

Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR

Oportunidades y desafíos para la integración regional en un escenario de fragmentación mundial

Presentación	3
Resumen ejecutivo	5
I. El comercio exterior del MERCOSUR en un marco de fragmentación económica global	9
A. Trayectorias de crecimiento regional dispares en un marco de menor dinamismo global	9
B. Efectos de la desaceleración económica y la caída en los precios internacionales sobre el comercio exterior del MERCOSUR	11
C. Consolidación del crecimiento del comercio mundial de servicios	14
D. Un panorama mixto para el comercio exterior del MERCOSUR en 2024	16
II. Los determinantes del comercio exterior del MERCOSUR en 2023	19
A. El rol de los precios internacionales en el descenso de las exportaciones	19
B. Consolidación del crecimiento de las exportaciones de servicios	26
C. Importaciones, también marcadas por el descenso de los precios internacionales	29
D. Importaciones de servicios, menos dinámicas, pero en ascenso	32
III. Desafíos y agenda del MERCOSUR	35
A. Desafíos de integración para un bloque asimétrico	35
B. Pasos hacia adelante en la agenda del bloque	37
C. Los desafíos del MERCOSUR en un mundo en transición	43
Conclusiones	51
Bibliografía	53

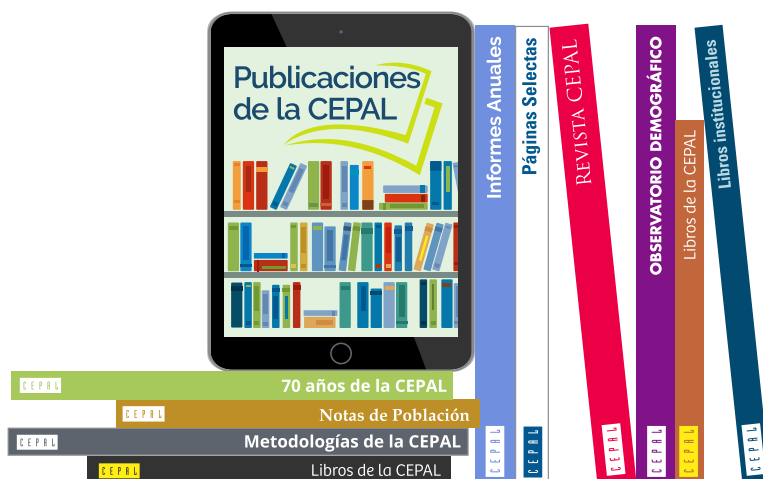


CEPAL



Trabajando por un futuro productivo, inclusivo y sostenible

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

Deseo registrarme



NACIONES UNIDAS



www.cepal.org/es/publications



www.instagram.com/publicacionesdelacepal



www.facebook.com/publicacionesdelacepal



www.issuu.com/publicacionescep/stacks



www.cepal.org/es/publicaciones/apps

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.

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; Camila Gramkow, Directora interina 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. Participaron en la preparación del documento, Anahí Amar, José Elías Durán y Sebastián Herreros, estos últimos Oficiales de Asuntos Económicos de la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL, y Matías Torchinsky Landau y Álvaro Lalanne, Consultores de la CEPAL.

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

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

Publicación de las Naciones Unidas
ISSN 3007-6293
LC/TS.2024/49
Distribución: E
Copyright © Naciones Unidas, 2024
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.2400700[S]

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Oportunidades y desafíos para la integración regional en un escenario de fragmentación mundial", *Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR*, N° 7 (LC/TS.2024/49), Santiago, 2024.

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

Presentación

El *Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR* analiza la dinámica comercial del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), 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* constituye un componente del programa de trabajo de la CEPAL en la dimensión del comercio internacional y la integración. En este séptimo número, se presenta, como es habitual, el desempeño comercial de los países del bloque durante 2023 y los primeros meses de 2024. Asimismo, se hace un repaso de los desafíos que plantea la inserción internacional del MERCOSUR y la especial incidencia del bloque en el comercio exterior de los países que lo conforman y su integración regional, en un contexto internacional caracterizado por una globalización más descentralizada y potentes estrategias nacionales de los países desarrollados para la transición verde.

Resumen ejecutivo

En 2023 la economía global experimentó un crecimiento del 2,7%, mostrando una resiliencia mayor a la esperada frente a las subas de las tasas de interés de referencia y la creciente inestabilidad geopolítica. Sin embargo, esto representó una desaceleración en comparación con el año previo, cuando el crecimiento fue del 3,0%. Los miembros del MERCOSUR sufrieron una disminución aún mayor en su tasa de crecimiento, de 5,0% a 1,8% en promedio (y de 3,2 a 1,5%, si se excluye a la R.B. de Venezuela). El consumo privado fue el principal motor del crecimiento del bloque mientras la inversión caía, en un contexto en el que la inflación tendió a desacelerarse, en algunos casos acompañado por el aumento de las exportaciones.

Los valores exportados por el MERCOSUR alcanzaron los 441.000 millones de dólares, reflejando una contracción del 4,1% en comparación con el año anterior. La principal razón detrás de esta disminución fue la reducción del 7,2% en los precios de la canasta de exportación del bloque, compuesta principalmente de productos primarios, como resultado de la suba generalizada de las tasas de interés de referencia a nivel mundial y la progresiva normalización de las cadenas globales de valor luego de la pandemia y del impacto inicial de la guerra en Ucrania. En contraste, los volúmenes exportados aumentaron un 3,2%, impulsados por una marcada mejora en las cosechas agrícolas de Brasil y Paraguay, que contrarrestó la caída en las de Argentina y Uruguay, afectadas por una sequía histórica.

Los valores importados por el bloque experimentaron una disminución del 11,7% respecto a 2022, alcanzando un total de 361.000 millones de dólares. La caída se debió, principalmente, a la reducción del 9,5% en los precios de los bienes importados, especialmente combustibles y fertilizantes. Los volúmenes de importación se contrajeron un 2,4% en relación con el año anterior, debido a la recesión en Argentina y el bajo dinamismo de la inversión en Brasil. Las tendencias en los precios se tradujeron en una mejora en los términos del intercambio del MERCOSUR del 3,2%. Esto, junto con la dinámica descendente de los volúmenes importados, resultó en un superávit comercial del bloque en el comercio de bienes de 80.000 millones de dólares, equivalentes al 2,7% de su PIB.

El valor del comercio entre los miembros del MERCOSUR mostró una mayor resiliencia que el intercambio total, registrando un crecimiento del 4,2% respecto al año previo. Este aumento fue favorecido por el dinamismo del sector manufacturero, en particular el complejo automotor. Además, el bloque mostró capacidad para afrontar el choque exógeno que significó la sequía en Argentina y Uruguay sobre ciertas cadenas de valor garantizando el suministro de insumos desde los otros miembros del bloque. Por ejemplo, ante la escasez de soja, la industria molinera argentina se abasteció de granos provenientes de Paraguay y Brasil, mientras que en Uruguay se importó maíz y energía eléctrica de Brasil y Argentina. En lo que respecta al comercio extra-bloque, las exportaciones que más se resintieron fueron las destinadas a Europa, mientras que la caída de las importaciones estuvo sobre todo concentrada en aquellas provenientes desde Asia y Estados Unidos.

Los valores del comercio de servicios mostraron mayor dinamismo que los de bienes, en línea con la tendencia global, y superaron sus niveles previos a la pandemia. En el caso de las exportaciones de servicios su valor aumentó un 12,8% respecto al año anterior, impulsado por

el turismo receptivo y los servicios modernos. En el de las importaciones el crecimiento fue más moderado, del 4,6%, debido fundamentalmente a la baja en los precios internacionales del transporte de bienes, que contrarrestó el fuerte crecimiento del turismo emisor. Como resultado, el déficit estructural del MERCOSUR en el comercio de servicios se contrajo levemente y alcanzó los 44.000 millones de dólares, un 1,5% del PIB del bloque. Con un superávit en bienes que superó al déficit en servicios, el saldo comercial total resultó positivo en un 1,2% del PIB, lo que significó una mejora en comparación con el de 2022, cuando el comercio había sido equilibrado.

En 2024 el comercio exterior del MERCOSUR presenta importantes desafíos. Además del bajo dinamismo de la demanda global, se observa una tendencia a la disminución de los precios internacionales de los productos que el bloque exporta, por la persistencia de las tasas de interés de referencia en niveles elevados, la desaceleración de la actividad de la construcción en China, y la normalización de las exportaciones de productos agropecuarios y fertilizantes en Rusia y Ucrania. A favor de las exportaciones juega la expectativa de una mejora en la cosecha en Argentina y Uruguay, pasada la sequía, aunque se estima una caída en Brasil. Las importaciones podrían reducirse si se mantiene la tendencia a baja en los precios del petróleo y los fertilizantes, aunque la conflictividad en el Mar Rojo podría encarecer los costos de los fletes, de los que el bloque es importador neto, e indirectamente elevar los precios de los combustibles dada su mayor demanda para hacer frente a distancias más largas a raíz de los desvíos que actualmente se producen para evitar transitar por zonas de conflicto. En el primer trimestre de 2024 el valor de las exportaciones del grupo creció 4,0%, mientras que el de las importaciones se redujo 6,3%.

A nivel institucional, tras varios años de poco dinamismo, el bloque dio algunos pasos relevantes en 2023, entre los cuales se destaca la incorporación de Bolivia como miembro pleno. Además, se logró la aprobación de un nuevo régimen de origen, la regularización de los aportes al Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), y la firma de un acuerdo comercial con Singapur. En contraste, más allá de intercambios de posiciones, no se han registrado progresos en la negociación del acuerdo de libre comercio con la Unión Europea y la EFTA.

Más allá de estos avances, el MERCOSUR persiste en sus dificultades para aumentar sus exportaciones y pierde participación en el mercado global. Después de la crisis financiera de 2008-2009, los volúmenes exportados de bienes por el MERCOSUR crecieron a una tasa del 2,2% anual, inferior a la del comercio global de mercancías (que se expandió al 2,6%). Esta tendencia ocurrió en el marco de una creciente primarización de las exportaciones y dificultades para profundizar la integración comercial y productiva regional sobre la base de la ampliación de capacidades productivas, más allá de los sectores de base primaria.

La creciente inestabilidad geopolítica mundial podría profundizar el rezago productivo del bloque y afectar su inserción internacional. Tras la escalada de tensiones comerciales entre Estados Unidos y China, ambos embarcados en la carrera tecnológica, y, posteriormente la pandemia de la COVID-19 y el estallido de la guerra en Ucrania, los países, tanto desarrollados como en desarrollo, han buscado “acortar” sus cadenas de suministro para garantizar una mayor resiliencia de sus economías frente a eventos disruptivos. Los países del MERCOSUR, sin embargo, no participan de esas cadenas productivas. Sus distancias de los principales

mercados globales y sus desafíos en materia de competitividad no los han posicionado entre las principales regiones atractoras de inversiones. En efecto, desde 2021, los flujos de IED al MERCOSUR crecieron menos que aquellos destinados a otros países en desarrollo ubicados en América Central o África. Por otra parte, el número creciente de medidas de protección comercial, incluyendo las que tienen su origen en la protección del medio ambiente, restringirá las posibilidades de expandir las exportaciones más tradicionales del MERCOSUR.

En efecto, la transición verde representa otro gran desafío para la inserción externa del MERCOSUR. A los riesgos impuestos por las condiciones climáticas extremas, cada vez más frecuentes, que amenazan con afectar la previsibilidad de la oferta exportable, se suma el llamado “proteccionismo verde” de los países desarrollados. Los estándares y requisitos ambientales cada vez más estrictos que estos establecen para sus importaciones, junto con sus políticas de estímulo a la producción nacional con tecnologías verdes, pueden afectar las exportaciones del MERCOSUR y su comercio interno. Varios sectores manufactureros podrían sufrir el impacto de mayores importaciones desde orígenes extrarregionales. El caso tal vez más paradigmático lo constituye el sector automotor, principal vector de integración del MERCOSUR, cuyo horizonte productivo a nivel regional es incierto frente al avance de la electromovilidad, hasta el momento focalizado en otras regiones.

En un contexto cada vez más desafiante, los países del MERCOSUR, como otros en desarrollo, se enfrentan a la difícil tarea de implementar políticas de desarrollo productivo verdes que les permitan abordar la transición energética de manera socialmente sostenible. Ello requerirá una gradual transformación de las estructuras productivas a partir de las capacidades existentes sin disminuir las tasas de crecimiento económico. La posibilidad de alcanzar exitosamente esta meta dependerá en una medida considerable del apoyo que puedan brindar los países desarrollados, dada la significativa disparidad de esfuerzos existente, y de la capacidad de estrechar lazos regionales y generar sinergias productivas, tecnológicas y de demanda, emulando las experiencias de regionalización de los países avanzados.

I. El comercio exterior del MERCOSUR en un marco de fragmentación económica global^{1 2}

A. Trayectorias de crecimiento regional dispares en un marco de menor dinamismo global

A fines de 2022, las expectativas de crecimiento de la economía global para 2023 eran mayormente pesimistas, en un marco de elevada inflación, aumentos de las tasas de interés globales, creciente inestabilidad geopolítica y la continuidad del conflicto entre Rusia y Ucrania. Aun así, la economía global mostró una resiliencia mayor a la esperada, y si bien la actividad se desaceleró, creció un 2,7%, no tan alejado del 3,0% que se había registrado en 2022.

Los principales factores que jugaron a favor de este crecimiento fueron el sostenimiento de la actividad económica en Estados Unidos (+2,5%), que logró desactivar progresivamente su proceso inflacionario sin mayores impactos en la actividad económica. En China, donde preocupaba el posible advenimiento de una crisis financiera ante la fragilidad de su sector inmobiliario, las políticas de estímulo y el fin de las restricciones asociadas al COVID-19 propiciaron un crecimiento económico (del 5,3%) significativamente mayor al del año anterior. En contraste, en la zona del euro el crecimiento fue magro (+0,6%), afectado sobre todo por dificultades para el abastecimiento energético y la mayor resistencia del proceso inflacionario.

Los países del MERCOSUR crecieron, en promedio, un 1,8% en 2023, por debajo del promedio global. Sin embargo, hubo dinámicas diferenciadas entre sus miembros debido al impacto de condiciones climáticas heterogéneas en la actividad económica y condiciones macroeconómicas nacionales específicas. En Brasil, la actividad económica creció 2,9%, a partir del aumento de las exportaciones en el marco de una producción de soja récord y, al aumento del consumo, impulsado por una mejora en el salario real y la baja de tasas de

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. Los datos de exportaciones de Uruguay 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, 2023c). Estos datos fueron complementados con información de COMTRADE (Naciones Unidas).

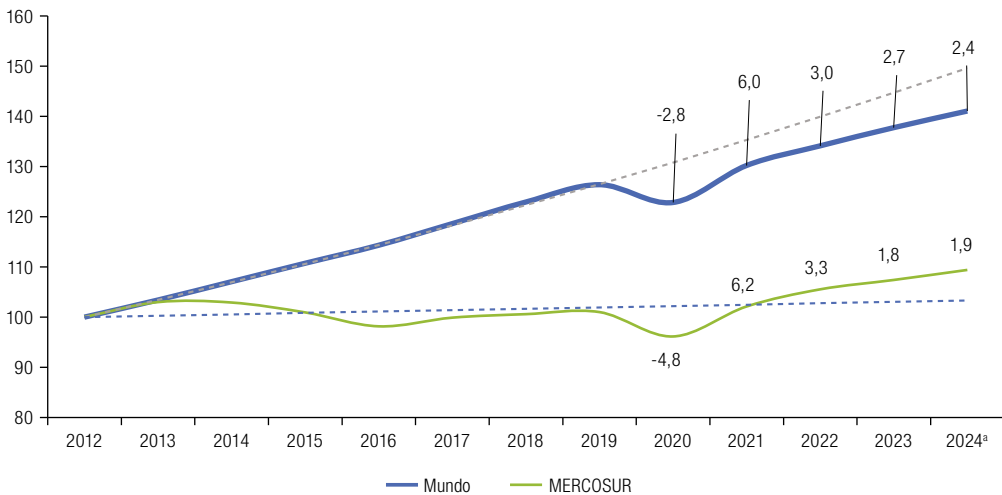
² La unidad de análisis de esta sección es el MERCOSUR ampliado. Esto significa que, en lo que respecta al set de datos general, se incluye a Venezuela, a pesar de que se encuentra actualmente suspendida del mercado común, si bien en varios cuadros y gráficos se la excluye. En el caso de la información detallada por producto y origen/destino, así como el comercio de servicios, no se incluye a Venezuela, país para el que esa información no se halla disponible. Bolivia, miembro recientemente ingresado, no compone aun la unidad de análisis.

interés de referencia. La actividad económica se redinamizó en Paraguay (+4,7%), donde la normalización de las exportaciones de soja y energía eléctrica tras el impacto de una fuerte sequía en 2022 dieron impulso al crecimiento por el lado de la oferta, lo que se combinó con un aumento del consumo público y privado por el lado de la demanda.

