH) mide la concentración en un mercado a través de la sumatoria del cuadrado de las participaciones de cada actor individual, por lo cual se ubica entre 0 y 10.000 (concentración máxima). Según los datos de LACME, este indicador es mayor a 6.200 en Argentina y Uruguay (se considera que la concentración es elevada para valores superiores a 2.500), mientras que el IHH de Paraguay y Brasil es, respectivamente, de 1.167 y 922 (se considera que el mercado es competitivo cuando el IHH es inferior a 1.500).

Gráfico 17**Países del MERCOSUR: tráfico total en *marketplaces*, 2019-2022***(En miles de millones de visitas)*

Fuente: Elaboración propia con datos de LACME (CEPAL-ITC).

La popularidad de los *marketplaces* en el MERCOSUR -medida según la cantidad de visitas por usuario de internet en cada país- se destaca entre las más elevadas de la región: Brasil, Uruguay y Argentina se ubican en los puestos 2, 3 y 4 en América Latina y el Caribe (el primero es Chile). La mayor economía del bloque registra 75 visitas por usuario, mientras que en Uruguay y Argentina hay 55. Paraguay se sitúa en la 18ª posición, con 7 visitas a *marketplaces B2C* por usuario de internet.

Debe mencionarse que varios *marketplaces* generales o especializados y otras empresas relacionadas con el *e-commerce* (ej. pagos digitales, logística) originarias del MERCOSUR se han convertido en "unicornios" (empresas con una valuación superior a mil millones de dólares). Se destacan Mercado Libre, OLX, Tienda Nube, Despegar (Argentina), Ebanx, Loggi, Loft, PagSeguro, MadeiraMadeira, Olist (Brasil) y dLocal (Uruguay), entre otras.

3. Medios de pago

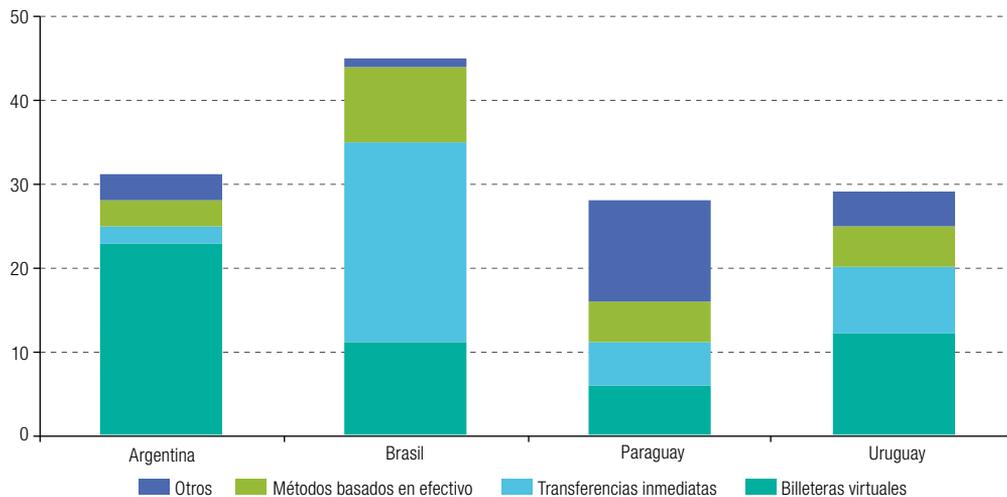
Al igual que en el resto de América Latina, las tarjetas son el medio más empleado en las compras en línea en el MERCOSUR, tanto en términos de valor como de cantidad de usuarios. Las tarjetas son utilizadas en las compras en línea por 77,8% (Argentina) y 75,2% (Brasil) de los adultos bancarizados con acceso a internet en 2021 (Minsait Payments, 2021). Las tarjetas de crédito son aceptadas por casi la totalidad de los *marketplaces B2C* en los cuales se pueden comercializar bienes en los cuatro países del MERCOSUR. Boleto Bancario¹⁸ es el segundo método que más puede utilizarse en Brasil, mientras que en los países restantes son las tarjetas de débito (Gayá, 2022b).

¹⁸ El Boleto Bancario es un pago vía voucher que se puede utilizar de dos formas: a) mediante su impresión y pago en uno de los más de 200 mil puntos de pago, o b) electrónicamente a través de la banca por Internet (véase <https://business.ebanx.com/es/brasil/metodos-de-pago/boleto-bancario>).

Gráfico 18

Países del MERCOSUR: uso de métodos de pago alternativos a las tarjetas en compras en línea, 2022

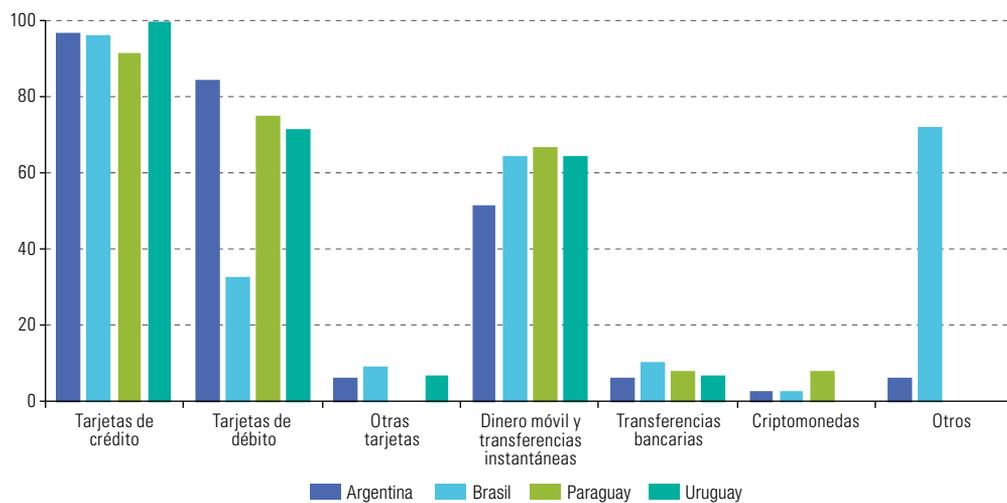
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos de EBANX (2023).

Gráfico 19

Países del MERCOSUR: proporción de *marketplaces* B2C transaccionales (bienes) que acepta cada método de pago según país, 2022



Fuente: Elaboración propia con datos de Gayá (2022b).

En los últimos tiempos, los usuarios han comenzado a utilizar métodos alternativos a las tarjetas en sus compras en línea, los cuales ya representan entre 28% (Paraguay) y 44% (Brasil) del volumen de comercio electrónico en el MERCOSUR. En Brasil se destacan las transferencias instantáneas (Pix), mientras que en Argentina y Uruguay sobresalen las billeteras virtuales y dinero móvil (en particular, Mercado Pago) y en Paraguay otros métodos alternativos (018) (EBANX, 2023).

El dinero móvil y las transferencias instantáneas son aceptados por entre la mitad (Argentina) a dos tercios (Paraguay) de los *marketplaces* transaccionales de bienes del MERCOSUR (019). Entre los medios admitidos por una mayor proporción de estas plataformas sobresalen Pix (Brasil), Mercado Pago (Argentina y Uruguay) y PayPal (Uruguay y Paraguay) (Gayá, 2022b).

4. Comercio electrónico transfronterizo

a) *E-commerce* transfronterizo de los países del MERCOSUR

Al igual que en gran parte del mundo, la información sobre *e-commerce* transfronterizo en el MERCOSUR es escasa y los datos disponibles no siempre resultan comparables entre países, al estar basados en diferentes metodologías. A pesar de ello, lo que la información disponible muestra es que el desarrollo del comercio electrónico en el bloque se ha concentrado en el mercado doméstico de cada país miembro. Las transacciones transfronterizas han avanzado a menor velocidad y se encuentran lejos de su potencial debido a la existencia de diversos tipos de obstáculos. Así, la relevancia del MERCOSUR en el comercio electrónico internacional es muy baja y la mayor parte de las operaciones transfronterizas B2C corresponde a importaciones (Gayá, 2022a).

En Argentina, la proporción de personas que realizaron compras al exterior entre las que adquirieron algo a través de internet se redujo de 38% en 2021 a 33% en 2022 (Kantar, 2022). De acuerdo con las estimaciones de AMI¹⁹, las operaciones transfronterizas representaron apenas 3% del total en 2022 y crecieron 10% en términos interanuales (el menor aumento de América Latina) (AMI, 2022b; EBANX, 2023).

Según una encuesta de CACE, 42% de las empresas socias tiene intención de realizar ventas electrónicas al exterior y Brasil se destaca como el mercado más atractivo. A pesar de ello, sólo 6% de las compañías relevadas logra hacerlo (principalmente a través de sus propios *marketplaces*) debido a dificultades impositivas, logísticas y de información. Los rubros más relevantes en las ventas electrónicas al exterior son pasajes y turismo, indumentaria y educación (Kantar, 2021).

En materia de servicios, las estimaciones del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) indican que los servicios audiovisuales y conexos representan 76% de las importaciones de servicios digitales (entendidos como servicios facilitados o entregados por medios digitales), categoría en la cual sobresalen los servicios de *streaming* de música, sonido y video. Siguen en importancia los servicios de informática (17%), los cuales incluyen aplicaciones para creación de páginas *web*, servicios de *hosting*, distribución de *software* y videojuegos, entre otros. En

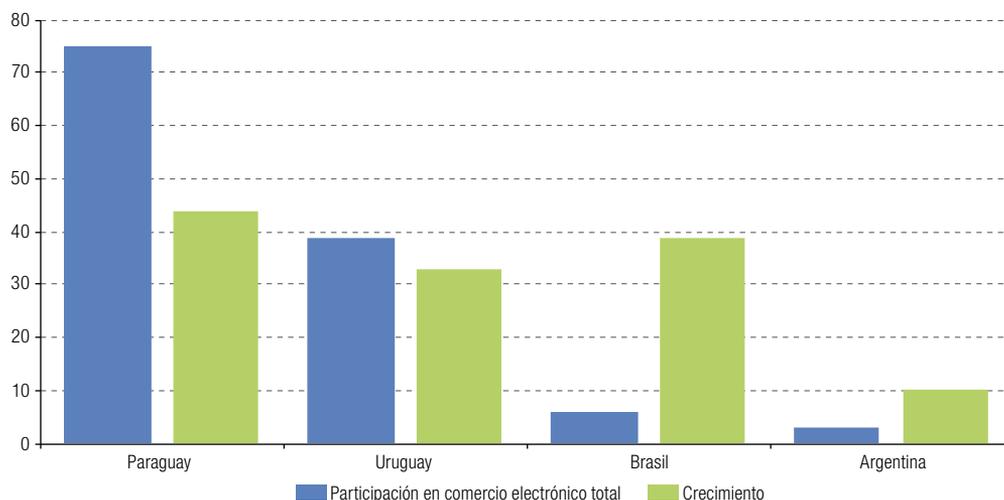
¹⁹ Debe subrayarse que al provenir de fuentes diferentes la información no es necesariamente comparable, tal como se mencionó anteriormente.

ambos sectores –especialmente en el caso audiovisual– los modelos de negocios se basan en el acceso a contenidos de todo el mundo –incluyendo aquellos de origen nacional y de otros países del MERCOSUR– a través de grandes plataformas extrarregionales como Netflix de Estados Unidos, Spotify de Suecia, Sega y PlayStation Network de Japón. Estos tres países son los principales proveedores de los servicios digitales importados por Argentina (77,5%, 11,5% y 8,7%, respectivamente) (INDEC, 2019).