Gráfico 1

Crecimiento del PIB MERCOSUR y mundo

(2012=100 y tasas de variación)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de FMI (2023) y Naciones Unidas (2024).
^a Estimaciones.

Por el contrario, en Argentina y Uruguay las condiciones climáticas tuvieron efectos adversos sobre la actividad. En el caso de la Argentina, que se hallaba en una situación macroeconómica frágil, la escasez hídrica redujo la producción agropecuaria y, por lo tanto, las exportaciones, profundizando la inestabilidad cambiaria preexistente y reduciendo la inversión. En Uruguay la sequía afectó a las exportaciones, pero el consumo privado más que compensó esta caída, y el PIB creció 1,0%. En Venezuela (Rep. Bol. de) se estima que el producto habría crecido un 3,0% a partir de la relativa estabilización de la economía, a pesar de una nueva caída en las exportaciones de petróleo.

Las proyecciones indican que en 2024 el bajo crecimiento económico mundial se mantendrá, pudiendo incluso mostrar una mayor desaceleración. De acuerdo con UN DESA (2024), en 2024 la economía global crecería 2,4%, lo que implicaría un crecimiento menor al de 2023 (+2,7%). Las perspectivas de expansión económica se ven favorecidas por la posibilidad de que la baja de las tasas de interés iniciada en los países en desarrollo se extienda a las economías avanzadas en la medida en que la inflación global pierde vigor. En sentido contrario aparece el riesgo de inestabilidad financiera, tanto en los países desarrollados por la vigencia de altas tasas de interés como en China ante la vulnerabilidad de su sector inmobiliario. La conflictividad internacional también tendrá un impacto negativo sobre el crecimiento, condicionando la inversión y el comercio exterior.

Cuadro 1 Crecimiento del PIB

(Tasa de variación anual)

Países	2022	2023	2024 ^a
Argentina	5,0	-1,6	-3,1
Brasil	3,0	2,9	2,3
Paraguay	0,1	4,7	3,8
Uruguay	4,9	0,1	3,6
Venezuela (República Bolivariana de)	12,0	3,0	4,0
MERCOSUR (cinco países, promedio simple)	5,0	1,8	2,1
MERCOSUR (4 fundadores, promedio simple)	3,2	1,5	1,7
Resto de América del Sur	4,5	0,9	2,0
China	3,0	5,3	4,7
Estados Unidos	1,9	2,5	1,4
Zona Euro	3,4	0,6	1,1
Mundo	3,0	2,7	2,4

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de INDEC, IBGE, BCP, BCU, FMI (2023) y Naciones Unidas (2024).

^a Estimaciones.

En el MERCOSUR se espera una dinámica heterogénea entre los miembros del bloque. Se estima que el crecimiento en Brasil y Paraguay se desacelerará, y alcanzará el 2,3% y 3,8%, respectivamente. En el primer caso, la baja de las tasas de interés impulsaría la actividad, pero se espera que las condiciones climáticas no sean especialmente favorables, impidiendo una cosecha tan importante como la de 2023. En Paraguay la desaceleración esperada es relativa, habiendo registrado un crecimiento inusualmente elevado el año anterior. En contraste, en Uruguay el crecimiento aumentaría a 3,6% a partir de una mejora en la cosecha tras la sequía sufrida en 2023 de la mano del fenómeno climático de La Niña. La mejora en las condiciones climáticas también favorecería a la Argentina, que sin embargo se estima que sufrirá una caída del 3,1% en el marco de un fuerte programa de ajuste. Por último, se espera que el crecimiento se eleve al 4,0% en Venezuela (R.B. de) ante la progresiva reapertura de algunos mercados para sus exportaciones de petróleo ante el fin de las sanciones impuestas por Estados Unidos.

B. Efectos de la desaceleración económica y la caída en los precios internacionales sobre el comercio exterior del MERCOSUR

El 2023 fue un año de desaceleración de la demanda global, en un contexto de aumentos de las tasas de interés, moderación del crecimiento económico, y creciente incertidumbre asociada a los riesgos geopolíticos y ambientales. En ese marco, los países más avanzados profundizaron la reorientación de sus políticas, procurando generar mayor resiliencia en sus cadenas de suministro y acelerar el cambio tecnológico requerido para contar con economías más verdes. Dada la mayor renacionalización o regionalización de los procesos productivos que esos esfuerzos conllevan, tienden a limitar el crecimiento del comercio internacional.

Puntualmente en 2023, el intercambio comercial de bienes, que representa más de tres cuartos del intercambio global total, sufrió un descenso de los volúmenes comercializados del 1,2%. En términos de valor, su caída fue mayor, llegando al 5,0% (OMC, 2024).

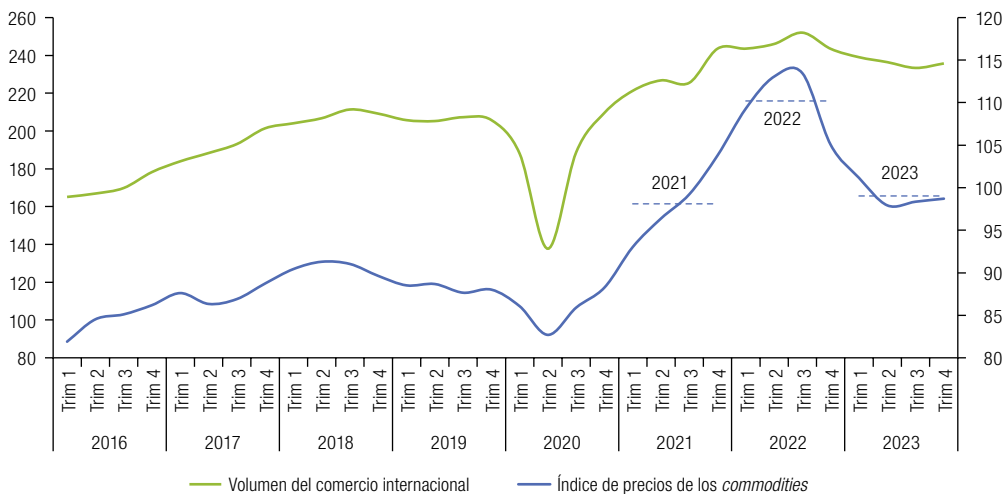
Esta etapa de orientación menos aperturista tanto en economías desarrolladas como en desarrollo, identificada como de “fragmentación económica”, o “poli-globalización”, da lugar a un mayor proteccionismo. El sostenimiento de esta tendencia en el tiempo es incierto, y dependerá de la capacidad de generar acuerdos y estrategias supranacionales para sortear desafíos que trascienden las fronteras nacionales. En este contexto, se observa una profundización de la tendencia al bajo dinamismo del comercio global iniciada con la salida de la crisis financiera de 2008-2009.

La caída en el volumen del comercio de mercancías se combinó en 2023 con la reducción de los precios internacionales, particularmente de las materias primas, que se inició en el último cuatrimestre de 2022. La rápida suba de las tasas de interés en respuesta a la disrupción inflacionaria desatada tras el inicio de la guerra en Ucrania tendió a moderar las presiones de demanda y a desviar los flujos financieros de posiciones en *commodities* hacia activos con mayor rendimiento. Desde el lado de la oferta, se normalizaron progresivamente las cadenas de suministro, en particular con la reorientación de los flujos comerciales de Rusia y Ucrania³, lo que también moderó los precios en sectores manufactureros, como es el caso de los microchips. La mayor caída de precios se verificó en la energía (-36,7%) y los fertilizantes (-34,7%), pero también se redujeron los precios de productos agropecuarios como el maíz (-21,0%), la soja (-8,6%), o la carne (-11,4%).

Gráfico 2

Índice de precios internacionales de las materias primas y volumen del comercio internacional

(2016=100)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de FMI y CPB.

³ La iniciativa del mar negro, auspiciada por las Naciones Unidas y destinada a normalizar las exportaciones desde los puertos ucranianos, facilitó este proceso, si bien Rusia se retiró en julio de 2023 (UNCTAD, 2024b).

El comercio exterior de bienes del MERCOSUR se vio directamente afectado por estos acontecimientos. Siendo los combustibles y abonos una porción significativa de las compras externas del bloque, los valores importados cayeron un 11,7% (12,1% al excluir a la R.B. de Venezuela). Los valores exportados también descendieron debido a los menores precios registrados por los productos agropecuarios, el hierro y los combustibles, y resultaron 4,3% más bajos que los de 2022 (3,6% si se excluye a Venezuela).

Por la dinámica desacompañada de la actividad económica en las distintas regiones del mundo y las tendencias de precios, la caída del comercio exterior del MERCOSUR tuvo intensidad variable según destinos y orígenes. La caída de las ventas externas se reflejó sobre todo en las exportaciones hacia Europa, que se contrajeron en 9.800 millones de dólares (-12,8%). En el caso de las importaciones las caídas más importantes estuvieron dadas por las provenientes de países de Asia (-28.000 millones de dólares, una caída del 17,9%) y Estados Unidos (16.000 millones, un -23,6%), dada la importancia de los combustibles, abonos y productos electrónicos, mayoritariamente con origen en esos países.

La caída de las exportaciones provocada por los menores precios internacionales se moderó levemente gracias a un crecimiento del 3,2% en los volúmenes exportados (véase el cuadro 2). Este incremento lo explicaron las exportaciones de Brasil que vienen mostrando un sostenido crecimiento en productos primarios como la soja, el maíz, el petróleo, el azúcar y el hierro; y, en menor medida, las de Paraguay, tras haber superado el impacto de la sequía de 2022. Compensando esos aumentos, los volúmenes exportados por Argentina y Uruguay se contrajeron como resultado de la crisis hídrica.

Cuadro 2

Valor, precio y cantidad del comercio internacional de bienes del MERCOSUR, 2023

(Variación interanual en porcentajes)

	Exportaciones			Importaciones		
	Valor	Cantidad	Precio	Valor	Cantidad	Precio
Argentina	-24,5	-16,4	-9,6	-9,6	-4,0	-5,8
Brasil	1,7	8,7	-6,5	-13,5	-2,6	-11,2
Paraguay	19,5	26,6	-5,6	-4,6	0,2	-4,9
Uruguay	-14,1	-12,8	-1,5	-4,2	7,9	-11,3
Venezuela (República Bolivariana de)	-24,0	-9,0	-16,5	6,0	3,0	2,9
MERCOSUR	-4,3	3,2	-7,2	-11,7	-2,4	-9,5
MERCOSUR sin incluir Venezuela (República Bolivariana de)	-3,6	3,7	-7,0	-12,1	-2,5	-9,9

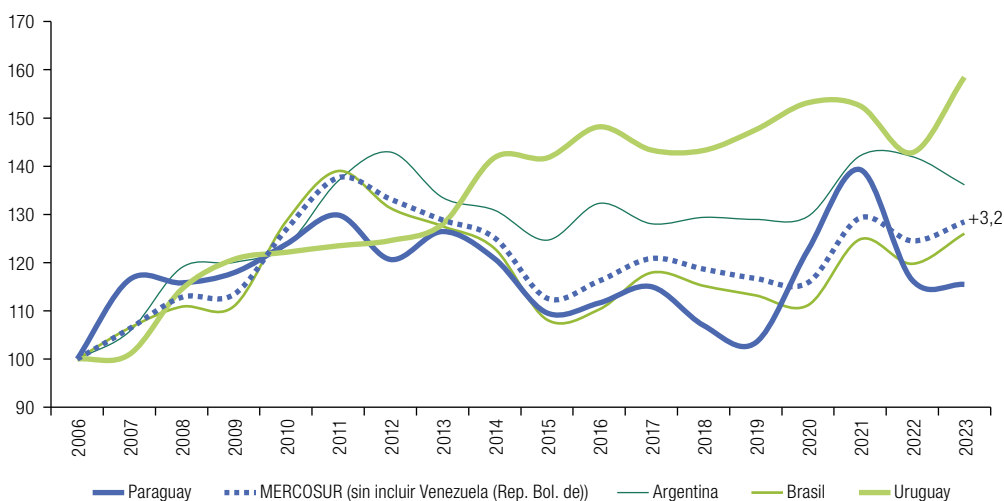
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de COMTRADE, INDEC, MDIC, BCP, BCU y Uruguay XXI.

En el caso de las importaciones, la caída en los volúmenes del 2,4% respecto a 2022 estuvo dada por menores compras de Brasil y Argentina. En el primer caso, la contracción respondió a la caída de la inversión, de elevado componente importado, incluso en el marco de una economía que creció gracias al incremento de las exportaciones. En Argentina, la contracción de las importaciones respondió al inicio de un proceso recesivo y a los controles a las importaciones

vigentes en un marco de fuerte escasez de divisas. En contraste, los volúmenes importados se elevaron levemente en Paraguay, y crecieron un 7,9% en Uruguay, como resultado, en este último caso, de la escasez en la oferta local de energía eléctrica y maíz a raíz de la sequía, que fue cubierta con importaciones.

Gráfico 3
Términos del intercambio

(2006=100)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de INDEC, IBGE, BCP y BCU.

Con precios de exportaciones que sufrieron una menor caída que los de las importaciones, los términos del intercambio mejoraron un 3,2% para el MERCOSUR, y alcanzaron su nivel más alto desde el año 2013. Así, continuó un ciclo de mejora iniciado a la salida de la pandemia, luego de casi una década con términos del intercambio en descenso. Esto, junto con la caída de los volúmenes importados y el crecimiento de las cantidades exportadas, permitió alcanzar un superávit comercial en el comercio de bienes de 80.000 millones de dólares, un 2,7% del PIB del grupo, lo que representó una sustantiva mejora respecto del 1,8% del PIB en 2022.

C. Consolidación del crecimiento del comercio mundial de servicios

El comercio internacional de servicios se vio especialmente afectado durante la pandemia del COVID-19, debido a las limitaciones al turismo y las dificultades en el sector del transporte de mercancías. A partir de 2021 comenzó un proceso de recuperación, y en 2022 superó sus niveles previos a la pandemia. Sobre esa base, en 2023, el valor del comercio global de servicios continuó expandiéndose impulsado por el turismo y fue un 9,1% mayor al de 2022, marcando un contraste con el descenso del comercio de bienes (OMC, 2024).

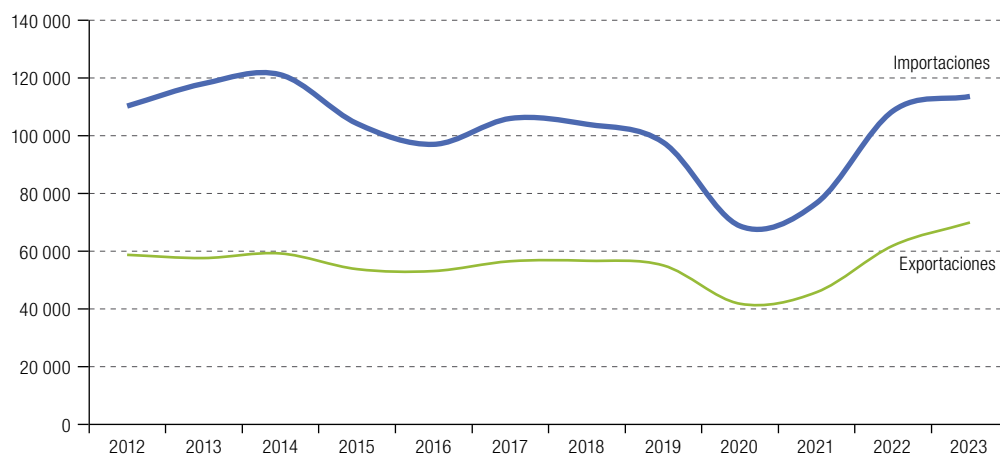
El MERCOSUR acompañó esta tendencia, y tanto los valores exportados de servicios como los importados crecieron en 2023, superando sus niveles previos a la pandemia. En el caso de las exportaciones de servicios el crecimiento fue de un 12,8%, alcanzando los 69.900 millones de dólares y llegando a representar un 14,0% de las ventas del bloque. El

impulso se debió principalmente al aumento del turismo receptivo, único rubro que para 2022 no había recuperado sus niveles previos a la pandemia, y que, con un aumento interanual del 44,9%, los alcanzó en 2023. También crecieron significativamente los valores exportados de “servicios modernos”, que comprenden actividades como el desarrollo de *software*, los servicios profesionales, etc.⁴, y que superaron en un 7,8% sus niveles del año anterior.

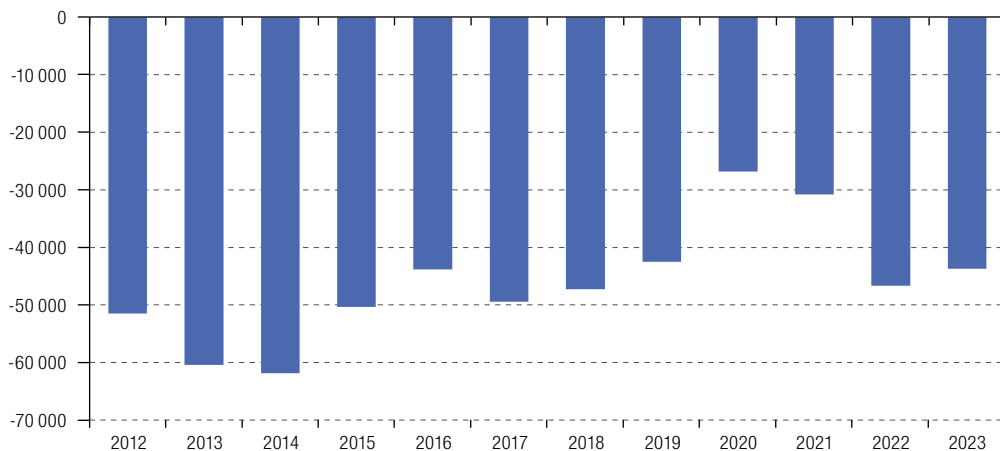
Gráfico 4 Comercio internacional de servicios del MERCOSUR

(En millones de dólares corrientes)

A. Comercio de servicios



B. Saldo de servicios



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de FMI, INDEC y BCU.

Nota: Sin incluir Venezuela (República Bolivariana de), ya que no se cuenta con información para este país.

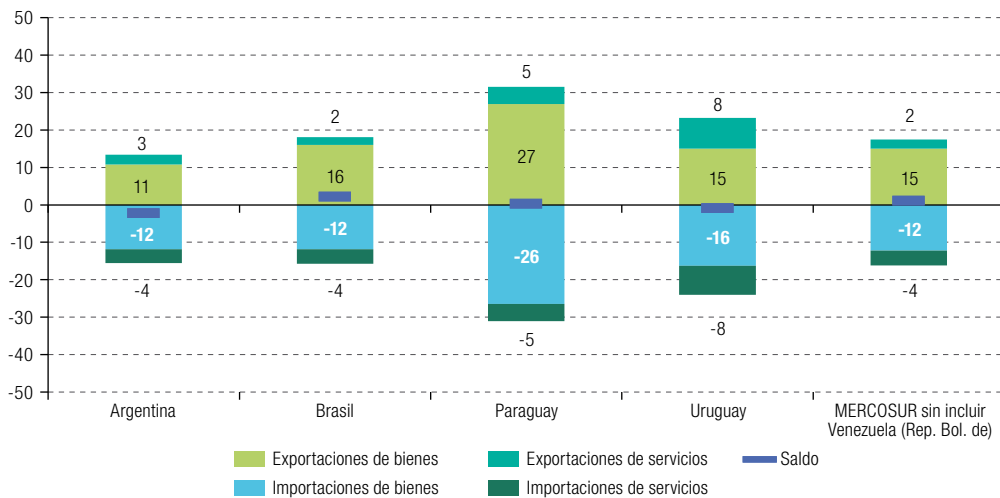
⁴ Los “servicios modernos” se definen según Álvarez, Fernández-Stark y Mulder (2019). Incluyen a las categorías de “telecomunicación, informática e información”, “financieros”, “seguros y pensiones”, “cargos por el uso de la propiedad intelectual” y “otros servicios empresariales” de la sexta edición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

Los valores importados de servicios también crecieron, aunque a un ritmo más moderado, y superaron en 4,6% a las de 2022. Alcanzaron así los 113.600 millones de dólares, un 24,5% del valor total importado por el MERCOSUR. De manera análoga a lo que ocurrió con las exportaciones, el crecimiento respondió principalmente al turismo, en este caso emisoro, que creció un 24,9%. A pesar de este incremento, las importaciones por este rubro se mantuvieron en valores levemente por debajo de sus niveles de 2019. En el caso de las importaciones de servicios modernos, que tienen un mayor peso en el total, también se observó cierto crecimiento (8,4%). La baja en los precios de los fletes, por su parte, supuso una reducción del valor de las importaciones de servicios de transporte en un 20,7%. Dado que ningún país del MERCOSUR posee compañías navieras propias para el transporte de mercancías, esto tuvo un impacto favorable sobre el balance de servicios del bloque.

Gráfico 5

Exportaciones e importaciones de bienes y servicios del MERCOSUR, 2023

(Como porcentaje del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de INDEC, MDIC, IBGE, BCP, BCU y Uruguay XXI.

A partir de las dinámicas mencionadas, si bien el intercambio de servicios es estructuralmente deficitario para el bloque (siendo Uruguay y, en ocasiones Paraguay, la excepción), en 2023 el balance negativo del sector servicios se redujo levemente y alcanzó los 43.700 millones de dólares, un 1,5% del PIB del bloque. Este déficit se vio más que compensado por el superávit en el intercambio de bienes y, de ese modo, el balance comercial total del MERCOSUR registró un superávit de 35.700 millones de dólares (1,2% del PIB), dando lugar a una mejora respecto del resultado de 2022, cuando las cuentas de bienes y servicios se habían prácticamente compensado entre sí.

D. Un panorama mixto para el comercio exterior del MERCOSUR en 2024

Tras su caída en 2023, el comercio exterior del MERCOSUR transita un panorama heterogéneo en 2024, en línea con las condiciones globales. De acuerdo a las proyecciones de UN DESA (2023), el crecimiento global se desaceleraría de 2,7% en 2023 a 2,4% en 2024 debido a la continuidad

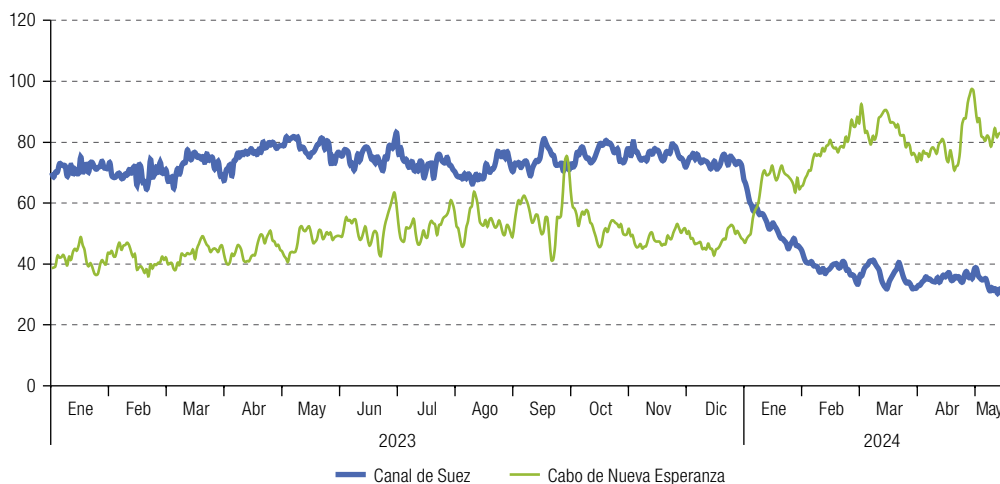
de las altas tasas de interés en un esfuerzo por detener la inflación y la complejidad del escenario geopolítico, que eleva la incertidumbre. Si bien se prevé un crecimiento del comercio internacional que revertiría la tendencia negativa de 2023 (cuando los volúmenes comerciados cayeron 1,2%), este crecería 2,4%, sin retornar a las tasas más elevadas que se registraban hasta la crisis financiera de 2008-2009. El magro dinamismo de la demanda global será, probablemente, un factor limitante en el dinamismo exportador del MERCOSUR en 2024.

Otro de los factores que podría afectar al crecimiento global y el volumen del comercio internacional en 2024 es la cotización de las materias primas, cuya evolución es incierta. La posibilidad de una crisis financiera en China tras la liquidación de Evergrande, una de las principales empresas desarrolladoras y constructoras de ese país, abre dudas sobre su ritmo de crecimiento económico en 2024, lo que incide negativamente en los precios internacionales de productos primarios como la soja, el maíz, el hierro o la carne. En el mismo sentido, la progresiva normalización de las exportaciones de Rusia y Ucrania tiende a reducir los precios de los productos agropecuarios y fertilizantes. A esto se suma que China apunta a reducir el porcentaje de harina de soja en su alimentación animal, lo que anticipa una reducción de la demanda externa para la principal cadena exportadora del MERCOSUR.

La inestabilidad geopolítica, por el contrario, aparece como un factor potencialmente alcista de las cotizaciones de las materias primas. Los ataques perpetrados a los barcos de carga en el Mar Rojo por parte de los houtíes desde fines de 2023 ha tornado altamente riesgoso su paso por el canal de Suez, que conecta a Asia con Europa (UNCTAD, 2024a). Se estima que, en 2023, el 22% de la carga por *container* y un 10% del gas licuado circularon por este paso. Desde que los ataques comenzaron, el tráfico naviero en la zona ha caído más de un 50% (véase el gráfico 6), forzando a la carga marítima a rodear África pasando por el Cabo de Nueva Esperanza, incurriendo en un sustantivo incremento de los costos y tiempos de viaje. Estas dificultades logísticas, junto a la posible baja de las tasas de interés en los países desarrollados en la segunda mitad del año, podrían dar impulso a los precios internacionales de las materias primas.

Gráfico 6

Paso de barcos en el Canal de Suez y el Cabo de Nueva Esperanza



Fuente: Elaboración propia en base a IMF Portwatch.

Nota: La cantidad de barcos se calcula como el promedio diario de los últimos 7 días.

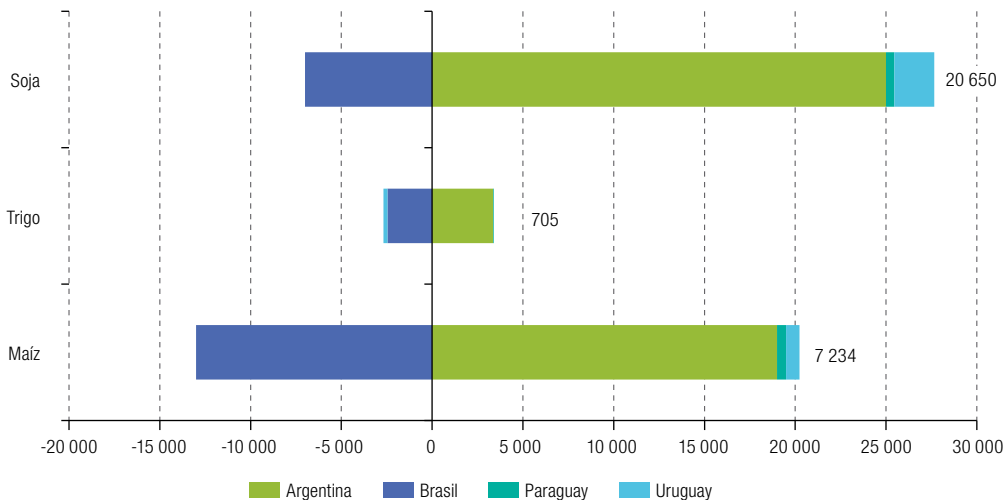
El efecto neto de los cambios de los precios internacionales sobre el comercio exterior del MERCOSUR dependerá de cuáles sean los productos y servicios más afectados. Siendo el MERCOSUR un bloque exportador neto de productos agropecuarios, sus ventas externas variarán en el sentido en el que se muevan sus precios, mientras que, al ser sus países importadores netos de abonos y combustibles (con la excepción de Brasil), una suba en sus precios afectaría negativamente el saldo comercial. En lo que refiere al comercio de servicios, el servicio de transporte ocupa una porción significativa de las importaciones, pero no de las exportaciones, por lo que un incremento de los costos de los fletes profundizaría el déficit comercial estructural en este rubro.

Mientras la dinámica de los precios internacionales de las materias primas es incierta, se proyecta un crecimiento de los volúmenes de exportación. La mejora esperada de las condiciones climáticas en Argentina y Uruguay permitiría que haya una mayor oferta exportable de productos agropecuarios, particularmente soja, trigo y maíz (véase el gráfico 7). La mejora en las exportaciones sería particularmente marcada en Argentina y Uruguay y también darían lugar a un crecimiento en las exportaciones de Paraguay como país proveedor de oleaginosas para su industrialización. Las condiciones climáticas, en contraste, no serían igual de favorables para Brasil, país que tendría una menor cosecha que en 2023.

Gráfico 7

Variación anual de la cosecha 2023/2024

(En miles de toneladas métricas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de USDA.

En resumen, el comercio exterior del MERCOSUR se encontrará sujeto a presiones contrapuestas en el transcurso de 2024. Mientras los volúmenes exportados crecerán de la mano de la mejora de las condiciones climáticas, la dinámica de los precios internacionales es incierta. Por su parte, si los precios del transporte de mercancías consolidan su rebote, crecerán los valores de importación en los servicios. De modo que, el efecto neto de estos cambios dependerá, en buena medida, de la dinámica de los precios internacionales. Los datos de comercio de bienes del primer trimestre del año indican que los valores exportados crecieron un 4,0%, mientras que los importados sufrieron una caída del 6,3%.

II. Los determinantes del comercio exterior del MERCOSUR en 2023

A. El rol de los precios internacionales en el descenso de las exportaciones

En 2023, las exportaciones del MERCOSUR alcanzaron los 441.000 millones de dólares, lo que representó una caída del 4,3% respecto a los 461.000 millones de dólares de 2022. El comportamiento de las exportaciones fue marcadamente asimétrico entre los países miembros, con un importante aumento de las exportaciones de Brasil y Paraguay, y una fuerte caída de las de Argentina y Uruguay. Si se excluye a Venezuela (R.B. de), la caída de las exportaciones se reduce al 3,6%.

Como se mencionó, las exportaciones de todos los miembros del MERCOSUR se vieron afectadas por el descenso de los precios internacionales de las materias primas exportadas, ante la normalización de las cadenas logísticas tras el *stress* que se produjo en 2022 con el inicio de la guerra en Ucrania y la suba generalizada de tasas de interés observada tanto en países desarrollados como en desarrollo, que suele traer aparejado un impacto negativo sobre los precios internacionales de las materias primas. Si bien los precios de la mayoría de las materias primas mantuvieron cotizaciones medianamente altas en términos históricos, el impacto en los registros interanuales fue muy marcado, sobre todo en productos como el petróleo, el trigo y el maíz, e implicó una disminución de los valores exportados del orden de los 33.000 millones de dólares para conjunto del bloque.

Ahora bien, más allá del efecto de los precios, las condiciones climáticas fueron diferentes en cada país, lo que determinó su capacidad exportadora de materias primas y se manifestó en comportamientos de los volúmenes exportados también diferentes entre sí. Las condiciones climáticas favorables en el Brasil permitieron profundizar la trayectoria ascendente de sus exportaciones primarias desde la salida de la pandemia, con mejoras interanuales significativas en los valores exportados de soja, azúcar, hierro y maíz, aun a pesar de los menores precios internacionales. Paraguay también transitó un marcado incremento de sus exportaciones, gracias a la estabilización de las condiciones climáticas tras la sequía sufrida en 2022. En contraste, en la Argentina y el Uruguay el déficit hídrico generó condiciones críticas para la producción agropecuaria, lo que se manifestó en importantes caídas en los volúmenes exportados. Así, mientras las exportaciones de soja crecieron gracias al impulso de Brasil y Paraguay, las ventas de productos como el trigo, el maíz, o la carne vacuna, donde Argentina y Uruguay tienen un mayor peso relativo, experimentaron fuertes retracciones. Dada la relevancia de Europa como destino para estas exportaciones, las ventas a ese destino fueron las que mostraron una disminución más pronunciada, mientras que la caída de las ventas al resto de los países de la región, a Asia y a América del Norte, fue más leve.

En particular, el comercio intra-bloque mostró mayor resiliencia que el promedio de las exportaciones, y no solo no cayó, sino que creció a una tasa anual del 4,2%. Esto se explica por, por un lado, por flujos comerciales de manufacturas –incluyendo al sector automotor, clave

en la integración del bloque–, que mantuvieron cierto dinamismo y, por otro, por la necesidad de Argentina y Uruguay de suplir el abastecimiento de ciertos productos en los países vecinos ante la escasez de oferta nacional. Este fue el caso del maíz y la energía eléctrica que Uruguay debió importar de Brasil y Argentina y, especialmente, de la soja demandada por la molinería en Argentina, que ante la escasez de producción nacional elevó la proporción de oleaginosa abastecida por los socios del bloque.