Gráfico 20

Comercio electrónico transfronterizo en países del MERCOSUR: participación en *e-commerce* total y variación interanual, 2022

(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos de AMI y EBANX (2023).

En Brasil, el *e-commerce* transfronterizo representó solo 6% del comercio electrónico B2C en 2022. Si bien esto constituye el menor peso relativo de las transacciones internacionales de América Latina después de Argentina, las compras electrónicas transfronterizas se incrementaron 39% con respecto a 2021 (EBANX, 2023). Sin embargo, más de 70% de quienes compran *en línea* adquieren algún bien o servicio en el exterior y esta proporción se encuentra entre las más altas del mundo (CEPAL, 2023). Teniendo en cuenta estos datos, es posible afirmar que la mayor parte de las transacciones electrónicas internacionales son de bajo valor (ej. servicios de *streaming*).

Paraguay se distingue de sus socios del MERCOSUR por la relevancia del comercio electrónico transfronterizo. Estas transacciones aumentaron 44% entre 2021 y 2022 y representan tres cuartas partes de las adquisiciones en línea (EBANX, 2023). De todas maneras, las estimaciones de la Cámara Paraguaya de Comercio Electrónico (CAPACE) dan cuenta de una pérdida de participación del *e-commerce* transfronterizo respecto del 94% de 2019. Las principales categorías en las importaciones vía comercio electrónico son suscripciones a servicios de *streaming*, indumentaria no deportiva, electrónica, audio, video y televisión (Herrera, 2023).

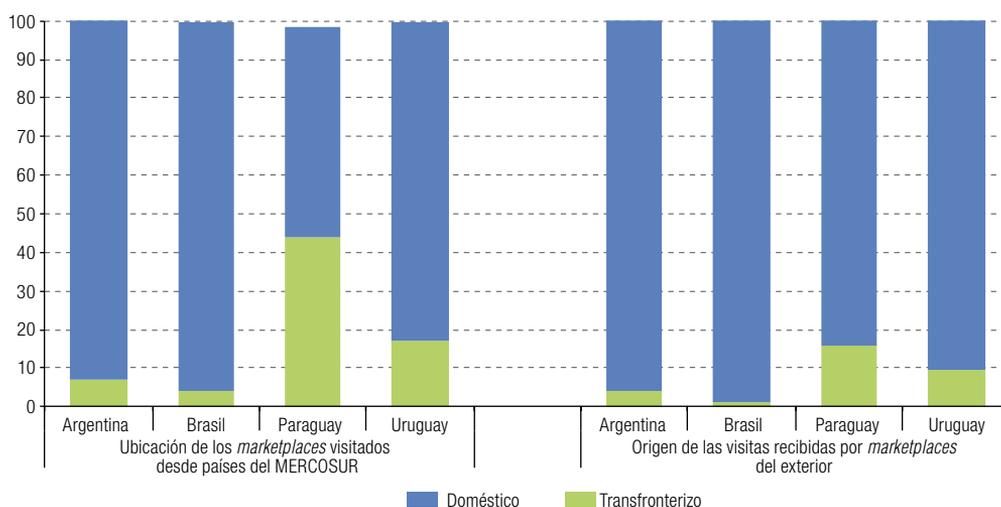
En Uruguay, el comercio electrónico transfronterizo representa 39% de las compras en línea y estas operaciones crecieron 33% en 2020 frente al año anterior (AMI, 2023; EBANX, 2023). Las estadísticas aduaneras indican que las compras en línea de mercancías al exterior por debajo del valor *de minimis*²⁰ sumaron 82 millones de dólares en 2021 (valor anualizado a septiembre de ese año), correspondientes a 640 mil transacciones realizadas por 16% de la población adulta. Más de 96,5% de estas importaciones proviene de Estados Unidos. Las principales categorías de las compras al exterior corresponden a maquinaria, electrodomésticos, productos eléctricos, calzado y juguetes (Carballo, Velasquez, & Volpe Martincus, 2022; Volpe Martincus, 2022).

En cuanto a los servicios, las estimaciones del Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia (Observacom), a partir de información de la Dirección General de Impuestos (DGI) previa a la pandemia también dan cuenta de la importancia de las plataformas de contenidos audiovisuales (Spotify, Netflix y Hulu), de alojamiento (Airbnb, Booking y Trivago) y transporte (Uber, Cabify e Easy) (El País, 2020).

La baja relevancia del comercio electrónico transfronterizo de productos físicos también se observa en los datos de tráfico de la base LACME. Menos de 5% de las visitas de consumidores a *marketplaces* B2C de bienes originadas en Argentina y Brasil corresponde a plataformas de otros países, mientras que en Uruguay y Paraguay la proporción asciende a 11,0% y 30,3%, respectivamente (0, panel izquierdo). Entre los *marketplaces* extranjeros más visitados se destacan Amazon (en diversos países), Alibaba, Aliexpress, eBay, Shein, Banggood, Etsy, Walmart y Wish.

Gráfico 21

Países del MERCOSUR: tráfico en *marketplaces* B2C de bienes según origen y destino, 2022
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos de LACME (CEPAL-ITC).

²⁰ Desde 2012 el régimen de encomiendas postales internacionales permite a los adultos realizar anualmente hasta tres compras de mercancías por un valor inferior a 200 dólares y menos de 20kg sin pagar impuestos.

Las visitas desde el exterior a los *marketplaces* ubicados en países del MERCOSUR en términos del tráfico total son incluso más bajas: los usuarios nacionales constituyen entre 84,1% (Paraguay) y 98,8% (Brasil) y los pocos visitantes del resto del mundo provienen principalmente de otros países latinoamericanos (0,21, panel derecho).

b) Comercio electrónico intra-MERCOSUR

Existen limitaciones importantes relacionadas con la disponibilidad de información sobre *e-commerce* entre países del MERCOSUR. A pesar de ello, algunos indicadores permiten aproximarse a este fenómeno y dan cuenta de un escaso desarrollo del comercio electrónico intrarregional.

Según la base de LACME, las visitas que reciben los *marketplaces* B2C de bienes ubicados en el MERCOSUR desde otros países del bloque representan apenas entre 0,2% (Brasil) y 5,6% (Paraguay) del total. Si bien la mayor parte de las visitas realizadas desde países del MERCOSUR se orienta al mercado doméstico de cada país, se observa un mayor interés relativo por los *marketplaces* de países no miembros del bloque, particularmente de fuera de América Latina. Los usuarios de Paraguay y Uruguay son los que visitan en mayor proporción los sitios del exterior, incluyendo los del MERCOSUR (19,5% y 5,0%, respectivamente frente a 0,6% en Argentina y 0,1% en Brasil) (véase el cuadro 6).

Cuadro 6

Origen de visitas a *marketplaces* en el MERCOSUR y destino de *marketplaces* B2C visitados por usuarios del MERCOSUR, 2022

(En porcentajes)

Origen visitas	Ubicación del <i>marketplace</i>			
	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Doméstico	95,9	98,8	84,1	90,5
MERCOSUR	0,9	0,2	5,6	3,8
Argentina	--	0,1	2,9	2,6
Brasil	0,5	--	2,1	1,1
Paraguay	0,1	0,1	--	0,1
Uruguay	0,3	0	0,6	--
Resto de América Latina y el Caribe	1,9	0,1	4,6	3,5
Resto del mundo	1,3	0,9	5,7	2,2
Total	100	100	100	100
Ubicación <i>marketplace</i>	Origen visitante			
	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Doméstico	92,9	95,8	54,3	82,8
MERCOSUR	0,6	0,1	19,5	5,0
Argentina	--	0,1	4,5	3,5
Brasil	0,4	--	14,7	1,4
Paraguay	0,0	0,0	--	0,1
Uruguay	0,2	0,0	0,3	--
Resto de América Latina y el Caribe	1,9	0,1	2,9	2,0
Resto del mundo ^a	4,5	4,0	23,3	10,2
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con datos de LACME (CEPAL-ITC).

^a El resto del mundo es aproximado por los 50 *marketplaces* más visitados a nivel global.

En términos de tráfico, las plataformas B2C abiertas a la participación de proveedores extranjeros representan más de 80% en Argentina y Uruguay, 39% en Brasil y 31% en Paraguay. Debe mencionarse que Mercado Libre –el *marketplace* con más visitas en Argentina, Brasil y Uruguay– permite en teoría la venta por parte de empresas originarias del resto del bloque, aunque existen algunas limitaciones como la necesidad de contar con presencia local y de gestionar cada cuenta desde un dominio independiente, entre otras. En la práctica, esto implica que no puedan ser utilizadas para el comercio electrónico transfronterizo. En Brasil, las empresas del resto del MERCOSUR se encuentran en desventaja frente compañías ubicadas fuera de la región, ya que estas últimas pueden vender al mercado brasileño desde el exterior a través del programa Global Selling de la plataforma, el cual no se encuentra disponible para firmas de América Latina (CEPAL-CORPYME, 2023).

En el caso de los servicios, resulta útil considerar el comercio intrarregional de servicios modernos, ya que son aquellos más susceptibles de ser prestados digitalmente. Según las estimaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) plasmadas en la base de comercio balanceado de servicios (BATIS, por sus siglas en inglés), los países del MERCOSUR destinan entre 1,1% (Brasil) y 14,1% (Paraguay) de sus exportaciones de servicios modernos a los socios del bloque, en tanto que los proveedores intrarregionales constituyen entre 1,1% (Brasil) y 7,6% (Uruguay) de las importaciones.

El comercio de servicios modernos del MERCOSUR tiene lugar principalmente con Estados Unidos. La relevancia de este país se explica por el tamaño de su mercado, su oferta de servicios altamente competitiva, la importancia del intercambio intrafirma de compañías estadounidenses (aun cuando los servicios se consuman en otros países) y el hecho de que las importaciones de servicios en los Estados Unidos están sujetas a una menor carga tributaria que otros destinos, incluyendo los países del MERCOSUR.

Si bien estos datos no distinguen el comercio B2C del B2B, todo indica que lo más relevante en el MERCOSUR en materia de servicios digitales corresponde a transacciones entre empresas. Es esperable que la participación de las ventas minoristas de servicios sea menor en el comercio intrabloque debido a dos factores. Por un lado, los modelos de negocios más frecuentes en estos sectores se basan en el acceso a contenidos a través de plataformas extrarregionales. Por otro, en la oferta exportable de los países del MERCOSUR los productos digitales y plataformas de *streaming* tienen menor incidencia que los servicios propiamente dichos. Adicionalmente, como se señaló en el caso de las importaciones argentinas de servicios digitales, las estadísticas no reflejan el origen del contenido consumido (que incluso puede ser doméstico) sino el de la plataforma. Es decir, si una persona en Argentina mira una película brasileña en Netflix, escucha música de un artista uruguayo en Spotify o accede a un videojuego paraguayo en la plataforma de PlayStation, eso no será registrado como comercio intrarregional sino extrarregional.

C. Regulación sobre comercio electrónico en el MERCOSUR

Esta subsección examina los aspectos regulatorios más importantes en materia de comercio electrónico en el MERCOSUR. El primer apartado aborda la normativa a nivel regional con énfasis en el Acuerdo sobre Comercio Electrónico del MERCOSUR (ACEM). En el segundo se examinan otros elementos de orden regulatorio que operan como barreras al crecimiento del *e-commerce* transfronterizo de los países del bloque.

1. Normativa sobre comercio electrónico

A mediados de los años noventa, el MERCOSUR fue pionero en América Latina incluyendo al comercio electrónico en su agenda de negociaciones. Sin embargo, mientras otros países de la región suscribieron acuerdos comerciales con socios intra y extrarregionales con compromisos profundos sobre *e-commerce*, el MERCOSUR, al interno del grupo, solo registró avances concretos en pocos temas como el derecho a la información del consumidor en las transacciones comerciales electrónicas²¹ y el reconocimiento mutuo de certificados de firma digital en el MERCOSUR²² (hasta el momento, solamente vigente entre Argentina y Uruguay). En muchos otros temas se acordaron compromisos que no entraron en vigor porque no fueron internalizados, o bien no se alcanzaron los consensos necesarios para hacerlo (Gayá, 2022a).

Aunque el tema continuó en la agenda de negociaciones, el bloque no suscribió ningún acuerdo de libre comercio con terceros con disposiciones sobre *e-commerce* (aunque Argentina, Brasil y Uruguay lo incluyeron en sus respectivos acuerdos bilaterales con Chile). El Acuerdo sobre Comercio Electrónico del MERCOSUR (ACEM) se firmó recién en 2021 y aún no está vigente porque solo fue ratificado por Uruguay.

Los principales tópicos abordados por el ACEM se sintetizan en el diagrama 2. En cuanto a regulaciones que impactan directamente sobre el comercio internacional, el acuerdo dispone la no aplicación de derechos aduaneros sobre las transmisiones electrónicas (aunque eso no impide la aplicación de otros gravámenes)²³ y prohíbe exigir el almacenamiento de datos en servidores locales como condición para desarrollar negocios y limitar los flujos transfronterizos de información (en ambos casos, con excepciones).

El ACEM también contiene disposiciones relativas a la seguridad de las transacciones electrónicas. En materia de autenticación electrónica y firma digital, se prohíbe expresamente negar la validez de las firmas por su naturaleza digital y obstaculizar innecesariamente la autenticación electrónica. Asimismo, se busca promover el uso interoperable de la firma digital y los acuerdos bilaterales de reconocimiento mutuo de firma digital. Como se mencionó antes, el único vigente en esta materia es el de Argentina-Uruguay.

Los países del MERCOSUR también se comprometieron a intercambiar buenas prácticas y promover mecanismos de seguridad y a brindar protección adecuada a los datos personales provenientes de los socios y a realizar esfuerzos para que la normativa nacional garantice la protección de información personal.

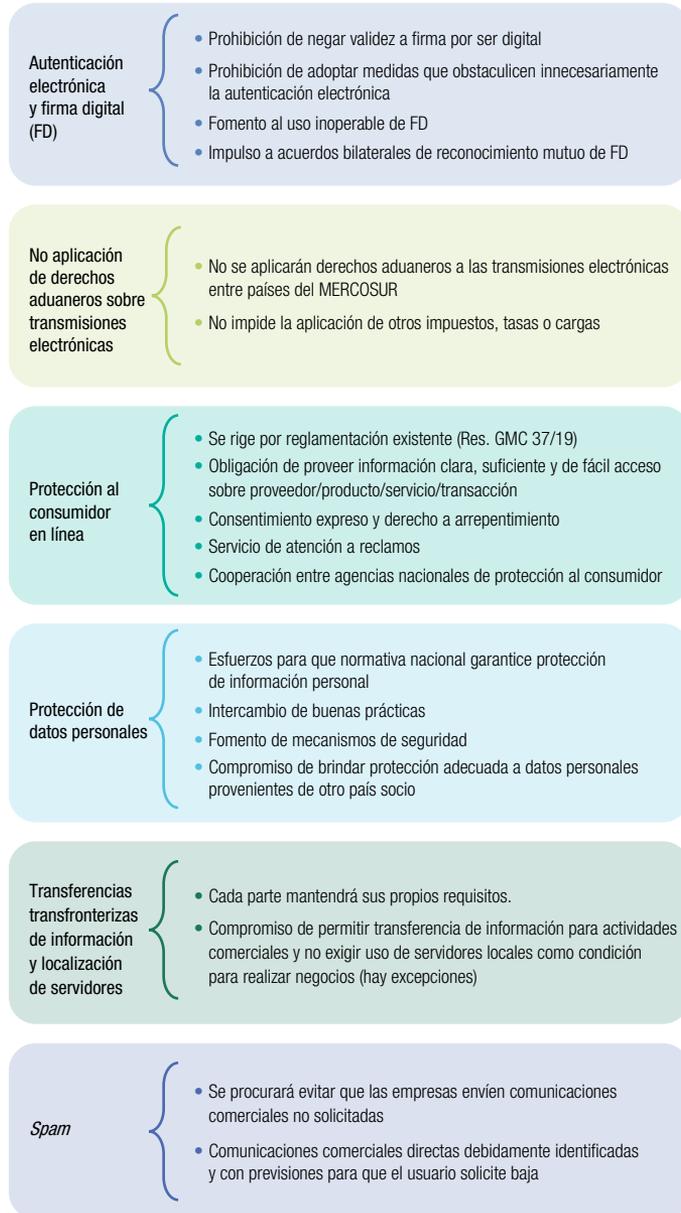
²¹ Res. GMC 37/19.

²² Dec. CMC 11/19.

²³ Debe subrayarse que en la práctica este compromiso es limitado, ya que las transmisiones electrónicas no son mercancías, por lo cual no podrían gravarse por derechos aduaneros según la definición de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) (Rozenberg, Campos, Gayá, Makuc, & Svarzman, 2019).

Diagrama 2

Contenido principal del ACEM



Fuente: Elaboración por los autores a partir de Gayá (2022a).

Con respecto a esto último, debe mencionarse que algunos temas (*habeas data*²⁴ y derecho al acceso a la información personal que una entidad tiene bajo su control) se encuentran contemplados en la normativa nacional de los cuatro países, mientras que otros (derecho de bloqueo o al olvido) no están incluidos en ninguno de los miembros del MERCOSUR. En otros casos, sin embargo, existen diferencias de cobertura (véase el cuadro 7). Por ejemplo, en Paraguay la normativa no contempla los derechos de rectificación²⁵, cancelación²⁶ y oposición²⁷. Brasil es el único país que garantiza la portabilidad de los datos y solo Uruguay permite a los titulares de los datos evitar que su información sufra consecuencias jurídicas derivadas de una decisión tomada de manera automatizada (Chomczyk, 2020).

Cuadro 7

Países del MERCOSUR: cobertura de la regulación sobre datos personales

País	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
<i>Habeas data</i>	X	X	X	X
Acceso a la información	X	X	X	X
Rectificación	X	X		X
Cancelación	X	X		X
Oposición	X	X		X
Portabilidad		X		
Decisiones automatizadas				X

Fuente: Elaboración propia en base a Chomczyk (2020).

La protección al consumidor en línea en el ACEM se basa en normativa preexistente en el MERCOSUR, la cual establece la obligación de brindar información clara, suficiente y de fácil acceso sobre el proveedor, la transacción y el objeto de esta última, la obligación de solicitar el consentimiento expreso al consumidor y otorgarle el derecho de arrepentimiento, el servicio de atención a reclamos y la cooperación entre agencias nacionales de protección al consumidor. En relación con este tema, el ACEM busca evitar que las empresas envíen mensajes no solicitados (*spam*) a los consumidores y que todas las comunicaciones comerciales directas estén debidamente identificadas y contemplen la posibilidad de que el consumidor solicite la baja.

El ACEM es menos ambicioso que los capítulos de comercio electrónico de varios acuerdos comerciales firmados por otros países latinoamericanos entre sí o con socios extrarregionales, como la Alianza del Pacífico (AP), el 'Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP), el Tratado Comercial entre México, Estados Unidos y Canadá (TMEC), el Acuerdo de Asociación de la Economía Digital (DEPA, por sus siglas en inglés) entre Chile, Singapur y Nueva Zelanda, entre otros. Por un lado, ciertos temas incluidos en el ACEM no implican compromisos concretos, ya que los socios del MERCOSUR se limitan a reconocer la importancia de algunas

²⁴ Derecho de un individuo a plantear una acción judicial de resolución rápida cuando se encuentran afectados sus datos personales.