Cuadro 3
Exportaciones del MERCOSUR por destino

País	2023 (En millones de dólares corrientes)						Variación 2023/2022 (En porcentajes)			
	Intra-bloque	Resto región	Asia	Europa	América del Norte	Resto mundo	Total	Intra-bloque	Resto región	Extra-regional
Argentina	15 070	12 178	18 793	9 040	6 383	5 244	66 707	-4	-8	-34
Brasil	24 720	321 65	170 385	54 679	42 641	15 082	339 673	7	-4	2
Paraguay	7 581	1 621	1 269	990	284	146	11 891	27	11	5
Uruguay	2 935	1 588	3 583	2 083	941	357	11 487	-13	12	-19
Venezuela (República Bolivariana de)	226	356			10 581		11 162		-24	
Total	50 532	47 908	194 030	66 792	50 248	31 410	440 919	4	-4	-5

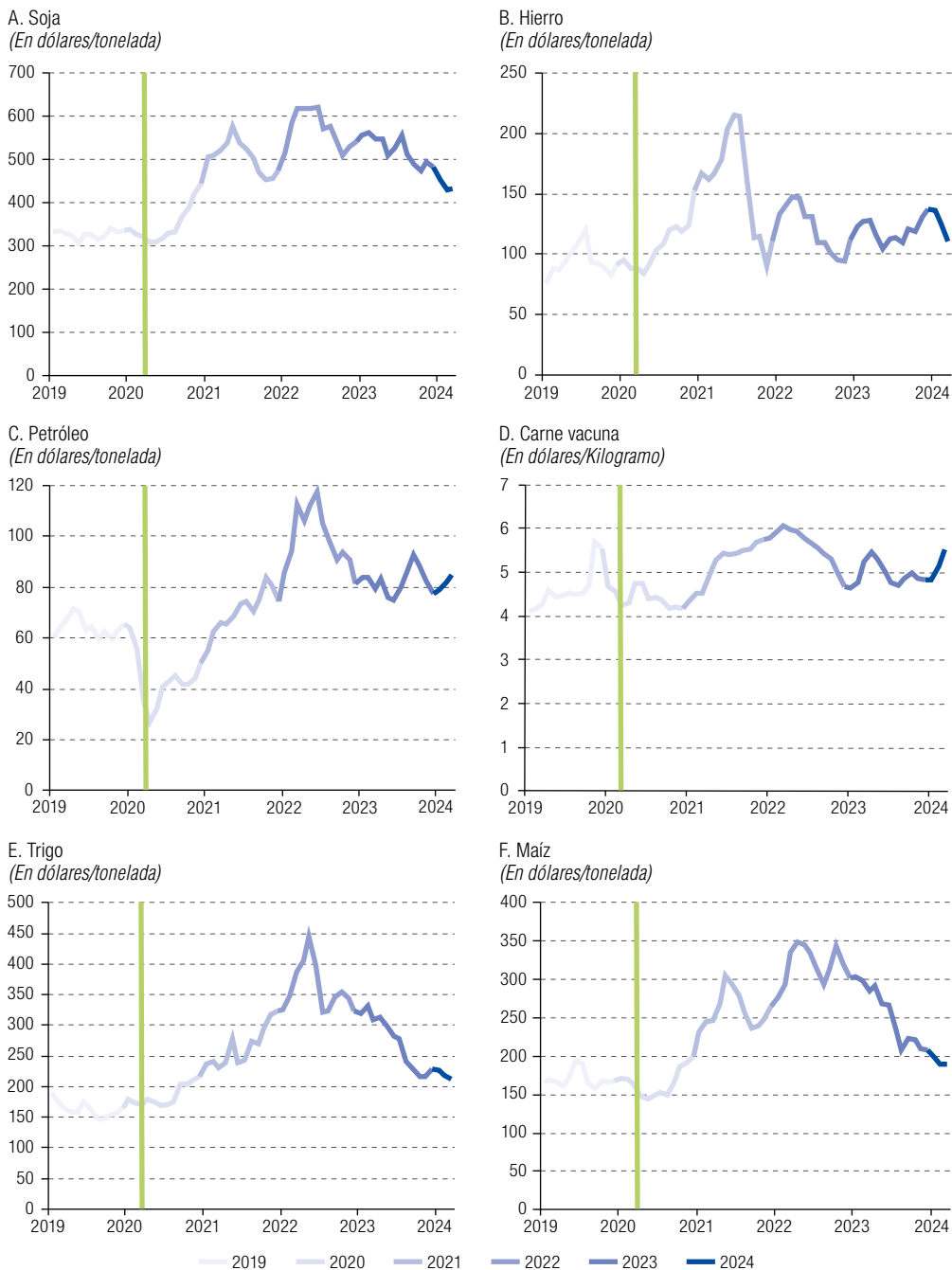
Fuente: CEPAL sobre la base de COMTRADE, INDEC, MDIC, BCP, BCU y Uruguay XXI.

Es interesante notar que, a pesar de la mayor resiliencia del comercio intra-bloque, tradicionalmente centrado en manufacturas industriales (en contraposición con las ventas al resto del mundo, fundamentalmente basadas en recursos naturales), el MERCOSUR continuó con su tendencia a la primarización de sus ventas externas totales y también amplió la participación de productos de base primaria en su comercio interno, mientras que la del comercio de bienes industriales se redujo. De este modo, en 2023, las exportaciones de bienes basados en recursos naturales alcanzaron el 78,4% de las ventas totales del bloque y el 46,7% de las exportaciones al propio MERCOSUR. En 2011 estas últimas representaban el 35,2% (véase el gráfico 9), aun con precios internacionales de materias primas ubicados en niveles más elevados.

En Brasil, las exportaciones crecieron 5.500 millones de dólares en 2023 (+1,7%), gracias a que el aumento en los volúmenes exportados, del 8,7%, más que compensó la caída del 6,5% en los precios de exportación. Las principales mejoras en las exportaciones se dieron en rubros primarios: complejo soja (+6.600 millones de dólares), azúcar (+4.700 millones), hierro (+1.500 millones, tras una caída significativa en 2022 debido a la reducción en su precio), maíz (+1.400 millones) y cobre (+700 millones). En contraste, sufrieron caídas las exportaciones de carne bovina (-2.300 millones), petróleo y sus derivados (-1.600 millones de dólares), café (-1.200 millones) y oro (-1.000 millones).

Gráfico 8

Precios de las principales materias primas de exportación del MERCOSUR



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de FMI.

En términos geográficos, el desempeño de las ventas externas fue muy disímil. El único destino con crecimiento significativo de las ventas externas fue China, a donde se dirigieron 14.900 millones de dólares más que en 2022. De esta manera, China fue el destino del 30,7% de las exportaciones brasileñas. También crecieron por encima del promedio las exportaciones al MERCOSUR, que aumentaron en 1.600 millones de dólares, impulsadas ante todo por la exportación de soja a Argentina. Cayeron, por su parte, las exportaciones a la Unión Europea (-5.100 millones de dólares) y al resto de Asia (-4.500 millones de dólares).

Cuadro 4

Variación de las exportaciones de los principales productos en los países del MERCOSUR (2023)^a

(En valores absolutos y tasa de crecimiento interanual)

Categoría	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Total
Soja	-2 251 ▼ -69%	6 681 ▲ 14%	2 196 ▲ 179%	-1 505 ▼ -79%	5 122 ▲ 10%
Azúcar	-69 ▼ -61%	4 736 ▲ 43%	-3 ▼ -5%	-	4 665 ▲ 42%
Hierro	-	1 604 ▲ 6%	-	-	1 604 ▲ 6%
Automotores y autopartes	254 ▲ 4%	237 ▲ 2%	-3 ▼ -32%	-10 ▼ -2%	477 ▲ 2%
Energía eléctrica	-	211 ▲ 61%	-99 ▼ -6%	-142 ▼ -87%	-30 ▼ -1%
Combustibles	-324 ▼ -5%	-1 813 ▼ -3%	-	-	-273 ▼ 0%
Leche	-264 ▼ -36%	-17 ▼ -41%	16 ▲ 41%	-31 ▼ -5%	-296 ▼ -20%
Pasta de madera	-	-732 ▼ -9%	-	156 ▲ 8%	-576 ▼ -6%
Maíz	-3 073 ▼ -33%	1 442 ▲ 12%	-338 ▼ -31%	-	-1 969 ▼ -9%
Harina y pellets de soja	-4 038 ▼ -34%	1 223 ▲ 12%	299 ▲ 51%	-	-2 516 ▼ -11%
Trigo	-3 264 ▼ -76%	-242 ▼ -25%	-41 ▼ -38%	-9 ▼ -4%	-3 556 ▼ -63%
Carne bovina	-682 ▼ -20%	-2 309 ▼ -20%	-204 ▼ -12%	-487 ▼ -19%	-3 683 ▼ -19%
Aceite de soja	-2 822 ▼ -40%	-1 413 ▼ -36%	-18 ▼ -3%	-	-4 253 ▼ -37%

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de COMTRADE, INDEC, MDIC, BCP, BCU y Uruguay XXI. Se excluyen aquellas operaciones menores a 10 millones de dólares en 2022 y 2023.

^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 la Argentina las exportaciones cayeron 24,5% (21.700 millones de dólares) respecto a 2022, incididas por el efecto de la sequía. Los volúmenes exportados se redujeron 16,4% y se situaron en su nivel más bajo desde 2002. A ello se sumó la normalización de los precios internacionales de las materias primas, lo que dio lugar a una caída adicional del 9,6% en

las ventas externas. Las principales caídas en las exportaciones se registraron en las exportaciones de bienes primarios y sus derivados: cayeron las exportaciones del complejo soja (-9.100 millones de dólares), trigo (-3.300 millones), maíz (-3.100 millones), biodiesel (-1.500 millones) y carne vacuna (-700 millones). Por el contrario, algunos rubros mostraron cierto dinamismo exportador, como fue el caso del sector automotor (+250 millones de dólares), la plata y el oro (+500 millones) y el carbonato de litio, producto con exportaciones muy dinámicas en el marco de la creciente demanda para la transición energética, por el cual se exportaron más de 805 millones de dólares, tras un incremento de 140 millones de dólares respecto de 2022 a pesar de una reducción del 32,8% en su precio internacional tras el pico alcanzado a la salida de la pandemia. Dado el descenso en la producción agropecuaria y su oferta exportable, las ventas externas que más cayeron fueron las destinadas a sus principales demandantes: cayeron las exportaciones a Asia (-11.000 millones de dólares), a la Unión Europea (-4.100 millones), y a África (-3.000 millones). En contraste, las exportaciones a los socios del MERCOSUR mostraron una mayor resiliencia y se redujeron un 4,4% (en comparación con el 24,5% general), por el dinamismo de las exportaciones de petróleo y del sector automotriz.

En Paraguay las exportaciones aumentaron en 1.900 millones de dólares (19,5%), gracias a un incremento del 26,6% en los volúmenes exportados que se vio compensado por una contracción del 5,6% de los precios de exportación. El crecimiento en las cantidades enviadas al exterior se vio impulsado por la recuperación de la cosecha de soja tras el impacto de la sequía en 2022, lo que dio lugar a un incremento en los ingresos del complejo sojero por 2.500 millones de dólares. También crecieron, aunque con un peso relativo significativamente menor, las exportaciones de arroz (+130 millones), cables para encendido de vehículos (+30 millones) y aceite de colza (+30 millones). Estos aumentos se vieron parcialmente compensados por las menores exportaciones de maíz (-300 millones), teniendo como base de comparación una cosecha récord en 2022; carne bovina (-200 millones), cuya caída se debió esencialmente a la baja de precios; energía eléctrica (-100 millones) y trigo (-40 millones). El crecimiento de las exportaciones tuvo como principal destino la Argentina (+2.200 millones) para abastecer la molinería de soja. Por el contrario, las ventas a Brasil cayeron en 700 millones de dólares, por las menores ventas de maíz y energía eléctrica. El crecimiento de las exportaciones a Argentina profundizó el creciente peso del MERCOSUR como destino de las exportaciones paraguayas desde 2015, alcanzando el 63,8% del total en 2023.

En Uruguay, las exportaciones se contrajeron un 14,1% respecto a 2023 (-1.900 millones de dólares), fundamentalmente debido a la caída en los volúmenes exportados (-12,8%) por el impacto de la sequía, con caídas de precios que también afectaron el valor de las exportaciones (-1,5%). Los rubros más golpeados fueron la venta de soja (-1.500 millones de dólares), la industria cárnica (-500 millones), las exportaciones de energía eléctrica a Argentina como resultado de la baja generación hidroeléctrica (-140 millones), y la industria láctea (-80 millones). En cambio, mantuvo cierto dinamismo el sector de la celulosa, que exportó 160 millones de dólares más que en 2022, al igual que la industria arrocera, que aumentó sus exportaciones en 120 millones de dólares. Dado que la mayor parte de la cosecha de soja se dirige a China, las exportaciones hacia el país asiático cayeron 1.200 millones de dólares. Por el mismo motivo se redujeron las ventas hacia la Argentina, habitual comprador de soja uruguaya para su procesamiento. Por el contrario, crecieron levemente las exportaciones hacia

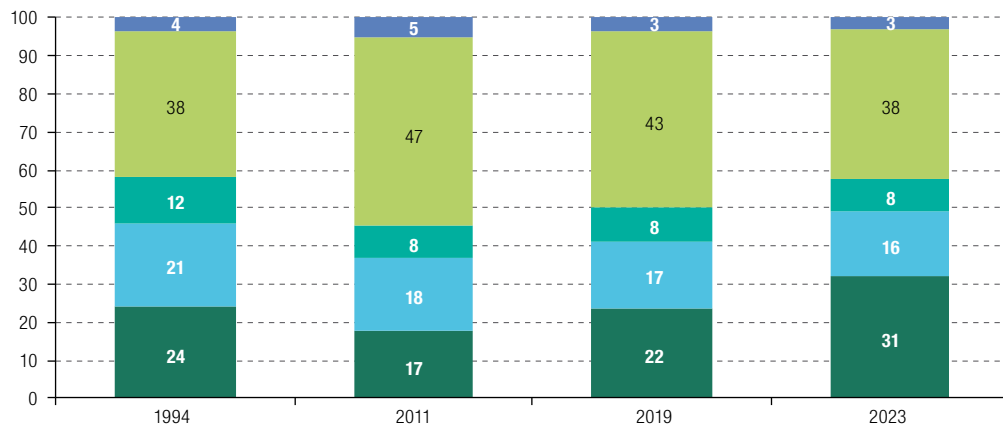
Brasil, impulsadas por los lácteos. Con una oferta de Uruguay a sus socios del MERCOSUR que se compone mayoritariamente de productos basados en recursos naturales en una canasta que no difiere significativamente de la que ofrece al resto del mundo, los valores exportados al propio bloque cayeron a una tasa apenas menor que el de las de las ventas totales (-13,0%).