²⁵ El titular puede solicitar la corrección de datos erróneos o proporcionar información faltante para que se adecue a la realidad.

²⁶ El titular de los datos puede solicitar que ciertos datos sean eliminados por diferentes razones (ej. no son necesarios para la finalidad para la cual fueron recolectados o ya cumplieron dicha función).

²⁷ El titular de los datos puede solicitar que sus datos no sean tratados de cierta manera o que cese el tratamiento de los datos.

cuestiones y, a lo sumo, establecen el objetivo de realizar esfuerzos y/o cooperar. Por otro lado, este acuerdo no contempla temas que aparecen en otros acuerdos comerciales como cargos compartidos por interconexión a internet, código fuente, competencia, ciberseguridad, datos abiertos gubernamentales, productos digitales, etc. (Gayá, 2022a).

De todas maneras, el Grupo Agenda Digital (GAD) del MERCOSUR continúa trabajando en algunas cuestiones importantes desde el punto de vista del *e-commerce* transfronterizo. Por ejemplo, algunos objetivos del plan de trabajo contemplan el impulso del intercambio comercial de productos y servicios por medios digitales (incluyendo la adecuación normativa), el fomento al desarrollo de infraestructura digital y de conectividad regional asequible y de calidad (con énfasis en regiones más relegadas), el desarrollo de habilidades digitales, la coordinación y cooperación en materia de ciberseguridad, la implementación de soluciones interoperables para facilitar la implementación de la firma digital entre los socios, la medición de la economía digital, entre otros aspectos relevantes.

2. Otras barreras regulatorias al comercio electrónico transfronterizo

Más allá de los temas contemplados en el ACEM, en los países del MERCOSUR existen otras barreras regulatorias que afectan al *e-commerce* transfronterizo de bienes y servicios, incluido el que se produce entre sus países miembros. El Índice de Integración del Comercio Digital (DTI, por sus siglas en inglés), elaborado por la CEPAL en colaboración con el Instituto Europeo Universitario (EUI), permite ilustrarlas.

Dicho índice mide las restricciones al comercio digital a partir de 12 pilares: (1) aranceles y medidas de defensa comercial aplicadas a bienes de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC); (2) contratación pública de bienes TIC y servicios digitales; (3) restricciones a la inversión extranjera directa (IED) en sectores relevantes para el comercio digital; (4) derechos de propiedad intelectual; (5) infraestructura de telecomunicaciones y competencia; (6) políticas de datos transfronterizos; (7) políticas nacionales de datos; (8) responsabilidad de intermediarios; (9) acceso a contenido (por ej. bloqueo de contenido comercial en línea); (10) restricciones comerciales cuantitativas a bienes TIC y servicios digitales; (11) normas técnicas aplicadas a bienes TIC y servicios en línea; y (12) restricciones a las ventas y transacciones en línea (ESCAP-ECA-ECLAC, 2023).

El DTI toma valores entre 0 y 1, donde 1 corresponde al máximo nivel de restricción posible. El promedio simple de los cuatro países del MERCOSUR es de 0,323, frente a una media de 0,262 en América Latina y el Caribe (ALC). Brasil es el país con mayores restricciones, seguido por Argentina y Uruguay. Las barreras en Paraguay son ligeramente inferiores al promedio regional (0).

Los aranceles y medidas de defensa comercial sobre productos TIC se destacan entre las principales barreras utilizadas por los países del MERCOSUR y en todos los casos son mayores a la media de ALC. En Argentina –y, en menor medida, en Brasil– también hay restricciones cuantitativas²⁸ a las importaciones de bienes TIC y servicios digitales. Adicionalmente, los gravámenes para compras minoristas en sitios del exterior suelen ser más elevados que los del régimen general de importación.

²⁸ En Argentina, se requiere una licencia no automática para importar productos correspondientes a 163 posiciones arancelarias, incluidos varios productos TIC nuevos (como computadoras, teléfonos celulares, impresoras y fibra óptica) y usados. En Brasil, se aplican también licencias de importación y se prohíbe la importación de bienes TIC usados (USTR, 2023).

Asimismo, existen obstáculos significativos en la regulación que afecta a la IED en sectores relevantes para el comercio digital, incluyendo limitaciones a la participación de capital extranjero y de no residentes en directorios y requerimientos de presencia comercial. También se destacan las restricciones relativas a infraestructura y competencia en telecomunicaciones. Esto es particularmente importante en Paraguay y Uruguay. En este último país y en Argentina no hay legislación que limite la responsabilidad de intermediarios.

Recuadro 2

Costos de compras en línea en el exterior

Los consumidores de Argentina, Brasil y Uruguay enfrentan costos mucho más elevados que sus pares de Paraguay a la hora de realizar compras en línea en el exterior. Si bien el tratamiento impositivo puede variar significativamente según el producto, el método de envío o la cantidad y/o monto de las compras realizadas en el exterior, existen diferencias muy relevantes en los cuatro países del bloque.

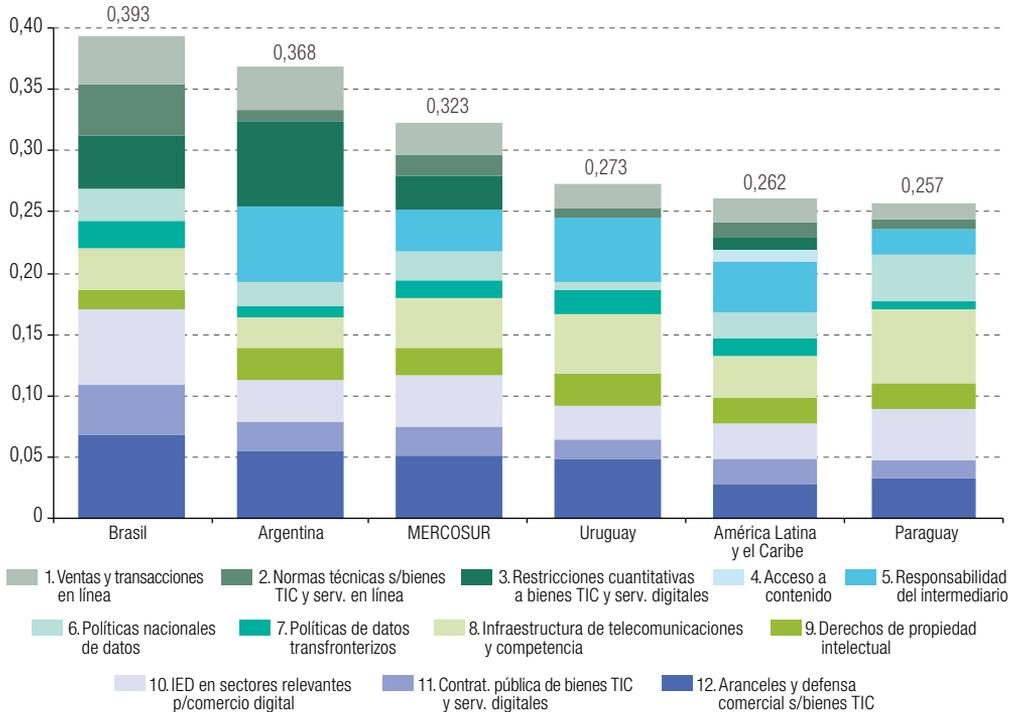
Por ejemplo, si consumidores del MERCOSUR adquieren un teléfono celular cuyo precio de venta en Amazon.com es de 999 dólares, el monto total a desembolsar (incluyendo costos de envío e impuestos de importación) será de 2.115,4 dólares si se adquiere en Brasil, 1.661,5 dólares en Uruguay y 1.661,3 dólares en Argentina, en tanto que en Paraguay deberán abonar 1.019,26. Como referencia, si se compra el mismo dispositivo en Chile se deben pagar 1.299,4 dólares.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

En cuanto a la normativa específica sobre compras y ventas en línea (pilar 12), las mayores barreras corresponden a Brasil y Argentina. En ambos casos existen restricciones a las compras electrónicas y pagos al exterior y ninguno de los dos países (al igual que Uruguay) ha adoptado los marcos regulatorios estandarizados en materia de comunicaciones electrónicas.

A partir del DTI, CEPAL y EUI estiman el Índice de Integración Regional del Comercio Digital (RDTII, por sus siglas en inglés) (ESCAP-ECA-ECLAC, 2023). Según este indicador, el MERCOSUR muestra menores niveles de integración digital regional que la Alianza del Pacífico o el Mercado Común Centroamericano (MCCA).

Las medidas que inciden sobre el comercio electrónico van más allá de los temas cubiertos por estos índices. Un ejemplo de ello es el tratamiento impositivo del comercio electrónico transfronterizo. En Argentina, Paraguay y Uruguay, al igual que en otros países, la importación de bienes y los servicios digitales provistos desde el exterior está expuesta al pago del impuesto al valor agregado (IVA), mientras que en Brasil el comercio electrónico de bienes está sujeto a impuestos estatales, y a los servicios se aplican impuestos municipales (Thorstensen & Delich, 2021; CEPAL & CENPROMYPE, 2022; Amar & Grondona, 2021). En Argentina, también existen otros impuestos provinciales y nacionales que afectan al comercio electrónico de bienes y servicios como el impuesto sobre los ingresos brutos a los servicios digitales, en el primer caso, y derechos aduaneros más elevados que los que rigen para el sistema general de importaciones, una retención a cuenta del impuesto a las ganancias y/o los bienes personales y otro impuesto adicional a las operaciones en moneda extranjera, en el segundo.

Gráfico 22**Barreras al comercio digital: DTI, 2022***(Índice de integración)*

Fuente: Elaboración propia en base a proyecto CEPAL-EIU (<https://dti.eui.eu/>).

El panorama antes mencionado no solamente da cuenta de la presencia de restricciones al comercio digital, sino también de la existencia de diferencias regulatorias entre los países del MERCOSUR. Esta heterogeneidad desalienta el desarrollo de un mercado digital regional (Thorstensen & Delich, 2021).

D. Otras áreas claves para promover el *e-commerce* en el MERCOSUR

Más allá de los aspectos mencionados previamente, el desarrollo del *e-commerce* en general –y el transfronterizo en particular– enfrenta diversos retos en el MERCOSUR. A continuación, se examinan los desafíos más relevantes en áreas como conectividad, habilidades y acceso a la información, logística y facilitación del comercio, inclusión financiera y pagos transfronterizos, barreras al comercio y disponibilidad de estadísticas.

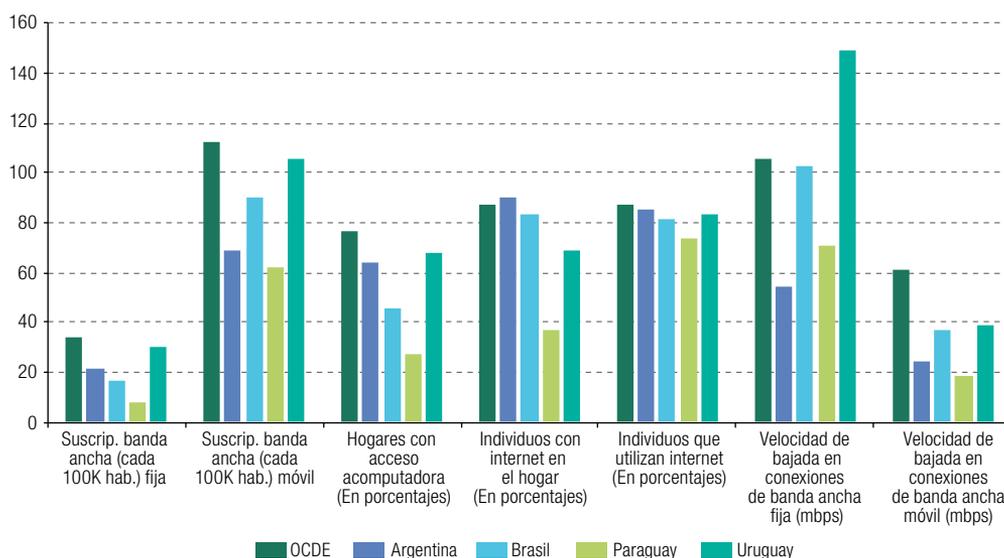
1. Conectividad

Los miembros del MERCOSUR se encuentran rezagados respecto de los países desarrollados, en la mayoría de los indicadores relacionados con cobertura y calidad de la conectividad. No obstante, existen diferencias relevantes entre los cuatro socios. Uruguay supera a los tres

socios en la mayoría de los indicadores, e incluso muestra mayor velocidad de banda ancha fija que la media de la OCDE. En contraste, Paraguay se ubica por detrás del resto del MERCOSUR en casi todos los casos (023). Asimismo, existen brechas al interior de cada uno de los países entre zonas urbanas y rurales, población de altos y bajos ingresos y empresas grandes y PYMES (CEPAL & CENPROMYPE, 2022).

Gráfico 23

Países del MERCOSUR y OCDE: indicadores de acceso a internet, último dato disponible



Fuente: Elaboración propia con datos de ITU, UNCTAD, Banco Mundial y Global Speed Test Index.

Nota: Todos los datos corresponden a 2020, excepto velocidad de bajada (marzo de 2023) y hogares con acceso a computadora, individuos con internet en el hogar y que utilizan internet en Uruguay (2019).

Todo esto pone en evidencia la necesidad de incrementar la inversión en infraestructura de conectividad para promover mejoras en la cobertura y calidad, haciendo énfasis en las áreas y segmentos más rezagados. Para motivar la inversión privada, se requieren reglas claras y mejoras relacionadas con la regulación de la infraestructura. Como se señaló anteriormente, este último aspecto es uno de los ámbitos donde existen mayores barreras al comercio digital, especialmente en Paraguay y Uruguay.

Más allá de los problemas de infraestructura, en algunos países del MERCOSUR –particularmente en Argentina y Brasil– existen limitaciones relacionadas con los altos precios de los dispositivos que dificultan el acceso por parte de hogares y PYMES. Esto se vincula a las restricciones a las importaciones de productos TIC, tal como se mencionó anteriormente. La eliminación de estas barreras podría contribuir a mejorar la asequibilidad de estos equipos y reducir la brecha digital (Gayá, 2022a).

2. Habilidades y acceso a la información

Desde el punto de vista de las empresas, la capacidad de vender vía comercio electrónico está obstaculizada por limitaciones en materia de habilidades digitales relativas al uso y aplicación de nuevas tecnologías y modelos de negocios y de internacionalización. Muchas PYMES tienen dificultades para exportar a través de *e-commerce*, ya que se requieren conocimientos específicos sobre logística del comercio electrónico transfronterizo, gestión de inventarios, medios de pago más adecuados, manejo de cobros, tratamiento impositivo, normas sobre protección del consumidor y de la información personal, etc. (Suominen, 2017; Gayá, 2022a).

Las PYMES del MERCOSUR pueden acceder a distintos programas públicos y privados orientados a facilitar la transformación digital y/o la internacionalización vía comercio electrónico. A pesar de ello, muchas empresas no se acercan porque no conocen los programas o porque consideran que no son adecuados para ellas. Incluso algunas PYMES que participan de estos programas no logran aprovechar plenamente los beneficios. Por ese motivo, resulta clave fortalecer las acciones de sensibilización y promoción, así como el acompañamiento personalizado para que las PYMES puedan desarrollar sus canales de venta *en línea* a clientes del exterior (CEPAL-CORPYME, 2023).

Desde el punto de vista de los consumidores, el hecho que el vendedor se encuentra en otro país puede generar desconfianza hacia las compras en línea transfronterizas. Para abordar esta problemática, se requieren iniciativas de formación y concientización de los consumidores sobre sus derechos en operaciones de *e-commerce*, así como una mayor difusión de la normativa existente a nivel intra MERCOSUR para proteger a los consumidores en las transacciones electrónicas transfronterizas (Suominen, 2017; Gayá, 2022a).

3. Logística, facilitación y barreras al comercio

Durante los últimos años, se registraron en los países del MERCOSUR mejoras significativas en la logística del comercio electrónico doméstico. En particular, plataformas como Mercado Libre incorporaron y expandieron sus propios servicios de logística (almacenamiento, puntos de envío, recogida y retirada de mercancías, etc.), los cuales permitieron mejorar la experiencia de los usuarios en la compra a través de la reducción de los tiempos de entrega, facilitación de la devolución de productos y la extensión de las regiones de cobertura. Por ejemplo, en Brasil el uso de la flota aérea ha permitido a Mercado Libre reducir significativamente los plazos de entrega en las regiones norte, noreste y centro-oeste (Mercado Libre, 2022). A su vez, esto motivó a otras empresas de logística a realizar innovaciones tendientes a mejorar sus propios servicios. Un ejemplo de ello se observa en Argentina, donde las empresas de CACE han realizado diversas mejoras en sus canales logísticos (ej. depósitos exclusivos para canales digitales) que derivaron en experiencias de usuario más satisfactorias (menos demora para recibir el producto, mayor uso de envío a domicilio y retiro en puntos de entrega, etc.) (Kantar, 2022).

No obstante, como se señaló anteriormente, no es posible vender productos de otros países del MERCOSUR en las principales plataformas de los países del bloque. En gran medida, esto se vincula a los problemas de logística y otras barreras. La logística sigue constituyendo uno de los obstáculos más relevantes para el desarrollo del *e-commerce* transfronterizo de bienes, tanto

desde el punto de vista de las empresas como los consumidores. Esto es muy importante en el caso de productos de bajo valor (pues el costo de envío representa una parte importante del precio), cuando existen barreras burocráticas que se traducen en largos plazos de entrega y/o cuando el consumidor debe devolver el producto (Rocha, 2022; Accenture, 2019).

El índice de desempeño logístico (LPI, por sus siglas en inglés), elaborado por el Banco Mundial, mide el comportamiento de los países en la logística internacional a partir de seis ejes: eficiencia del proceso de autorización en aduanas, calidad de la infraestructura de transporte para el comercio (puertos, ferrocarriles, carreteras, conectividad), facilidad para obtener precios competitivos en los envíos internacionales, competencia y calidad de los servicios logísticos, capacidad para rastrear y seguir los envíos y puntualidad en las entregas internacionales.

De acuerdo con el LPI de 2023, los países del MERCOSUR se ubican entre los puestos 51° (Brasil) y 79° (Paraguay) en el *ranking* de 139 países, y en todos los componentes se encuentran por debajo del 45° lugar. En Argentina, Brasil y Uruguay, el peor desempeño corresponde a los envíos internacionales, mientras que la principal debilidad de Paraguay se encuentra en el pilar de calidad y competencia logística (véase el cuadro 8).

Cuadro 8

Países del MERCOSUR: posición en el Índice de desempeño logístico en el *ranking* de 139 países, 2023

País	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Total	73	51	79	61
Aduanas	65	56	90	56
Infraestructura	63	47	80	68
Envíos internacionales	85	68	85	85
Calidad y competencia logística	81	46	92	57
Seguimiento y trazabilidad	72	54	80	49
Puntualidad	76	46	87	65

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

En comparación con la medición anterior (2018), se observan cambios y contrastes relevantes entre los socios del bloque. Uruguay mejoró significativamente su puntaje en todos los componentes del indicador (con excepción de los envíos internacionales). Brasil también registró mejor puntaje en todos los pilares excepto seguimiento y trazabilidad y los mayores avances correspondieron al pilar de aduanas. En contraste, Argentina y Paraguay no solo retrocedieron en su posicionamiento en el ranking en casi todos los pilares, sino que su desempeño también empeoró en términos absolutos. En Argentina el puntaje obtenido disminuyó principalmente en envíos internacionales y seguimiento y trazabilidad, mientras que en Paraguay se observó en este último componente y en aduanas.