Gráfico 9

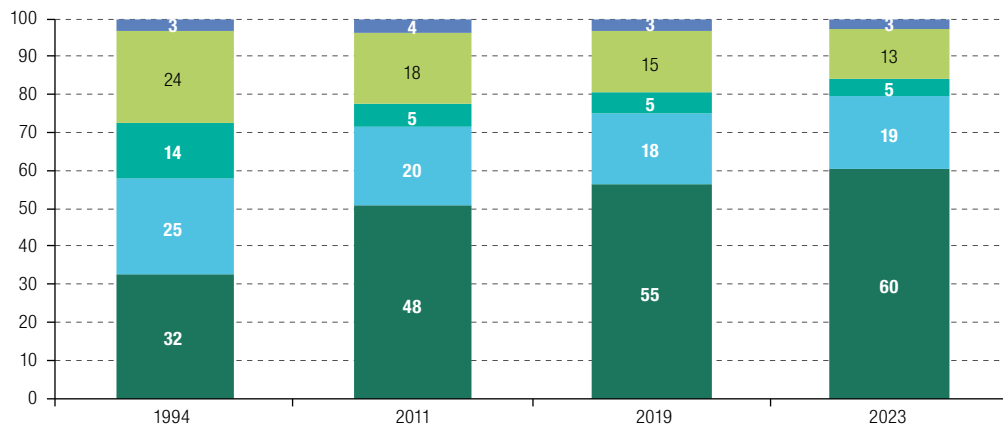
Exportaciones del MERCOSUR por intensidad tecnológica, según destino

(En porcentajes)

A. MERCOSUR



B. Totales



■ Manufacturas de alta tecnología ■ Manufacturas de tecnología media ■ Manufacturas de baja tecnología
 ■ Manufacturas basadas en recursos naturales ■ Bienes primarios

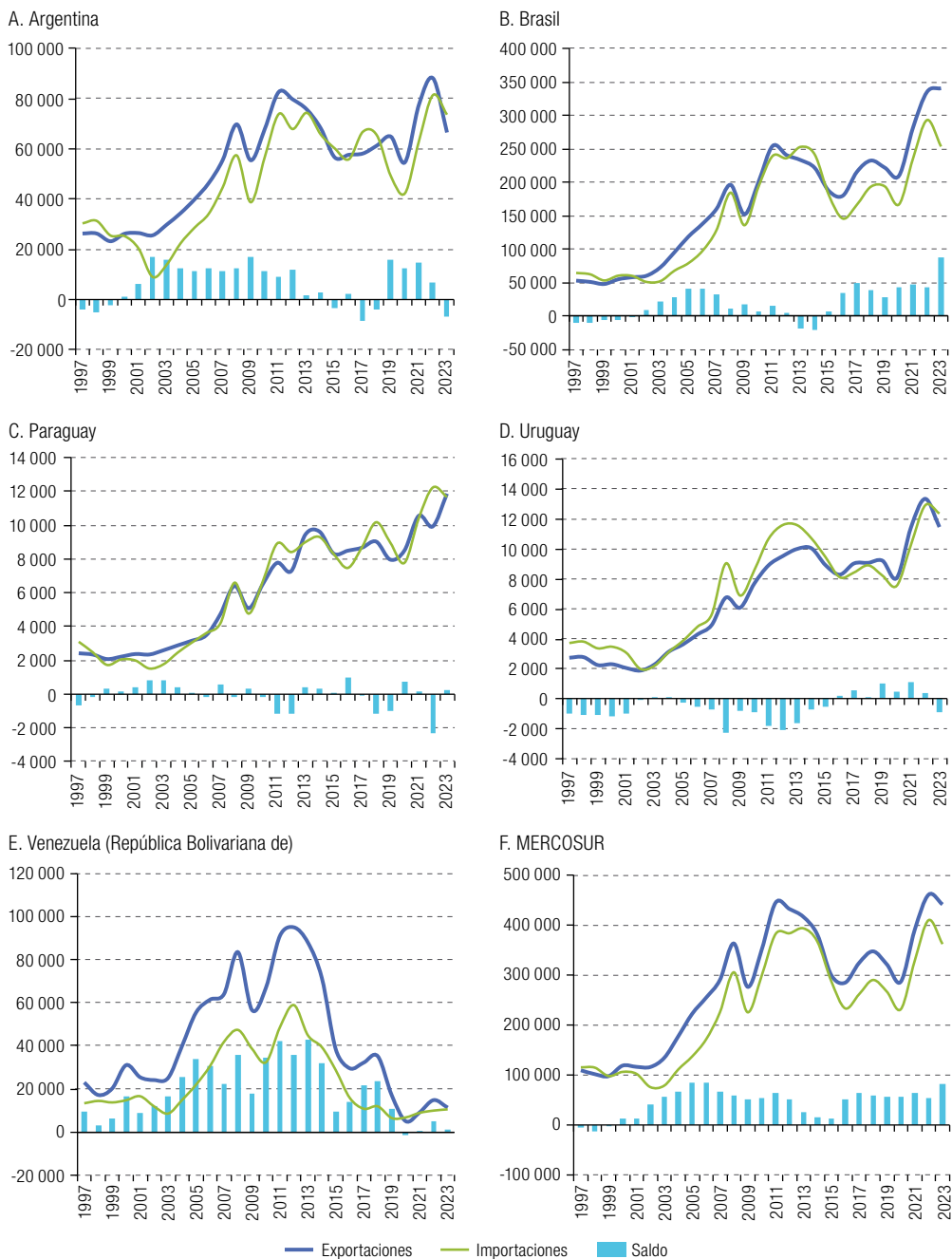
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de COMTRADE, INDEC, MDIC, BCP, BCU y Uruguay XXI.

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 (República Bolivariana de).

Gráfico 10

Comercio internacional de bienes de los países del MERCOSUR

(En millones de dólares corrientes)



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

La información sobre el comercio internacional de Venezuela (R.B. de) es escasa. Las estimaciones indican que las exportaciones de petróleo, principal elemento de la canasta exportadora de la R.B. de Venezuela, se contrajeron nuevamente, dando lugar a una caída en los volúmenes exportados del 9,0%, lo que se agravó por una caída del 16,5% en los precios de exportación. Esto pone un grado adicional de presión sobre la economía venezolana, afectada por la escasez de divisas. En el mediano plazo, podría esperarse cierta mejora de la mano del levantamiento (desde octubre de 2023) de las sanciones a las exportaciones de hidrocarburos y oro impuestas por los Estados Unidos, lo que llevó a la firma de acuerdos de explotación con una serie de firmas multinacionales y la reapertura de mercados externos, como es el caso de la India, tercer importador mundial de crudo, que reanudó sus compras de petróleo venezolano.

B. Consolidación del crecimiento de las exportaciones de servicios

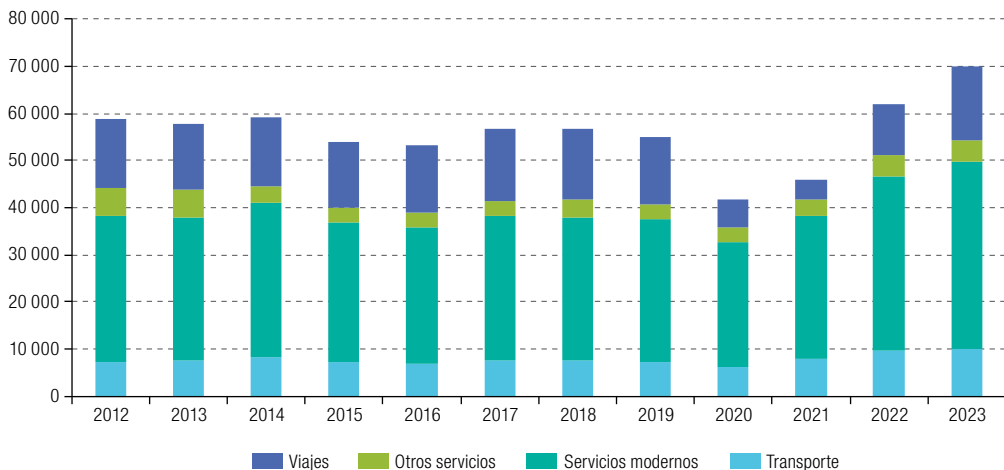
En 2023, el comercio de servicios a nivel global moderó el fuerte crecimiento que venía experimentando tras la pandemia, marcando un aumento del 9,1% respecto a 2022. El principal factor de expansión fue el dinamismo del turismo internacional (+37,9%), mientras que la provisión de servicios de transporte medidos en dólares se redujo en un 8,4% debido a la normalización de los fletes a medida que se descomprimieron los cuellos de botella logísticos postpandemia y la reducción de precios de los combustibles.

En el MERCOSUR, las exportaciones de servicios crecieron 7.900 millones de dólares en 2023, es decir, un 12,8% (véase el gráfico 11). Todos los países del bloque verificaron un crecimiento en las exportaciones de servicios de la mano del crecimiento del turismo receptivo (4.800 millones de dólares) y las exportaciones de servicios modernos (+2.900 millones de dólares), entre los que se incluyen las actividades profesionales y se destacan algunas como las de servicios informáticos y financieros.

Gráfico 11

Exportaciones de servicios del MERCOSUR, 2012-2023

(En millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (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 (República Bolivariana de).

En Brasil, el principal exportador de servicios del bloque, las exportaciones aumentaron en 4.900 millones de dólares respecto a 2022, un crecimiento del 12,2%. El principal impulso lo dieron las exportaciones de servicios profesionales, que crecieron 2.600 millones de dólares, con un importante dinamismo de los servicios informáticos y de telecomunicaciones. Lo siguió el sector de viajes, cuyas exportaciones (es decir, el turismo receptivo) crecieron en 2.000 millones de dólares.

Las exportaciones de servicios de Brasil se destinaron en un 40,7% a los Estados Unidos. El incremento en las ventas a este país, junto a aumentos en las exportaciones hacia los Países Bajos y Singapur, entre otros, explicaron el crecimiento de las exportaciones de servicios brasileñas (véase el gráfico 12). Las exportaciones de servicios al MERCOSUR representan, al igual que en el caso de los bienes, una pequeña fracción del total, que además ha ido en descenso desde 2018. El bajo dinamismo que estas experimentaron en 2023 llevó a que la participación del MERCOSUR como destino de las exportaciones brasileñas de servicios se reduzca al 1,2%, su mínimo histórico desde 2010.

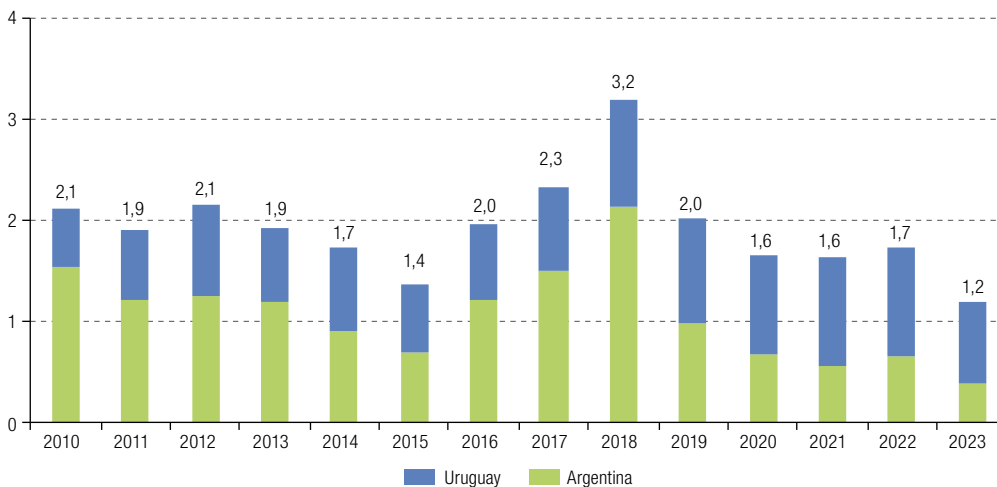
En la Argentina las exportaciones de servicios crecieron un 13,8% respecto a 2022, un incremento de 2.000 millones de dólares. El principal factor de expansión fue, al igual que el año previo, el dinamismo del turismo receptivo, que creció en 2.000 millones de dólares (+56,7%), con un tipo de cambio favorable a turistas extranjeros. Dado que el 42,3% de los ingresos por turismo se produce por viajeros provenientes del MERCOSUR, el bloque es un importante destino de las exportaciones de servicios de Argentina, representando un 22,9% de las ventas totales (véase el gráfico 12.B). Las exportaciones de servicios profesionales también mostraron cierto dinamismo, y aumentaron 300 millones de dólares. A diferencia de los servicios de turismo en los que prevalece la demanda regional, en este rubro, las exportaciones al bloque representan una porción minoritaria, siendo Estados Unidos el destino más relevante.

Gráfico 12

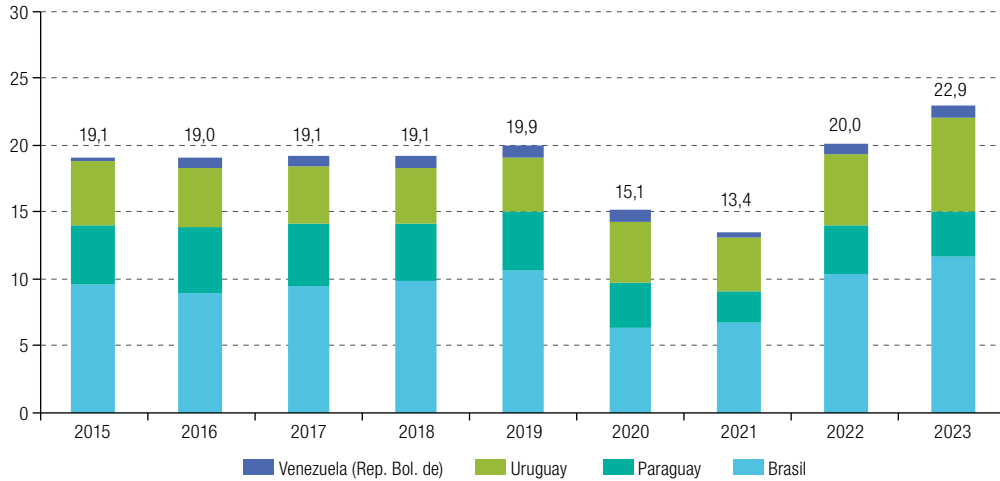
Participación del MERCOSUR en las exportaciones de servicios de Brasil y Argentina^a

(En porcentajes)

A. Brasil



B. Argentina



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de BCB e INDEC. Brasil no presenta información sobre servicios exportados a Paraguay y Venezuela (República Bolivariana 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 35,1% de las exportaciones totales. En 2023 estas exportaciones alcanzaron los 6.200 millones de dólares, tras un crecimiento del 11,5% respecto al año anterior. El turismo receptivo fue el motor de este crecimiento, al aumentar en 700 millones de dólares (+38,9%) con relación al año previo, mientras que los otros rubros mostraron un dinamismo menor y las exportaciones de servicios de transporte se contrajeron 7,7%.

En Paraguay, las exportaciones de servicios crecieron en 400 millones de dólares, un incremento del 23,4%. La mejora ocurrió principalmente en el área de los viajes, rubro por el cual se exportaron 200 millones de dólares más que en 2022. Aun así, las ventas en dólares por este concepto permanecieron por debajo de sus niveles previos a la pandemia, a diferencia de lo observado en los demás países del bloque. Las exportaciones de servicios de transporte también se expandieron marcando un incremento de 100 millones de dólares respecto del año previo. La provisión de servicios de manufactura bajo el régimen de maquila desaceleró su crecimiento respecto a 2022, aunque aun así creció en un 12,7% y alcanzó los 600 millones de dólares.

Las estadísticas sobre el comercio exterior de servicios, aunque parciales –no se cuenta con información detallada de los destinos y orígenes de las exportaciones e importaciones de servicios para todos los miembros del bloque–, permiten advertir una estructura de relacionamiento similar a la del intercambio de bienes. Mientras el comercio intra-bloque representa una porción menor del intercambio de Brasil, este tiene peso específico significativo para Argentina, Paraguay y Uruguay, fundamentalmente a partir del turismo.

C. Importaciones, también marcadas por el descenso de los precios internacionales

En el 2023 las importaciones de bienes del MERCOSUR fueron 48.000 millones de dólares inferiores a las de 2022, lo que implicó una caída interanual del 11,7%. Si se excluye a la R.B. de Venezuela, esta contracción alcanza el 12,1%. Un factor general que favoreció la contracción en las importaciones fue la caída de los precios de la energía, que fueron 36,7% inferiores a los de 2022, año en el que habían escalado fuertemente ante el inicio del conflicto bélico en Ucrania. Lo mismo sucedió con los fertilizantes, cuyos precios cayeron un 34,7% respecto a 2022.

En cambio, la dinámica de las cantidades y sus determinantes fueron marcadamente heterogéneos entre los distintos miembros del grupo. En Brasil las cantidades importadas cayeron levemente, a pesar del crecimiento de la economía y la apreciación cambiaria del período. En Argentina también se observó una marcada caída en los volúmenes importados, ante la caída en la actividad económica y el endurecimiento de los controles a las importaciones por la escasez de divisas. Uruguay, en cambio, debió incrementar sus importaciones sustantivamente, ante la escasez de energía y de algunos productos agropecuarios resultante de la sequía, lo que fue favorecido por una marcada apreciación del tipo de cambio real. Por último, en Paraguay los volúmenes importados se mantuvieron relativamente inalterados, incluso cuando la economía del país creció un 4,7% en el año.

Gráfico 13

Variación del nivel de actividad y el volumen de importaciones, 2023

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de INDEC, BCRA, IBGE, BCB, BCP y BCU.

En el caso de Brasil las importaciones cayeron 39.500 millones de dólares (-13,5%), como ya se dijo, principalmente por la reducción en los precios de los productos importados (-11,2%), aunque los volúmenes también se contrajeron levemente (-2,6%), ya que, si bien la economía brasileña creció, lo hizo en un contexto de menor dinamismo de la inversión, el componente de la demanda más intensivo en importaciones (Amar, Torchinsky Landau y Wirkierman, 2016). Por el lado de la oferta, el mayor impulso de la actividad estuvo dado por el sector primario, de menor demanda relativa de insumos importados, mientras que la actividad manufacturera, más dependiente de las importaciones, mostró menor dinamismo. Las principales caídas se dieron en las compras de combustibles (-13.000 millones), abonos (-10.600 millones), paneles solares (-1.700 millones) e insecticidas (-1.600 millones). Crecieron en cambio las compras de automóviles y autopartes (+1.900 millones) y productos farmacéuticos (+950 millones).

Las importaciones con reducciones más significativas fueron aquellas originadas en Estados Unidos (-14.000 millones de dólares), sobre todo por los combustibles; en China (-11.800 millones), por la menor demanda de combustibles, abonos y productos electrónicos y el resto de Asia (-10.700 millones). Las compras a socios del MERCOSUR disminuyeron en 1.500 millones de dólares (-7,6%), sobre todo por el menor intercambio de trigo (ante la escasez de oferta) de menos de la mitad del registrado en 2022. Con un descenso de las compras al bloque menor que la caída en las compras extrazona, el peso del MERCOSUR en las importaciones brasileñas se expandió hasta 7,2%, un guarismo que, de todos modos, fue considerablemente inferior al del resto de los países del bloque (con un promedio del 32,5%).

En Argentina, las importaciones de bienes cayeron 7.800 millones de dólares en 2023, una reducción del 9,6%. Esto se debió tanto a la caída en las cantidades importadas (-4,0%), de la mano de la desaceleración de la actividad económica y los controles a las importaciones⁵, como especialmente a la reducción de los precios de importación (-5,8%). Las principales caídas se verificaron en el rubro de los combustibles (-5.000 millones) y los abonos (-1.300 millones), debido a la reducción de sus precios internacionales, y en las compras de vacunas (-400 millones), ante la disminución en el ritmo de vacunación pasada la crisis del COVID-19. En cambio, aumentaron 3.500 millones de dólares las importaciones de porotos de soja desde Paraguay, Brasil y, en menor medida, Bolivia y Uruguay, para abastecer a la actividad de la molienda. En contraste con la tendencia a la caída en el peso del MERCOSUR como origen de las importaciones argentinas, en 2023 la conjugación de la caída en los valores importados de combustibles y abonos desde extrazona y el crecimiento de la compra de soja para *crushing* a países vecinos elevó en 6 p.p. la relevancia del bloque como origen de las importaciones totales, pasando a representar el 29,6%.

En Paraguay, las importaciones se redujeron en 570 millones de dólares (-4,6%) debido a una reducción de los precios del 4,6%, mientras que las cantidades importadas aumentaron levemente 0,2%. La baja en los precios de los combustibles dio lugar a una caída en las importaciones de este rubro de 480 millones de dólares, y lo mismo sucedió con los fertilizantes, dando lugar a un ahorro de 70 millones de dólares. La contracción de las importaciones tuvo lugar sobre todo en las compras realizadas a la Argentina (-340 millones, sobre todo por el hexano y el combustible de aviación) y a China (-300 millones, debido a las menores compras de aluminio y químicos). En contraste, las importaciones que se expandieron fueron las de productos electrónicos, como teléfonos celulares y consolas de videojuegos (+870 millones

⁵ Buena parte de estos controles se removieron en diciembre de 2023 con el DNU 70/2023 que elimina el sistema de permisos a las importaciones y lo reemplaza por el "Sistema Estadístico de Importaciones" (SEDI), con licencias automáticas. Si bien el objetivo es normalizar progresivamente los flujos de importaciones, el acceso a las divisas permaneció cuotificado, situación se iría revirtiendo gradualmente.

de dólares), de la mano de la recuperación de la actividad bajo el régimen de reexportación, destinado al turismo receptivo. De ahí que crecieran las importaciones desde Estados Unidos (+700 millones, principalmente teléfonos celulares) y, en menor medida, desde Brasil (200 millones, por tabaco y automotores).

En Uruguay, las importaciones cayeron 550 millones de dólares (una reducción del 4,2%). Esto se debió a que, si bien los precios de importación se redujeron un 11,3% gracias a los menores costos del combustible, del cual Uruguay se abastece completamente en el extranjero (dependiendo de la capacidad de generación de energía local), las cantidades importadas compensaron parcialmente esta caída, y crecieron un 7,9%, ante las necesidades de abastecimiento de energía eléctrica frente a la baja generación hidroeléctrica provocada por la sequía. La caída en los valores de importación de combustibles dada por los menores precios permitió un ahorro de 270 millones de dólares, que fue parcialmente compensado por la compra de energía eléctrica a Brasil y Argentina: se pasó de un superávit generado por la energía eléctrica de 160 millones de dólares en 2022, a un déficit de 120 millones en 2023, explicado sobre todo por las compras a Brasil (+140 millones de dólares). También cayeron los valores de importación de los abonos, lo que redujo las importaciones en 330 millones de dólares adicionales. En contraste, impulsaron las importaciones las compras de vehículos y autopartes (+140 millones) y de maíz (+130 millones de dólares), en este último caso, por la baja producción nacional. Dado que los faltantes de energía y maíz fueron abastecidos principalmente desde el MERCOSUR, las importaciones provenientes del bloque crecieron un 6,0% pese a la caída en las compras totales al exterior. Las caídas en las importaciones más pronunciadas fueron las de origen estadounidense que cayeron a la mitad (-950 millones de dólares), fruto del menor valor de las compras de combustibles.

Finalmente, en Venezuela (R.B. de) se estima que las importaciones crecieron un 6,0%, impulsadas tanto por un incremento en los volúmenes importados (+3,0%) como por los mayores precios (+2,9%).

Cuadro 5
Importaciones de bienes del MERCOSUR por origen

País	2023 (En millones de dólares corrientes)							Variación 2023/2022 (En porcentajes)		
	Intra-bloque	Resto región	Asia	Europa	América del Norte	Resto mundo	Total	Intra-bloque	Resto región	Extra-regional
Argentina	21 854	4 680	23 701	12 085	8 978	2 415	73 714	13	-23	-16
Brasil	18 127	18 201	97 967	64 974	43 364	10 122	252 754	-8	-1	-15
Paraguay ^a	7 300	814	3 753	1 213	2 972	52	16 105	-2	0	6
Uruguay	4 506	479	3 699	1 843	1 157	741	12 425	6	-12	-8
Venezuela (República Bolivariana de)	1 421	1 703		7 197			10 321		6	
Total	51 957	27 554	129 119	80 115	56 471	20 527	365 318	2	-6	-14

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

^a 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.

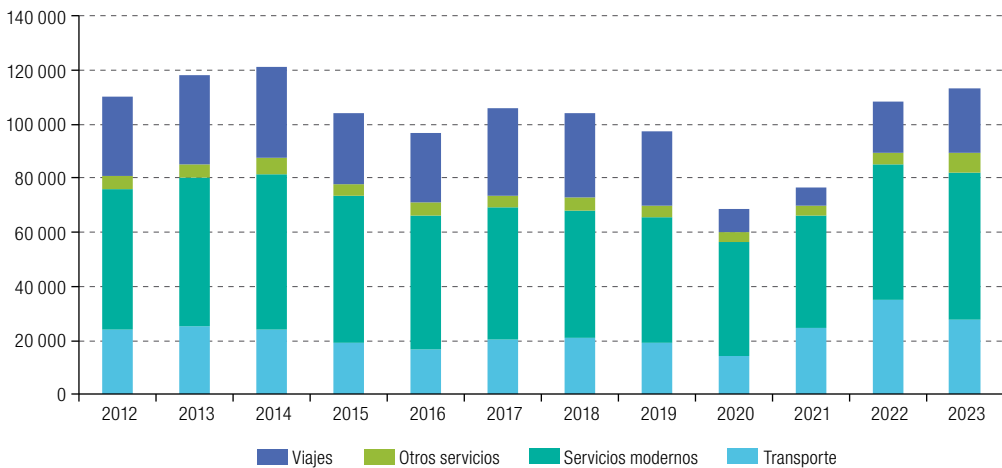
D. Importaciones de servicios, menos dinámicas, pero en ascenso

Las importaciones de servicios del MERCOSUR mostraron un aumento del 4,6% (5.000 millones de dólares) en 2023, muy inferior al del comercio global en este rubro. Esto fue resultado de una dinámica sectorial heterogénea. Por un lado, las erogaciones por servicios de transporte, de los cuales el bloque es importador neto, cayeron 7.300 millones de dólares (-20,7%). Este rubro había sufrido un marcado crecimiento en el año 2022 tras el inicio de la guerra en Ucrania que provocó importantes subas en los precios de los combustibles y disrupciones en las cadenas logísticas, dos efectos que se revirtieron en el transcurso del 2023. En sentido contrario, el turismo emisor marcó un crecimiento de 4.800 millones de dólares (+24,9%), continuando con su recuperación postpandemia, a pesar de lo cual no superó su nivel previo a esta. Las adquisiciones de servicios modernos también aumentaron, por 4.200 millones de dólares (+8,4%), mientras que las de otros servicios marcaron un crecimiento de 3.100 millones de dólares (+74,3%).

Gráfico 14

Importaciones de servicios del MERCOSUR, 2012-2023

(En millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (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 (República Bolivariana de).

En Brasil, las importaciones de servicios alcanzaron los 82.792 millones de dólares, lo que supuso una expansión del orden de los 2.900 millones de dólares (+3,6%). La reducción en los precios de los fletes permitió un ahorro de 6.900 millones de dólares, a pesar del aumento en los volúmenes transportados. Este impacto fue compensado por mayores viajes al exterior por parte de brasileños (+2.300 millones de dólares), continuando con la recuperación del turismo emisor tras la pandemia, y un crecimiento de las importaciones de servicios profesionales de 3.900 millones de dólares, con un marcado peso de los servicios informáticos y de telecomunicaciones.

El principal origen de las importaciones de servicios desde Brasil es Estados Unidos, de donde provienen el 37,6% de las compras. El crecimiento en 2023 se concentró mayoritariamente en las compras a ese país, aunque también fue importante el incremento de las compras a Chile, que se triplicaron, pasando de 220 millones de dólares a 870 millones.

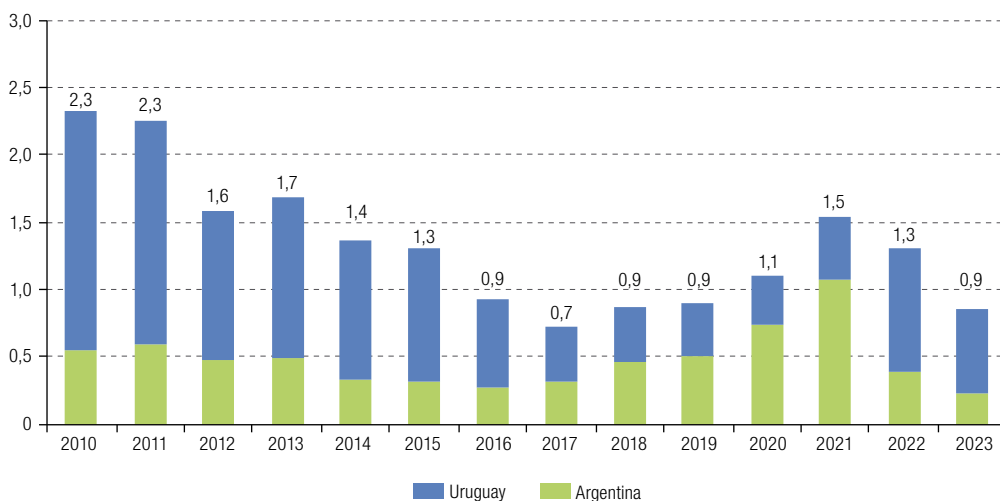
En el caso de Argentina las importaciones de servicios aumentaron en 1.500 millones de dólares, un 7,0%. El crecimiento se debió principalmente al marcado crecimiento del turismo emisor, que aumentó un 30,4% y alcanzó los 7.300 millones de dólares. La contratación de servicios profesionales también mostró un incremento de 300 millones de dólares. Las importaciones de servicios de transporte compensaron parcialmente esos aumentos con una caída de 900 millones de dólares (-13,6%), tanto por los menores precios como por los menores volúmenes comercializados en el marco de la caída de las importaciones de bienes. El 20,7% de las importaciones de servicios de Argentina provienen del MERCOSUR, representando el turismo emisor casi dos tercios de estas importaciones (véase el gráfico 15B).

En Uruguay las importaciones de servicios crecieron en 400 millones de dólares, equivalentes a un 7,7%. Este fue el resultado de un crecimiento del turismo emisor por 600 millones de dólares (+63,5%), que fue apenas parcialmente compensado por la reducción en los gastos en servicios de transporte y servicios profesionales, con descensos de 100 millones de dólares en cada una de estas categorías.

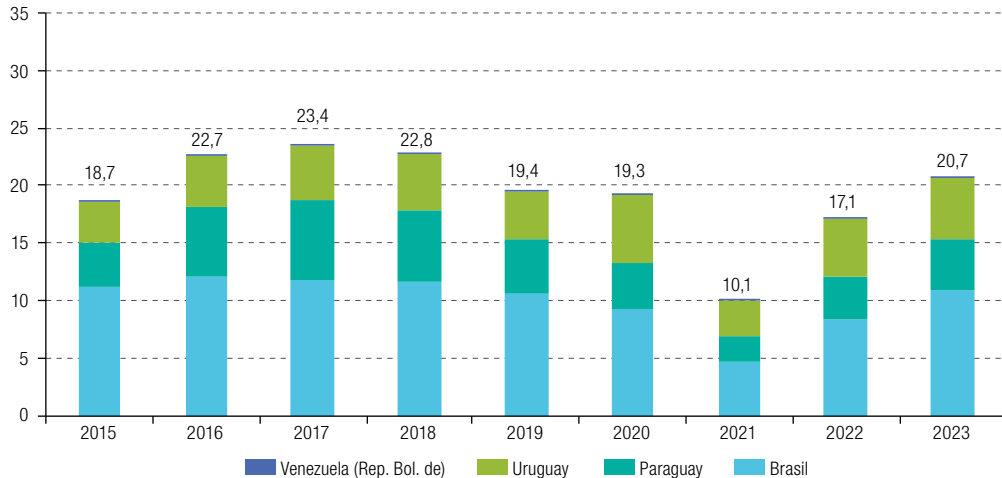
Gráfico 15

Participación del MERCOSUR como origen de las importaciones de servicios de Brasil y Argentina

A. Brasil



B. Argentina



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de BCB e INDEC. Brasil no presenta información sobre servicios exportados a Paraguay y Venezuela (República Bolivariana de) debido a su bajo valor.

En el caso de Paraguay, las importaciones de servicios aumentaron en 200 millones de dólares respecto a 2022 (un incremento del 8,6%), impulsadas por el turismo emisor, que experimentó un crecimiento de 200 millones de dólares (+25,7%) y de los servicios profesionales que se expandieron en 100 millones de dólares (+73,5%). En cambio, las erogaciones por servicios de transporte mostraron una dinámica similar a la del resto del bloque y cayeron en 100 millones de dólares (-9,6%) a pesar del crecimiento en los volúmenes exportados, debido al abaratamiento global de los fletes.

Dado que el MERCOSUR es un bloque estructuralmente deficitario en el comercio de servicios, su fuerte recuperación en 2022 se reflejó en un resultado negativo de 46.700 millones de dólares, lo que tendió a reducir el resultado comercial total del bloque en ese año. En 2023, el abaratamiento de los costos de transporte propició una reducción del déficit hasta los 43.700 millones de dólares.

III. Desafíos y agenda del MERCOSUR

Más allá del relativo buen desempeño comercial del MERCOSUR en 2023 en materia de exportaciones y de cierta revitalización de su agenda interna y externa, el bloque enfrenta una serie de desafíos, que se expresan en el bajo crecimiento de sus exportaciones en la última década y la progresiva pérdida de vinculación comercial y productiva entre sus miembros. La persistencia de estos desafíos, abordados en ediciones anteriores de este boletín, resulta particularmente alarmante frente a un mundo que, en el marco de la transición energética, asiste a un profundo cambio de paradigma en las dimensiones productiva y comercial, incluyendo cierto retroceso del proceso de deslocalización de la producción, tensiones geopolíticas y estrategias proteccionistas que han ido en ascenso. En lo que sigue de esta sección se repasan los retos persistentes en términos de inserción internacional; los avances institucionales recientes del bloque y se presenta un breve análisis del contexto internacional y sus implicancias para los países del bloque y la región considerando su limitada participación en las cadenas internacionales de valor.

A. Desafíos de integración para un bloque asimétrico

Un repaso de la trayectoria del MERCOSUR a más de 30 años de su conformación exige mencionar que, tras un proceso inicial de creciente integración –comercial y, parcialmente, productiva– entre sus países miembros durante la década de 1990, los vínculos al interno del grupo tendieron a estancarse y debilitarse. Desde comienzos de los años 2000, en particular con la irrupción de China en el mapa comercial global, los países del MERCOSUR estrecharon sus lazos comerciales extrarregionales más que los intrarregionales. Los países asiáticos y, en particular, China, tendieron a avanzar como proveedores de productos industriales del MERCOSUR, desplazando de ese rol a los socios del bloque –a pesar de los niveles de protección extrazona relativamente altos– y a demandarles volúmenes crecientes de materias primas agropecuarias, minerales y energéticas (CEPAL, 2023d).