Existen dificultades adicionales que afectan al comercio electrónico transfronterizo, tales como altos costos de transporte, barreras al comercio y baja confiabilidad del sistema postal (Gayá, 2022a). Con respecto a este último punto, el Índice Integrado de Desarrollo de Postal (2IPD, por sus siglas en inglés) clasifica a los países según su desarrollo del sistema postal

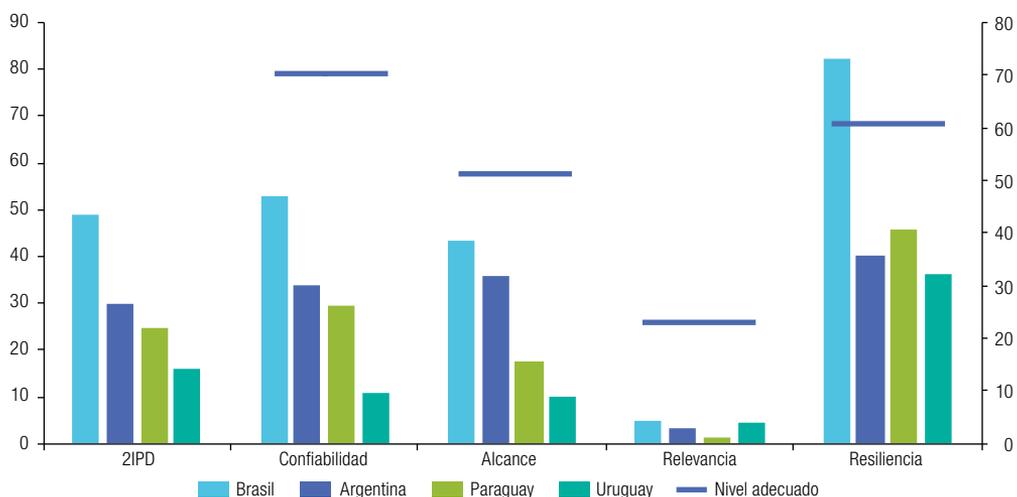
a partir de cuatro pilares: confiabilidad, alcance, relevancia y resiliencia. Brasil es el país mejor posicionado con un puntaje de 49/100 que lo ubica en el nivel 6 (sobre un máximo de 10), lo cual indica que está acelerando su desarrollo a partir de mejoras en áreas críticas. Siguen Argentina (30/100) en el nivel 4 y Paraguay (25/100) en el nivel 3. En estos rangos se encuentran los países que, a distinto ritmo, van alcanzando las condiciones necesarias para proveer un mejor servicio. Por último, Uruguay está en el nivel 2 (16/100), en el cual se requieren mejoras significativas en el servicio y el modelo de negocio.

Más allá de estas diferencias, los cuatro países muestran su mejor desempeño en el pilar de resiliencia –entendida como la capacidad de sobreponerse de manera sostenible a los *shocks* económicos, sociales, tecnológicos y/o ambientales. No obstante, Brasil es el único de los socios del MERCOSUR que alcanza un nivel adecuado según el criterio de UPU (superior a 60 puntos). El peor desempeño en materia postal en los cuatro miembros del bloque corresponde al pilar de relevancia, el cual examina el éxito de los modelos de negocios y actividades postales desde una perspectiva de demanda. De hecho, el puntaje obtenido no solamente es inferior al nivel que la UPU define como adecuado, sino que se ubica en niveles críticos. Los países del MERCOSUR tampoco alcanzan niveles satisfactorios en términos de confiabilidad (calidad del servicio según rapidez y previsibilidad) ni de alcance (cobertura de la conectividad postal del país con el resto del mundo) (UPU, 2022).

Gráfico 24

Países del MERCOSUR: índice Integrado de Desarrollo Postal (2IPD), 2022

(Índice Integrado)



Fuente: Elaboración propia con datos de UPU (2022).

A pesar del panorama planteado, deben mencionarse algunos avances en materia postal y logística transfronteriza. Por ejemplo, en Brasil se redujeron las demoras a través de alianzas entre servicios postales locales y operadores internacionales y mediante inversiones de grandes empresas como Mercado Libre, AliExpress, Amazon y Wish (Rocha, 2022).

En lo que concierne al comercio electrónico de bienes, Brasil y Uruguay cuentan con programas de exportaciones simplificadas con resultados exitosos (Giordano, 2017), mientras que los de Argentina y Paraguay son más recientes y aún enfrentan dificultades (Gayá, 2022a). Uruguay también tiene un régimen simplificado para pequeñas importaciones sin impuestos, pero en Argentina y Brasil existen barreras a las compras de bajo volumen al exterior. Es fundamental avanzar en la facilitación del comercio y eliminar otras barreras al comercio para desarrollar el *e-commerce* transfronterizo.

En el caso del comercio electrónico de servicios, los obstáculos son principalmente burocráticos, regulatorios e impositivos. Entre las más relevantes cabe destacar el tratamiento tributario – incluyendo en algunos casos doble imposición –, restricciones de acceso a mercados y excepciones al trato nacional que existen tanto en el comercio con el resto del mundo como en el intra MERCOSUR. Estas últimas barreras son especialmente relevantes en Brasil, en tanto que en Argentina se destacan los controles de cambios e impuestos a las transacciones internacionales.

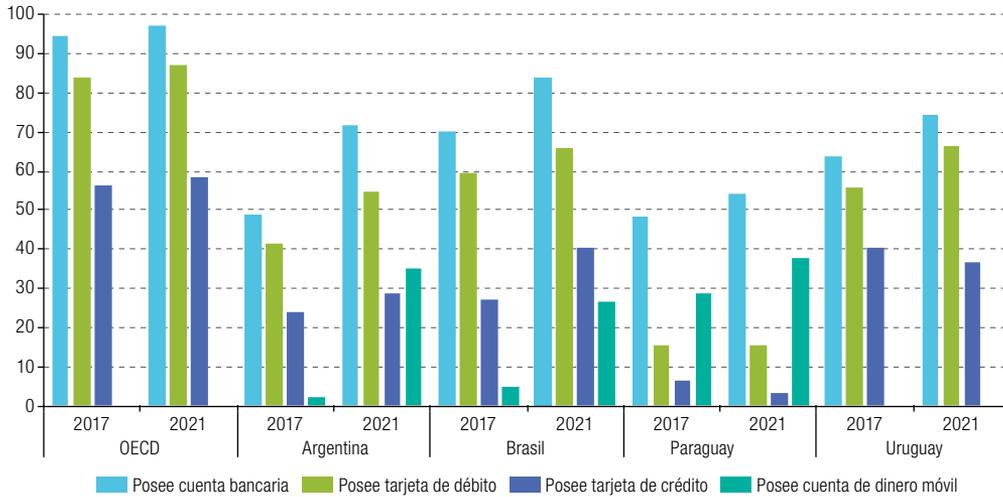
4. Inclusión financiera y pagos transfronterizos

Los países del MERCOSUR registraron avances importantes en materia de inclusión financiera durante los últimos años, en parte impulsados por los cambios de hábito y las medidas adoptadas durante la pandemia de COVID-19. Se incrementó la proporción de la población con acceso a una cuenta bancaria y tarjetas de crédito y débito, a la vez que cobraron relevancia otros medios de pago digitales como billeteras virtuales y dinero móvil (ej. Pix, Mercado Pago). Estos cambios contribuyeron al desarrollo del comercio electrónico doméstico. No obstante, los indicadores del bloque siguen siendo inferiores a los de países desarrollados (O25), en gran medida debido a la informalidad y la falta de educación financiera de PYMES y consumidores en los países del MERCOSUR, por lo cual es necesario promover iniciativas que fomenten la inclusión financiera tanto desde el lado de la oferta como de la demanda.

Adicionalmente, existen obstáculos de diversa naturaleza a los pagos transfronterizos. Por ejemplo, pocas personas cuentan con tarjetas de crédito internacionales debido a los costos elevados y a los requisitos exigentes para acceder a ellas, las comisiones bancarias sobre las transferencias internacionales son altas, algunas plataformas de pago no operan en ciertos países (ej. PayPal en Paraguay), hay controles de cambios e impuestos sobre los pagos transfronterizos en Argentina, etc. Así, pues, se vuelve necesario eliminar las barreras innecesarias a los pagos al exterior y favorecer la interoperabilidad de los sistemas de pago de los distintos países (Gayá, 2022b).

Gráfico 25

Países del MERCOSUR: proporción de la población mayor de 15 años con acceso a cuenta bancaria, de dinero móvil, tarjeta de crédito y débito, 2017 y 2021



Fuente: Elaboración propia con datos de Demirgüç-Kunt et al. (2022).

5. Estadísticas

Como se señaló anteriormente, en el MERCOSUR no hay información sobre comercio electrónico B2B y los datos sobre e-commerce B2C –especialmente transfronterizo– no son completos, detallados ni comparables entre los cuatro países.

La falta de estadísticas robustas dificulta la toma de decisiones por parte de las empresas y la formulación de políticas públicas basadas en evidencia. Atender esta problemática requiere cooperación entre los países del MERCOSUR en distintos niveles: entre las organizaciones del sector privado que actualmente calculan distintos indicadores relativos al comercio electrónico, entre organismos públicos de los cuatro países y entre estos actores y sus pares en otros foros internacionales donde se trabaja en la mejora de la medición del comercio electrónico (ej. G20, OCDE, entre otros).

E. Avances y desafíos del MERCOSUR para un mayor aprovechamiento del comercio digital como canal de profundización de la integración regional

Impulsado por innovaciones tecnológicas, nuevos modelos de negocio y cambios en los hábitos de consumo, el comercio electrónico se ha expandido rápidamente a nivel global durante los últimos 25 años. Las transacciones transfronterizas también han sido muy dinámicas y han contribuido en algunas regiones, como la Unión Europea, a potenciar la integración, aunque aún tienen una baja participación en el comercio internacional total, así como en el e-commerce global. Esto muestra que existe gran potencial para incrementar su relevancia y generar mayores beneficios tanto para empresas como para consumidores.

En el MERCOSUR, el *e-commerce* B2C (entre empresas y consumidores) también ha crecido a gran velocidad al interior de cada país. Las transacciones internacionales, en cambio, han sido menos dinámicas y representan una pequeña fracción del total (excepto en Paraguay). La mayor parte del comercio electrónico transfronterizo B2C de estos países corresponde a importaciones de bienes y servicios, mientras que las exportaciones se encuentran menos desarrolladas.

Si bien el MERCOSUR fue pionero en la región en la negociación de normas internacionales relativas al comercio electrónico en los años noventa, el bloque avanzó poco en esta materia por la dificultad para alcanzar consensos y la falta de internalización de los compromisos suscritos. De hecho, el ACEM se firmó recién en 2021 y aún no está vigente. El ACEM incluye algunos temas que pueden favorecer el *e-commerce* transfronterizo entre los socios y potenciar la integración regional, aunque por su cobertura y profundidad resulta menos ambicioso que los compromisos asumidos por otros países latinoamericanos en sus acuerdos comerciales con otros países de la región o socios extrarregionales.