En la primera década de los años 2000 los países del grupo se vieron beneficiados del dinamismo de la demanda extrarregional de materias primas y el aumento de sus precios. Esto permitió sobrellevar las dificultades para la inserción internacional de un MERCOSUR que había sido diseñado para priorizar el desarrollo manufacturero sobre la base de la ampliación de las fronteras nacionales y la mayor escala subregional, pero que no había sido lo suficientemente exitoso para promover mejoras suficientes de productividad respecto de otras regiones ni para reducir las asimetrías existentes al interno del propio grupo, compuesto por dos países semi industrializados y dos países de perfil netamente primario. El diálogo político entre los países y el afán industrialista compartido por los gobiernos en esos años permitió sobrellevar las tensiones emergentes que se expresaron, por momentos, en un uso creciente de barreras no arancelarias para el comercio intragrupo. El bloque se sostuvo, además, sobre la base de la institucionalidad construida y una red empresarial, particularmente robusta en algunos sectores manufactureros.

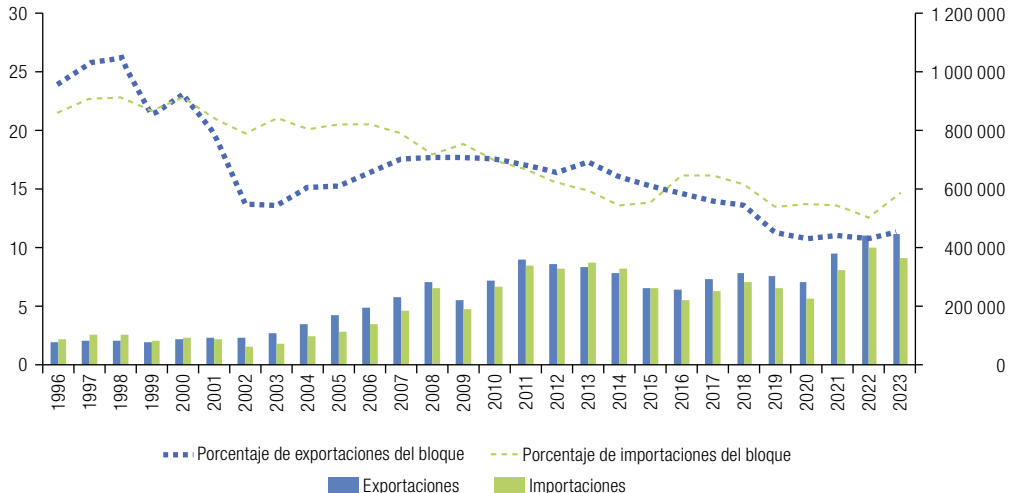
En la segunda década de los años 2000, en un contexto de retracción de los precios internacionales de las materias primas (a partir del año 2012), las limitaciones que evidenciaban los países con sectores manufactureros de mayor peso –Brasil y, en menor medida, Argentina– en materia de competitividad internacional, y las desventajas para los países más pequeños –Paraguay y Uruguay– netamente importadores de manufacturas de formar parte de un bloque con una protección relativamente alta en los rubros manufactureros, fueron quedando cada vez más expuestas. Los diferentes objetivos y necesidades no solo se expresaron entre los países sino al interno de ellos, con sectores de base primaria que comenzaron a pujar por mayores grados de apertura comercial –bajo la forma de tratados de libre comercio para poder tener un mayor acceso a los mercados extrarregionales– y sectores manufactureros insuficientemente maduros, más refractarios a elegir ese camino.

En definitiva, los 30 años del MERCOSUR encontraron a los países del bloque con un grado de complementariedad limitado, habiendo afianzado vínculos extrarregionales antes que regionales (véase el gráfico 16), con canastas de exportación más primarizadas que en sus primeros años y con intereses estratégicos nacionales no necesariamente alineados. A ello se sumó otro factor de preocupación: tras la crisis financiera internacional de 2008-2009 el bloque evidenció una pérdida de participación como proveedor global, con volúmenes exportados que crecieron a un ritmo inferior al del comercio internacional (2,2% frente al 2,6% anual).

Gráfico 16

Exportaciones e importaciones del MERCOSUR y participación del bloque

(En porcentajes y millones de dólares corrientes)



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

Respecto de las causas de ese retroceso hay diversas lecturas. Una de ellas es la condición desventajosa para los países del MERCOSUR de acceder a mercados externos frente a competidores que tienen tratados de libre comercio con países y regiones que concentran

la mayor parte del consumo global. Siendo éste un argumento válido, la pregunta que cabe hacerse al respecto es en qué medida, aun contando con un acceso libre a los mercados externos y exportando mayores volúmenes, es posible sostener el dinamismo exportador sobre la base de una canasta exportadora concentrada en pocos productos cuya demanda presenta una elasticidad al crecimiento mundial reducida frente a otros bienes y servicios, hipótesis que ha sido explorada en versiones anteriores de este boletín (CEPAL, 2021).

Estas diferentes lecturas han alimentado en lo que va de la tercera década de los años 2000 la discusión entre los países sobre la forma que el MERCOSUR debería adoptar y que se manifestó en varios llamados de atención por parte de los representantes de los países miembros respecto del funcionamiento del bloque. El gobierno de Uruguay manifestó en varias oportunidades su voluntad de flexibilizarlo e incluso de avanzar en un acuerdo de libre comercio con China, de ser necesario de forma individual, en conflicto con las reglamentaciones que dieron origen al bloque. Las rebajas unilaterales del arancel externo común llevadas adelante por Brasil en 2022, luego extendidas por el resto de los países miembros, y la discusión sobre la posibilidad de ratificar el acuerdo con la Unión Europea país por país que se discutió luego del virtual cierre de negociaciones a finales de 2019, fueron otras señales de insatisfacción con el esquema vigente que llevaron a poner en duda el futuro del esquema de integración. Estas tensiones tendieron a paralizar el funcionamiento del bloque, cuyas definiciones requieren de unanimidad.

B. Pasos hacia adelante en la agenda del bloque

En 2023, con un diálogo más fluido entre los gobiernos, aunque sin haber resuelto las diferencias de fondo, el MERCOSUR logró dar algunos pasos en su agenda interna y externa. En la agenda interna, el principal hito fue la oficialización a finales de 2023 de la incorporación de Bolivia como miembro pleno del bloque, tras la aprobación y ratificación por parte del parlamento y el poder ejecutivo brasileños, respectivamente. Durante ese año hubo, además, otros hechos de relieve, como el avance de obras de infraestructura para el mejoramiento de la interconexión física de los países miembros, la normalización de los aportes al fondo para la convergencia estructural del MERCOSUR (FOCEM) y la aprobación de un nuevo régimen de origen. En la agenda externa también hubo avances, destacándose la firma de un acuerdo de libre comercio “moderno” con Singapur mientras se sostuvieron activas las negociaciones con otros socios comerciales.

La adhesión de Bolivia como socio pleno del MERCOSUR, fue la segunda incorporación al bloque luego de su constitución, tras el ingreso de Venezuela (R.B. de) en el año 2006, país que sería excluido del bloque en 2017 por la aplicación de la cláusula democrática⁶. El ingreso de Bolivia, país con el que el MERCOSUR ya tenía un comercio virtualmente liberalizado a partir de un Acuerdo de Complementación Económica desde 1996, se aprobó en 2015, pero luego debió ser ratificado por los gobiernos de todos los países miembros, lo que ocurrió a finales de 2023 con la aprobación del parlamento brasileño. De este modo, Bolivia tiene cuatro años para adecuar su normativa a la del bloque (véase el recuadro 1).

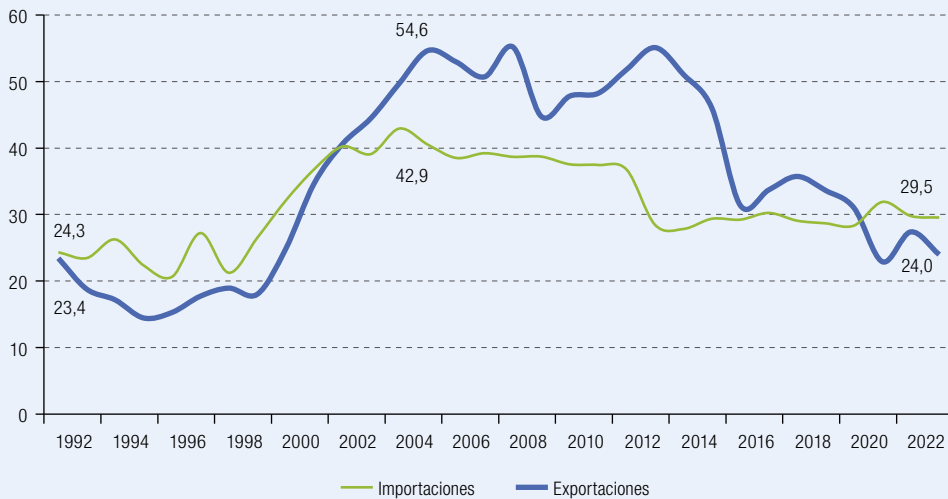
⁶ Establecida en el Protocolo de Ushuaia en 1998, por la cual puede excluirse de bloque al país en el que se quiebre el orden democrático.

Recuadro 1**El ingreso de Bolivia (Estado Plurinacional de) como socio pleno del MERCOSUR****i) Comercio entre Bolivia (Estado Plurinacional de) y el MERCOSUR en datos**

El vínculo comercial entre Bolivia y el MERCOSUR es significativo y, lógicamente, precede los acuerdos de complementación económica y la reciente incorporación del país al grupo. Los intercambios comerciales tuvieron un especial auge en la primera década de los años 2000, cuando los países del MERCOSUR alcanzaron a ser el destino de más de la mitad de las exportaciones de Bolivia y el origen de más del 40% de sus importaciones. En 2023, aun a pesar del descenso de las exportaciones de Bolivia al bloque, este constituyó el destino del 24% de sus ventas externas y el origen de casi 30% de sus compras al exterior.

Participación del MERCOSUR en el comercio exterior de Bolivia (Estado Plurinacional de)

(En porcentajes)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Bolivia (Estado Plurinacional de).

La energía y los productos de la minería predominan en las exportaciones de Bolivia. Sus dos productos de exportación principales son el oro y el gas natural, seguidos de un conjunto de minerales como el zinc, la plata, el estaño y el plomo. Mientras que los minerales se destinan fuera de la región, el gas se dirige exclusivamente al MERCOSUR a través de gasoductos que conectan al país con Argentina y Brasil. La soja es el segundo producto en importancia enviado desde Bolivia al bloque. Esta estructura exportadora por productos y destinos se verá muy posiblemente modificada en los próximos años a partir de la caída en la producción de gas de Bolivia. En efecto, la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) ha informado que el envío de gas hacia Argentina se interrumpirá progresivamente durante 2024.

Bolivia adquiere en el exterior, centralmente, combustibles y una serie de productos manufacturados. El MERCOSUR juega un rol particularmente importante como proveedor de Bolivia en materia de combustibles, químicos, productos de hierro y acero y plásticos.

Composición del comercio exterior de Bolivia (Estado Plurinacional de) en 2023

(En porcentajes)

Producto	Exportaciones			Producto	Importaciones		
	MERCOSUR	Resto del mundo	Total		MERCOSUR	Resto del mundo	Total
Oro	0,0	22,8	22,8	Combustibles	7,9	18,2	26,2
Gas natural	18,8	0,0	18,8	Maquinaria y equipo	2,9	9,2	12,1
Zinc	0,0	12,2	12,2	Complejo automotor	2,1	8,4	10,5
Complejo soja	1,7	14,3	16,1	Maquinaria eléctrica	1,1	4,3	5,4
Plata	0,0	8,1	8,1	Plásticos	1,5	3,2	4,7
Estaño	0,1	3,4	3,5	Hierro y acero	1,3	2,5	3,7
Plomo	0,0	2,0	2,0	Químicos	1,3	2,3	3,6
Resto	3,6	13,1	16,7	Resto	11,8	22,1	33,9
Total	24,2	75,8	100,0	Total	29,9	70,1	100,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Bolivia (Estado Plurinacional de).

ii) El proceso de adecuación al marco normativo del MERCOSUR

El 17 de julio de 2015 los países del MERCOSUR y Bolivia firmaron el Protocolo de Adhesión de este país al bloque subregional. Dicho Protocolo estableció la adhesión de Bolivia al Tratado de Asunción y a todos los protocolos firmados por los miembros del MERCOSUR previamente. Supuso, además, que Bolivia pasara a conformar desde aquel momento la Delegación del MERCOSUR para las negociaciones con terceros.

Según previó el mismo protocolo, su entrada en vigor se concretaría 30 días después de la fecha de depósito del último instrumento de ratificación, lo que ocurrió al cierre de 2023 cuando fue aprobado por Brasil –por el parlamento a finales de noviembre y promulgado luego por el presidente. El depósito fue anunciado en la Cumbre Presidencial del 7 de diciembre de ese año, lo que significa que el Protocolo ya se encuentra vigente. De esta forma, Bolivia es ahora miembro pleno de dos mecanismos subregionales de integración económica, siendo miembro de la Comunidad Andina desde su creación en 1969.

La entrada en vigor del protocolo también habilitó el libre comercio recíproco. Esta condición, de todos modos, no modifica la forma de relacionamiento comercial entre Bolivia y los miembros originarios del MERCOSUR, sino que constituye un nuevo marco normativo para el libre comercio que ya estaba previsto por el Acuerdo de Complementación Económica (ACE N° 36) firmado en 1996 entre las partes.

Bolivia cuenta con cuatro años para la adopción del acervo normativo vigente en el MERCOSUR. Esto incluye la adopción de la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM), el Arancel Externo Común (AEC) y el Régimen de Origen del MERCOSUR. Este proceso estará orientado por un cronograma diseñado por el grupo de trabajo que se constituya para tal fin. Luego de su primera reunión, el grupo de trabajo tendrá un plazo de 180 días para establecer la forma y los plazos de adopción de la normativa.

Si bien aún no se establecieron los criterios para la adecuación normativa de Bolivia al MERCOSUR, el antecedente de Venezuela, país que adhirió al MERCOSUR en 2006, traza un sendero posible para llevar a la práctica la experiencia de Bolivia. En el caso de Venezuela, algo más de un año después de la adhesión, se conoció el último informe del grupo de trabajo en el que se establecieron los cronogramas para la adopción del acervo normativo, la NCM y el AEC y se definieron las condiciones y los cursos de acción a negociar con terceros países expuestos a esta adhesión para abordar la inclusión de Venezuela en los acuerdos o compromisos vigentes.

En el caso de Bolivia, posiblemente el cambio más significativo sea la adopción del AEC del MERCOSUR. No por la pertenencia a dos esquemas de integración en simultáneo –ya que el AEC de la Comunidad Andina fue suspendido en 2015–, sino por los eventuales efectos en el funcionamiento de la economía boliviana a partir de los cambios en los precios relativos que puedan generarse. Aun no se conoce cómo se configurará el tratamiento preferencial para el país andino (por ejemplo, cuan amplia podría ser la lista de excepciones al AEC) o qué otros tratamientos bilaterales específicos podrían establecerse para evitar desequilibrar los beneficios con los que hoy cuentan los países más pequeños del bloque.

Argentina mantiene el arancel promedio de nación más favorecida (NMF) más alto entre los miembros del MERCOSUR (13,3% en 2022), seguida de Brasil (11,1%), Uruguay (10,1%) y Paraguay (9,6%). El arancel equivalente para Bolivia es de 11,7%, hallándose en un nivel cercano al de Brasil (OMC, ITC y UNCTAD, 2023). Si bien la incidencia de adoptar el AEC MERCOSUR por parte de Bolivia requeriría estudiar los niveles arancelarios producto por producto, su nivel de protección semejante al de los países del grupo indicaría, a priori, que los cambios necesarios en la tasa arancelaria de Bolivia podrían no ser drásticos, sobre todo si se establecen criterios especiales en base a las prioridades nacionales, el tamaño de su economía y el grado de desarrollo.

Una preocupación que ha sido manifestada por firmas del sector privado de Bolivia radica en los riesgos de la competencia en el campo de los servicios, en particular del sector de transporte. Si bien al interno del MERCOSUR el libre comercio se acota al universo de los bienes y no alcanza al de los servicios, los transportistas bolivianos han manifestado su preocupación de que sus pares del MERCOSUR comiencen a operar dentro del territorio boliviano modificando los precios o incluso desplazándolos de su propio mercado. Tal como está planteado hoy el mercado común, las operaciones dentro del territorio boliviano requerirían de inversiones extranjeras que supongan la instalación de firmas de origen en los socios del bloque, aunque podría ser un asunto sensible en relación con el traslado de mercancías provenientes de los puertos ubicados en los países socios.