En el MERCOSUR también existen obstáculos regulatorios al comercio electrónico transfronterizo que van más allá de lo cubierto por el ACEM y que dificultan el desarrollo potencial del *e-commerce* entre sus miembros. Por ejemplo, existen barreras a las importaciones de productos tecnológicos y a la inversión extranjera directa en sectores clave, restricciones a los pagos al exterior y elevadas cargas impositivas al *e-commerce* (aun cuando existen acuerdos para evitar la doble tributación) como los impuestos estatales en Brasil y los impuestos provinciales en Argentina, entre otros aspectos relevantes.

Adicionalmente, se plantean otros retos que van más allá de lo regulatorio, como deficiencias en la cobertura y calidad de la conectividad, escasez de ciertas habilidades clave, problemas de acceso a la información, barreras burocráticas y logísticas, altos niveles de informalidad, baja inclusión financiera y datos escasos para tomar decisiones basadas en evidencia, entre otros. Estas limitaciones se conjugan además con una menor oferta de bienes y servicios de última generación, lo que lleva a que el *e-commerce* transfronterizo se trate principalmente de importaciones desde orígenes fuera del bloque.

En este escenario, resulta relevante avanzar en diversos aspectos cruciales que permitan dinamizar el comercio digital transfronterizo entre los países del MERCOSUR de manera de poder aprovechar su potencial como una herramienta de mayor integración entre sus miembros:

- Promover mayor inversión en infraestructura de conectividad para mejorar la cobertura y calidad, con énfasis en zonas y segmentos más rezagados. Para ello se necesitan reglas claras e incentivos para motivar la inversión privada, incluyendo mejoras en la regulación de la infraestructura.
- Favorecer el acceso a los dispositivos electrónicos por parte de empresas y consumidores.
- Avanzar en la facilitación del comercio electrónico de bienes y servicios a nivel regional: Esto incluye tanto la reducción de barreras arancelarias y no arancelarias tradicionales entre los países del bloque y la región como la eliminación de trámites innecesarios, simplificación de procedimientos a través de ventanillas únicas, entre otros aspectos relevantes.
- Incentivar el desarrollo de habilidades digitales en todos los niveles educativos.

- Promover la creación de capacidades en las PYMES a través de programas que contemplen tanto la transformación digital como la internacionalización. Entre otros aspectos, dichos programas deben incluir acciones de sensibilización para que las empresas comprendan la importancia de la temática y participen, formación de recursos humanos (habilidades digitales, sobre uso e implementación de modelos de negocios específicos del comercio electrónico, etc.), financiamiento, etc. Asimismo, es importante que se basen en la interacción público-privada para garantizar que se brinden respuestas adecuadas a las necesidades de las PYMES (CEPAL-CORPYME, 2023).
- Promover acciones para incrementar la formalidad y la inclusión financiera por parte de individuos y PYMES.
- Reducir restricciones a los pagos internacionales y favorecer la interoperabilidad de los sistemas de pagos.
- Promover la cooperación para el intercambio de información y de mejores prácticas en materia de medición del comercio electrónico, tanto entre el sector público y privado dentro de cada país como entre actores de distintos países.

Conclusiones

Durante el año 2022 el comercio exterior del MERCOSUR consolidó su recuperación respecto de la situación previa a la pandemia de la COVID-19. Si bien las exportaciones de bienes ya habían superado aquellos niveles en el transcurso de 2021, estas tuvieron un impulso adicional en 2022 dado por la dinámica ascendente de los precios internacionales a partir de la guerra en Ucrania y una demanda internacional en leve ascenso. En el caso del comercio de servicios, la recuperación mostraba un cierto retardo hacia fines de 2021, a pesar de la considerable resiliencia mostrada por los servicios modernos, y durante el 2022 se recuperó gradualmente a partir de la reapertura de fronteras, lo que permitió reestablecer de a poco el flujo de turismo receptivo hacia finales de 2021. Como resultado, en 2022 las exportaciones de bienes y servicios crecieron 18,2% y 33,4%, respectivamente.

La suba de precios internacionales que se produjo en la salida de la pandemia y se reforzó a partir de la guerra en Ucrania tuvo un efecto aún más significativo en las importaciones de bienes y servicios, que aumentaron 24,9% y 40,9% respectivamente. El precio de los hidrocarburos y fertilizantes tuvo particular incidencia en las primeras, que además crecieron a partir de la recuperación de la actividad económica en casi todos los países del bloque (excepto Paraguay, donde la sequía afectó la cosecha de soja). Las importaciones de servicios registraron los efectos de la regularización del turismo emisivo, pero también sufrieron el impacto de los precios, en particular por los crecientes costos de transporte y fletes. En un contexto de deterioro de los términos de intercambio, la balanza comercial de servicios compensó a la de bienes, dando lugar a un saldo virtualmente nulo, de 528 millones de dólares (0,02% del PIB). Esto implicó un deterioro del balance comercial total, tras dos años con saldos que rondaron los 30.000 millones de dólares. En un contexto en el que el financiamiento externo se ha vuelto más escaso y costoso, y en el que se espera que los precios de las materias primas que el bloque exporta se reduzcan, la pérdida del superávit comercial se presenta como un riesgo potencial para el bloque.

Estos resultados advierten sobre los desafíos que el comercio exterior del MERCOSUR enfrenta. Por un lado, las exportaciones han mostrado una tendencia a la primarización, a pesar del dinamismo de algunos sectores de mayor valor agregado como los servicios modernos y algunas actividades manufactureras avocadas al mercado regional. Esto las torna cada vez más dependientes de la cambiante dinámica de los precios internacionales y las condiciones climáticas. Por otro lado, el ritmo de crecimiento de las exportaciones, quitando el efecto de los precios, es sumamente débil, dada la reducida elasticidad de la demanda de los bienes primarios frente a la de otros bienes y servicios comercializados internacionalmente y que el MERCOSUR importa a medida que su actividad económica se expande (CEPAL, 2021a). De esta manera, el MERCOSUR ha tendido a perder terreno en los mercados internacionales desde 2008 en adelante (CEPAL, 2022b).

La profundización del comercio entre los socios del bloque y de estos con otros socios regionales –intercambio eminentemente manufacturero– contribuiría a fortalecer y estabilizar en el tiempo la posición externa de sus países. Sin embargo, esta se ha ido deteriorando, en primer lugar, por la preeminencia de China como proveedor global de bienes industriales desde comienzos de los años 2000, que tendió a desplazar al comercio intra regional de bienes manufacturados y demandar desde la región bienes basados en recursos naturales.

Esta tendencia se profundizó a partir de su tendencia a la sustitución de importaciones, que llevó en 2022, junto al bajo crecimiento económico, a que los volúmenes importados desde el país asiático se reduzcan en términos absolutos. A esto se suma la gradual pérdida de competitividad de los bienes y servicios ofrecidos por el bloque.

En este contexto, el comercio electrónico, en el que se ha puesto el foco en la segunda sección, aparece como una oportunidad para intensificar los intercambios entre los países del MERCOSUR y de estos con el resto de la región, al favorecer el acceso de las PyMEs al mercado regional, incentivar la armonización de políticas y la reducción de barreras comerciales, y promover mejoras en la logística, la infraestructura y la transferencia de tecnología. Esto parece viable a la luz de otras experiencias regionales, como es el caso de la Unión Europea, y dada la significativa adopción del comercio electrónico a nivel doméstico y su elevada tasa de crecimiento. Ahora bien, aunque el MERCOSUR ha previsto un marco institucional para el intercambio por vías digitales al interno del bloque mediante la firma del Acuerdo sobre Comercio Electrónico del MERCOSUR (ACEM) en abril de 2021, este aún no se encuentra en vigencia, y el comercio electrónico transfronterizo sigue representando una pequeña porción del total, en comparación con otros mercados más integrados.

El bajo comercio electrónico intra-bloque responde, en primer lugar, a la vigencia de barreras regulatorias e impositivas a pesar del ACEM, que restringen las importaciones de bienes y servicios de todos los orígenes, incluidos los del propio bloque. A ello se suman las dificultades para realizar compras entre países del MERCOSUR desde los *marketplaces* nacionales, tanto por cuestiones logísticas y operativas como de disponibilidad de productos y servicios, lo que inhibe la adquisición de productos de otros miembros del bloque. Así, las compras se vuelcan en general a otros orígenes (sobre todo Estados Unidos, Europa o China), los que además tienen la virtud de ofrecer una oferta más diversificada y competitiva.

En un mundo en el que la competencia geopolítica y los desafíos de la transición verde han dado lugar a un resurgimiento de las políticas industriales y tecnológicas y al fortalecimiento de los espacios de integración regional, en particular en los países con mayor grado de desarrollo, el MERCOSUR no puede quedarse atrás. La debilidad de este tipo de políticas en la región, incluidos los déficits en el desarrollo y la facilitación del comercio digital regional, eleva inexorablemente las probabilidades de una primarización aun mayor de las estructuras productivas regionales, comprometiendo la sostenibilidad externa y el potencial de desarrollo económico de un bloque que cuenta con capacidades y potencial para el desarrollo de otras actividades.

A esta necesidad histórica del bloque y la región de avanzar en el cierre de brechas productivas y tecnológicas se añaden los nuevos desafíos para la inserción externa que surgen de las nuevas y crecientes exigencias en los modos de producir para limitar el calentamiento global, tal como se previó en el Acuerdo de París. Los compromisos asumidos en esa instancia han impulsado el despliegue de una amplia agenda de medidas de protección comercial y una agresiva política de financiamiento de nuevas tecnologías en los países más desarrollados, lo que puede erosionar la ya frágil posición competitiva del MERCOSUR. En el mediano y largo plazo, es difícil imaginar una inserción externa del bloque dinámica, sostenible e inclusiva sin una transformación de las estructuras productivas vigentes, el fortalecimiento de los esfuerzos nacionales para diversificarlas y complejizarlas y acciones deliberadas de complementariedad entre los socios regionales.

Bibliografía

- Álvarez, M., Fernández-Stark, K., y Mulder, N. (eds.) *Gobernanza y desempeño exportador de los servicios modernos en América Latina y la India*. Santiago de Chile: CEPAL, pp. 17–36.
- Accenture. (2019). *Cross border. The disruptive frontier*. Accenture.
- Amar, A. & Grondona, V. (2021). *Economía digital y tributación: el caso argentino en el marco de la experiencia internacional*. Santiago de Chile: CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/47355>
- AMI. (2023). *Cómo compran los uruguayos por internet*. Americas Market Intelligence. Disponible en <https://americasmi.com/insights/infografia-como-compran-los-uruguayos-por-internet/>.
- _____. (2022a). *Cómo compran los brasileños por internet*. Americas Market Intelligence. Disponible en <https://americasmi.com/insights/infografia-compras-brasil-internet-ecommerce/>.
- _____. (2022b). *Cómo compran los argentinos por internet*. Americas Market Intelligence. Disponible en <https://americasmi.com/insights/infografia-compras-por-internet-argentina/>.
- De Ángelis, J. y Porta, F. (2013) “Condiciones para la integración productiva en el MERCOSUR: un análisis a partir del estudio de los flujos de comercio bilaterales”, en Desiderá Neto, W. A. y Alves Teixeira, R. (eds.) *Perspectivas para la integración de América Latina*. 2a ed. IPEA.
- Banco Mundial (2023) *Commodity Markets*. Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets> (Consultado: el 7 de junio de 2022).
- Botto, M. y Molinari, A. (2013) “Un Análisis sobre las Políticas de Integración Productiva en el MERCOSUR”, *Negocios Internacionales e Integración*, 17(77), pp. 4–25.
- Campos, R., & Gayá, R. (2017). *Comercio electrónico transfronterizo en América Latina y el Caribe*. Mimeo.
- Carballo, J., Velasquez, S., & Volpe Martincus, C. (2022). *A Year and a Half into the Pandemic: How Did Cross-Border E-Commerce Evolve?* Washington: Inter-American Development Bank (IDB). Disponible en <https://blogs.iadb.org/integration-trade/en/a-year-and-a-half-into-the-pandemic-how-did-cross-border-e-commerce-evolve>.
- CEDU. (2021). *Tendencias de Consumo Digital 2021*. Montevideo: Cámara de la Economía Digital del Uruguay (CEDU).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2023). *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2022: el desafío de dinamizar las exportaciones manufactureras*. Santiago: CEPAL.
- _____. (2022a) *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2022*. Santiago de Chile.
- _____. (2022b) *Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR N° 5: superación de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y desafíos de la guerra en Ucrania*. Santiago de Chile.
- _____. (2021a) *Boletín de Comercio Exterior N° 4: Treinta años del MERCOSUR: en busca de una integración exportadora exitosa*. Santiago de Chile.
- _____. (2021b) *Treinta años del MERCOSUR: en busca de una estrategia exportadora exitosa*, *Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR, No 4*. Santiago de Chile.
- _____. (2019) *Boletín de Comercio Exterior N° 2*.
- CEPAL-CENPROMYPE. (2022). *Desarrollo de capacidades estratégicas sobre políticas públicas para el fomento del comercio electrónico*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) & Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa (CENPROMYPE) del Sistema de Integración Centroamericano (SICA).
- CEPAL-CORPYME. (2023). *Programas escalables para la transformación digital para la exportación de las PYMES*. Santiago: CEPAL.

- Cetic.br. (2022). TIC Empresas. Pesquisa Sobre o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nas Empresas Brasileiras. São Paulo: Cetic.br.
- CEPAL/OIT (2022), Dinámica de la productividad laboral en América Latina, Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, N° 27 (LC/TS.2022/213), Santiago, 2022.
- Chomczyk, A. (2020). Regulación de blockchain e identidad digital en América Latina | El futuro de la identidad digital. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). doi:<http://dx.doi.org/10.18235/0002935>.
- Constantinescu, C., Mattoo, A. y Ruta, M. (2016) Does the global trade slowdown matter?, Policy Research Working Papers. 7673.
- Costa, A., Bianco, C. y Bembi, M. (2019) “El trilema del Mercosur. Políticas nacionales, integración económica y relacionamiento externo”, en Vasquez, M. (ed.) El MERCOSUR. Una geografía en disputa. Ediciones CICCUS.
- Demirgüç-Kunt, A., Klapper, L., Singer, D., & Ansar, S. (2022). The Global Findex Database 2021. Financial Inclusion, Digital Payments and Resilience in the Age of COVID-19. Washington D.C.: World Bank.
- Duque, V. (2022). Estado de los pagos digitales y el comercio electrónico en LATAM. Americas Market Intelligence (AMI). Disponible en <https://americasmi.com/insights/pagos-digitales-comercio-electronico-en-latam-estadisticas-analisis>.
- EBANX. (2023). Beyond Borders 2022-2023. Digital payments connecting businesses and people in rising economies. EBANX.
- E-commerce Europe & Euro Commerce. (2022). European E-Commerce Report. E-commerce Europe & Euro Commerce.
- E-commerceInstitute. (2021). Ecommerce: un sector en crecimiento y de generación de oportunidades en Uruguay. E-commerce Institute. Disponible en <https://ecommerce.institute/ecommerce-un-sector-en-crecimiento-y-de-generacion-de-oportunidades-en-uruguay/>.
- El País. (2020, agosto 4). ¿Cuánto pagaron por impuestos en Uruguay aplicaciones como Uber, Spotify y Netflix? El País. Disponible en <https://marcapaisuruguay.gub.uy/cuanto-pagaron-por-impuestos-en-uruguay-aplicaciones-como-uber-spotify-y-netflix/>.
- eMarketer. (2022). Latin America Ecommerce Forecast 2022. eMarketer.
- ESCAP-ECA-ECLAC. (2023). Digital Trade Regulatory Review for Asia-Pacific, Africa, and Latin America and the Caribbean. ESCAP-ECA-ECLAC. Disponible en <https://www.unescap.org/kp/2023/dtr>.
- FMI (2022) World Economic Outlook October 2022. Washington DC.
- Gayá, R. (2022a). Comercio electrónico transfronterizo: Desafíos para el Mercosur. CABA: Fundación ICBC. Disponible en <https://www.fundacionicbc.com.ar/download.php?path=administracion/uploads/file/publicaciones/2022/comercio-electronico-transfronterizo-desafios-para-el-mercosur.pdf>.
- ____ (2022b). The payment landscape of B2C e-commerce marketplaces in Latin America and the Caribbean. Santiago: CEPAL. Disponible en <https://hdl.handle.net/11362/48557>.
- Garzón, J. M. y Sibilla, L. (2023) Exportaciones récord de carne bovina del Mercosur en el 2022. 224.
- Giordano, P. (. (2017). Monitor de Comercio e Integración 2017. Más allá de la recuperación. La competencia por los mercados en la era digital. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Herrera, I. (2023). El comercio electrónico en Paraguay: avances, proyecciones y desafíos. BID-INTAL. doi:<http://dx.doi.org/10.18235/0004784>.
- INDEC. (2019). Estimación de la importación de servicios digitales en la balanza de pagos de la Argentina. CABA: INDEC. Disponible en https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/publicaciones/servicios_digitales_bdp.pdf.

- Kantar. (2022). Los argentinos y el e-commerce. ¿Cómo compramos y vendemos online? CABA: CACE.
- _____. (2021). Estudio Anual de Comercio Electrónico 2021. CABA: Cámara Argentina de Comercio Electrónico (CACE).
- Mercado Libre. (2022). Mercado Libre registra ingresos netos y rentabilidad operativa récords en el segundo trimestre. Mercado Libre. Disponible en <https://www.mercadolibre.com.ar/institucional/comunicamos/noticias/reporte-financiero-segundo-trimestre-2022>.
- Ministerio de Economía de la Nación Argentina (2023) Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. Disponible en: https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/ss_mercados_agropecuarios/exportaciones/.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, C. I. y C. de la N. A. (2022) LXI Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR y Estados Asociados y LXI Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común. Disponible en: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/lxi-cumbre-de-jefes-de-estado-del-mercosur-y-estados-asociados-y-lxi-reunion>.
- Minsait Payments. (2021). Tendencias en medios de pago. Madrid: Minsait Payments.
- Naciones Unidas (2023) World Economic Situation and Prospects. Geneva.
- NielsenIQ Ebit. (2022). Webshoppers 45th Edition. NielsenIQ Ebit.
- OECD. (2019). Unpacking E-commerce: Business Models, Trends and Policies. Paris: OECD Publishing. doi: <https://doi.org/10.1787/23561431-en>.
- OMC. (1998). Programa de Trabajo sobre el Comercio Electrónico. Ginebra: Organización Mundial del Comercio (OMC).
- Pena, C., Gayá, R., & Svarzman, G. (2022). Informe MERCOSUR 2022. BID-INTAL.
- Rocha, S. (2022). The state of cross-border e-commerce in Brazil in 2022. Americas Market Intelligence (AMI). Disponible en <https://americasmi.com/insights/cross-border-ecommerce-brazil/>.
- Rozemberg, R., Campos, R., Gayá, R., Makuc, A., & Svarzman, G. (2019). Informe MERCOSUR: Hacia un cambio necesario. CABA: BID-INTAL. doi:<http://dx.doi.org/10.18235/0001732>.
- Suominen, K. (2017). Aceleración del Comercio Digital en América Latina y el Caribe. Usina Digital de América Latina.
- Thorstensen, V., & Delich, V. (2021). Convergence on e-commerce: The case of Argentina, Brazil and MERCOSUR. In M. Smeets, Adapting to the digital trade era: challenges and opportunities (pp. 232-253). Ginebra: WTO.
- UNCTAD (2022a) Handbook of Statistics 2022. Geneva.
- _____. (2022b). Digital Economy Report Pacific Edition 2022: Towards Value Creation and Inclusiveness. Geneva: UNCTAD.
- _____. (2022c). COVID-19 boost to e-commerce sustained into 2021, new UNCTAD figures show. Geneva: UNCTAD.
- _____. (2021a). Estimates of global e-commerce 2019 and preliminary assessment of COVID-19 impact on online retail 2020. Ginebra: United Nations Publishing.
- _____. (2021b). The UNCTAD B2C e-commerce index 2020, Spotlight on Latin America and the Caribbean. Ginebra: United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD).
- UPU. (2022). 2022 Postal development report. Postal journey towards sustainable future. Berne: Universal Postal Union.
- Uruguay XXI (2022) Informe Anual de Comercio Exterior. Montevideo.
- USDA (2023) United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service. Disponible en: <https://ipad.fas.usda.gov/countrysummary/> (Consultado: el 7 de junio de 2023).
- USTR. (2023). 2023 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers. Disponible en <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-03/2023%20NTE%20Report.pdf>.
- Volpe Martincus, C. (2022). Cómo medir el comercio electrónico transfronterizo. La perspectiva de los datos de tarjetas de débito y crédito. IDB.

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.



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