Con relación a la experiencia de Venezuela en la adopción del NCM, el grupo de trabajo constituido a los fines de orientar el proceso dispuso fases de incorporación de posiciones arancelarias en proporciones cada vez mayores en base a listas definidas por el país adherente, lo que significa que Bolivia podrá incidir en el proceso de adopción fijando sus propias prioridades. Dado el tratamiento especial que reciben Paraguay y Uruguay en el Mercado Común del Sur, posiblemente deban contemplarse cronogramas de desgravación bilaterales específicos con esos dos países, tal como mostró la experiencia venezolana.

Más allá de los aspectos comerciales, la incorporación de Bolivia al MERCOSUR le brindará una serie de beneficios a sus ciudadanos. Estos incluyen la libre circulación por los países del bloque sin necesidad de pasaporte, la igualdad de oportunidades en el acceso a empleos en otros países miembros, el reconocimiento mutuo de licencias de conducir y el acceso a políticas de movilidad estudiantil, entre otros. A nivel institucional, la adhesión permitirá la integración entre ciudades fronterizas, facilitando los procesos en migraciones, y la cooperación judicial y consular.

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

La regularización de los aportes al FOCEM, principal mecanismo de reducción de asimetrías entre los países del bloque fue otra señal positiva de revitalización de la agenda interna del MERCOSUR en 2023. Se trata de un mecanismo que supone aportes inversamente proporcionales al tamaño de sus economías, aunque históricamente, los dos socios de mayor tamaño han tendido a demorarlos, dando lugar a reclamos de Paraguay y Uruguay. En 2023, Brasil saldó una deuda acumulada por 100 millones de dólares. Como parte de la misma iniciativa de normalización de pagos para el sostenimiento del andamiaje institucional del bloque, Brasil también saldó sus atrasos correspondientes al financiamiento del Parlamento del MERCOSUR (Parlasur), la Secretaría del MERCOSUR, y el Instituto Social del MERCOSUR.

Otro hito en la agenda del bloque en 2023 fue la aprobación en el mes de julio de un nuevo régimen de origen, instrumento clave que permite determinar si un producto es originario del bloque y accede a las preferencias arancelarias otorgadas en este ámbito. El nuevo régimen⁷ implica una modernización de la normativa del bloque, adaptándola a los estándares internacionales, incorporando elementos de agilización de los procesos de verificación de origen –mediante pedidos directos de información a productores/exportadores– y el diseño de un modelo de auto-certificación que podría ser adoptado a futuro por cada uno de los países, facilitando la puesta en marcha de nuevos acuerdos comerciales. En este nuevo régimen se prorrogó la vigencia de los porcentajes máximos para el uso de insumos no originarios sin perder estatus intra-bloque (y, por lo tanto, la exención de aranceles). Paraguay puede seguir incorporando hasta un 60% de insumos de terceros países hasta 2038, Uruguay un 50% hasta 2032, y Argentina también hasta un 50% en sus exportaciones a Uruguay. Por lo demás, para Brasil y Argentina ese máximo puede alcanzar hasta el 45%.

Dando continuidad al acuerdo de comercio electrónico firmado en 2021 por los miembros del bloque, un paso dado en agosto de 2023 fue la ratificación de Paraguay, que se sumó a la ratificación de Uruguay en 2022, lo que implica que el acuerdo entre estos dos países ya se encuentra vigente. La ratificación por parte de Brasil y Argentina aún se halla pendiente.

Finalmente, como se anticipó en la edición anterior de este boletín, en 2023 también hubo una reactivación de la agenda a nivel bilateral, fundamentalmente de la mano de Brasil. En la reunión de ministros de Uruguay y Brasil a comienzos de ese año se acordaron 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. Por su parte, a inicios de 2023 hubo conversaciones entre los gobiernos de Brasil y Argentina sobre aspectos monetarios y de financiamiento de exportaciones que no progresaron.

La agenda institucional del grupo en 2023 se completó con la realización de dos ediciones de la Cumbre Social del MERCOSUR, ámbito que cuenta con la participación de organizaciones y movimientos sociales y en el que se trabaja para profundizar el proceso de integración y ampliación de derechos ciudadanos en el ámbito del bloque. Asimismo, se concretó el X Foro empresarial del MERCOSUR, orientado a asuntos del sector automotor y a la movilidad sustentable en el marco de la transición energética.

⁷ Establecido por las Decisiones CMC N° 05/23 y N°6/23.

En lo que respecta a la agenda externa del bloque, la expectativa en 2023 estaba puesta en la posibilidad de ratificar el tratado entre el MERCOSUR y la Unión Europea (UE) en la cumbre CELAC-UE que se llevó adelante en julio 2023 y luego en la Cumbre Presidencial del MERCOSUR en el mes de diciembre en Brasil. Sin embargo, esa ratificación volvió a posponerse a raíz de la falta de acuerdos a ambos lados del Atlántico. En Europa, países como Francia o los Países Bajos (cuyo parlamento aprobó una moción para instruir a su gobierno a rechazar el pacto por tercera vez en febrero de 2024) aún son reticentes a firmar el acuerdo por la preocupación que suscita en sus sectores agropecuarios. El MERCOSUR, por su parte, presentó reparos por las condiciones del acuerdo en las áreas de comercio y compras públicas y sobre las implicancias de las medidas medioambientales lanzadas por la Unión Europea en el marco del “pacto verde”, como la aplicación de un impuesto al carbono en frontera o las normativas contra la deforestación que podrían obstaculizar o encarecer las exportaciones del MERCOSUR hacia la UE, generando un desbalance en los beneficios de la apertura comercial.

A los reparos ya existentes se sumó en marzo de 2023 la presentación de un “instrumento adicional para la sustentabilidad” por parte de la Unión Europea, como complemento del acuerdo, con una serie de nuevas exigencias medioambientales, laborales y de derechos humanos. El MERCOSUR presentó una contrapropuesta en septiembre de 2023 y, desde entonces, se reiniciaron las negociaciones. De todas maneras, no se esperan avances hasta la conformación de la nueva Comisión Europea hacia finales de 2024. Análogamente, la ratificación del acuerdo con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés) se encuentra también paralizada.

En contraste, las negociaciones que sí llegaron a buen puerto fueron las llevadas adelante con Singapur, país con el que se selló un acuerdo en diciembre de 2023. Con conversaciones iniciadas en 2018, finalmente se materializó un acuerdo de libre comercio que deja a la totalidad de las exportaciones de bienes del MERCOSUR exentas de derechos de importaciones de forma inmediata. Singapur dejará de abonar aranceles en el 98,5% de sus exportaciones de forma progresiva, en un plazo de 15 años. Se trata de un acuerdo “moderno”, que incluye a las dimensiones de servicios, inversiones, comercio electrónico, compras gubernamentales y propiedad intelectual. Tal como estaba previsto en el acuerdo con la UE y la EFTA, éste deberá pasar por un proceso de revisión legal para luego ser ratificado por los parlamentos de los países signatarios.

En paralelo, se retomaron las negociaciones con Canadá, se avanzó en el establecimiento de los términos de referencia para las negociaciones con Ecuador y El Salvador, y continuó el proceso de negociación con Indonesia. Asimismo, durante su presidencia pro tempore en el segundo semestre de 2023, Brasil propuso iniciar negociaciones con Vietnam.

La dinámica futura de la agenda del bloque se presenta incierta, más allá de cierta expectativa sobre el inicio del proceso de adecuación normativa de Bolivia que debería conocerse con el correr de 2024. Más allá de los pasos dados al interior del MERCOSUR en 2023 y el mayor diálogo alcanzado a nivel gubernamental, existen demandas que aún no han sido lo suficientemente abordadas. Está por verse si los cambios gubernamentales en los países logran generar un mayor consenso para modificar el funcionamiento de la unión aduanera⁸ o si la institucionalidad y las tramas interempresariales forjadas en más

⁸ Una primera señal en ese sentido vino dada por el gobierno entrante en la Argentina. Este, mediante el Decreto 70/2023 (en vigencia al momento de redactar este boletín) y la derogación del Art. 665, mantiene las facultades del Poder Ejecutivo para fijar aranceles, aunque sin exigir ya que esto ocurra en cumplimiento de los convenios internacionales vigentes.

de 30 años consiguen sostener el andamiaje normativo vigente. Más allá de la forma institucional que prevalezca, mejorar las condiciones para la integración del grupo y de este con la región siguen resultando metas prioritarias en un mundo que ha tendido a fragmentarse y que da fuertes señales de regionalización.

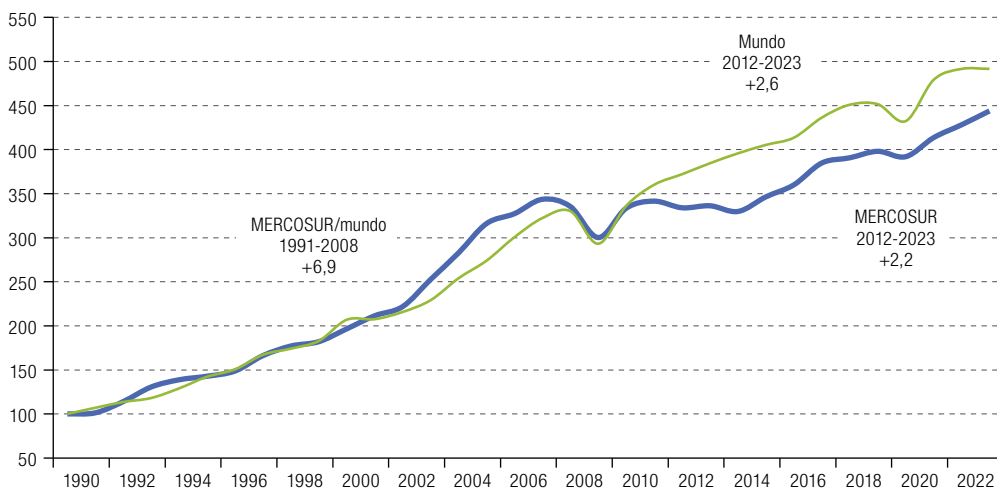
C. Los desafíos del MERCOSUR en un mundo en transición

Como se mencionó en la primera sección, el 2023 resultó ser un año de cierto dinamismo para las exportaciones del MERCOSUR, aun a pesar de la sequía que afectó a Argentina y Uruguay y la retracción del comercio internacional. Esta mejora estuvo asociada sobre todo a una cosecha récord en Brasil y a la recuperación de las exportaciones de Paraguay tras la escasez hídrica en 2022. Más allá de esta coyuntura específica, una mirada de más largo alcance muestra que el MERCOSUR no ha logrado quebrar el estancamiento exportador que comenzó tras la crisis financiera de 2008-2009. Como se anticipó al comienzo de esta sección, mientras entre 1990 y 2007 las cantidades exportadas por el MERCOSUR crecieron a una tasa del 6,9%, igualando la expansión del comercio global, desde 2012, los volúmenes exportados por los cuatro miembros originarios del MERCOSUR han crecido a una tasa del 2,2%, que se reduce al 0,6% si se incluye a Venezuela (R.B. de). Si bien es un hecho que el comercio global se desaceleró como resultado de la ralentización del proceso de globalización en la segunda década de los años 2000, y aún más desde el COVID-19 (Constantinescu, Mattoo y Ruta, 2016; OMC, 2023a), este creció a una tasa del 2,6% anual, superior a la del MERCOSUR, lo que revela una pérdida de participación del MERCOSUR en las exportaciones globales (CEPAL, 2022).

Gráfico 17

Exportaciones de bienes en volúmenes, MERCOSUR (4 países) y mundo

(Índice 1990=100)



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

En un marco de estancamiento y retroceso del comercio entre los miembros del MERCOSUR, que puede atribuirse a las dificultades de cada país para competir con socios extrarregionales (en particular, China) y al conjunto del bloque para consensuar estrategias de profundización de la integración regional, los países han apuntado a mejorar individualmente sus exportaciones a terceros mercados. Brasil logró incrementar sus exportaciones agropecuarias, mineras e hidrocarbúricas. Uruguay, por su parte, logró incorporar nuevos sectores exportadores, como la celulosa, y potenciar sus ventas de carne vacuna y soja. El dinamismo de las exportaciones en Paraguay fue más acotado, a pesar de la expansión de la soja y la carne vacuna, mientras que en Argentina el volumen exportado se redujo en términos absolutos.

El estancamiento exportador del MERCOSUR resulta doblemente desafiante en un contexto internacional que muestra una tendencia a la "poliglobalización" (Grynspar, 2024) o "fragmentación geoeconómica" (Aiyar *et al.*, 2023). Desde comienzos de 2018, tras el inicio de la denominada "guerra comercial" que expuso la rivalidad entre Estados Unidos y China por reducir su dependencia mutua en sectores críticos y dando lugar a una "securización" de la política económica (Roberts, Moraes y Ferguson, 2019), una serie de eventos reforzaron la preocupación de los países avanzados por asegurar la resiliencia de sus cadenas de suministro. La pandemia de la COVID-19 puso en evidencia la necesidad de cadenas de suministro más "cortas", y luego la guerra en Ucrania hizo evidentes los riesgos de la dependencia energética.

Como resultado, las principales economías del mundo lanzaron ambiciosos planes productivos, apuntando a reducir su dependencia en sectores críticos como microchips, alimentos, energía y vehículos eléctricos, entre otros, y la política industrial recuperó credibilidad como instrumento de desarrollo entre gobiernos y organismos internacionales (Cherif y Hasanov, 2019). Desde inicios de 2023, se lanzaron más de 2.000 medidas de política industrial, especialmente en países desarrollados como Estados Unidos, Canadá, la Unión Europea, y Japón. Sin embargo, también fueron relevantes en países en desarrollo, como India o, en el MERCOSUR, Brasil. Entre los principales motivos citados, se encuentra la competitividad estratégica, la mitigación del cambio climático, la resiliencia de las cadenas de valor, preocupaciones geopolíticas y la seguridad nacional (Evenett *et al.*, 2024).

En un contexto en el que las principales economías buscan reducir su dependencia externa y establecen medidas de protección comercial y fomento industrial, acceder a sus mercados resulta más complejo. Se estima que en 2023 se aplicaron en el mundo más de 800 medidas que afectan el comercio exterior de al menos uno de los miembros del MERCOSUR, número que podría estar subestimado por los retrasos en el reporte de esta información (*Global Trade Alert*, 2024). La iniciativa de China para reducir su dependencia de soja importada, principal producto de exportación del MERCOSUR, es un claro ejemplo de cómo estas medidas pueden afectar al bloque.

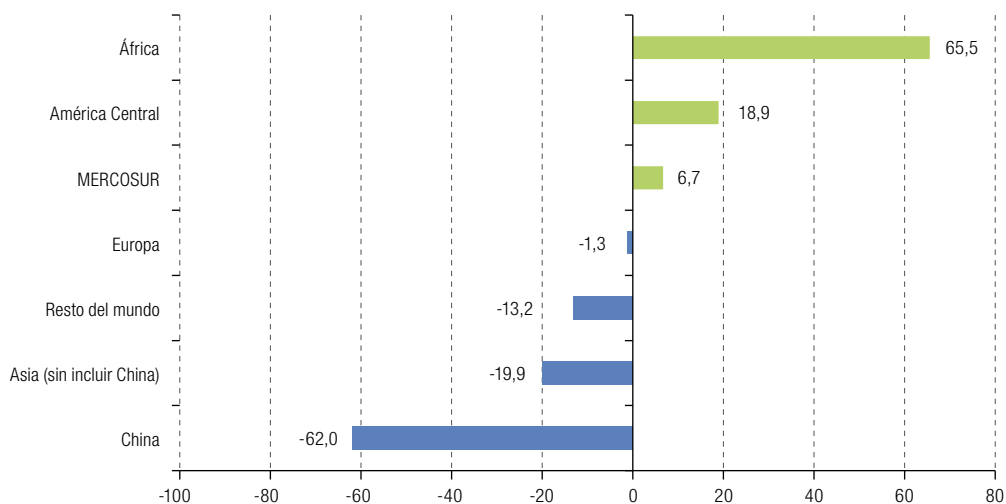
La búsqueda de "acortar" las cadenas de suministro tiene también un impacto directo sobre los flujos de inversión extranjera directa (IED) en los países en desarrollo. Los montos anunciados para proyectos de IED *greenfield* en China cayeron un 62,0% en 2021 y 2022 en comparación con el promedio del período 2015-2020, a medida que los flujos de IED comienzan a guiarse no solo por criterios de eficiencia sino también de cercanía geográfica y geopolítica (FMI, 2023a). En el resto de Asia la caída fue más moderada, alcanzando un 19,9%.

En cambio, algunas regiones más alineadas geopolíticamente con los principales emisores de IED percibieron importantes incrementos en los flujos recibidos, en un proceso rotulado como *friendshoring* (Yellen, 2022). Los flujos de inversión anunciados en África, particularmente en la región norte, percibieron importantes aumentos en sus flujos de inversión anunciados. También aumentaron, aunque en menor medida, los volúmenes en América Central (+18,9%), integrada a Estados Unidos en la “Fábrica América del Norte” (Durán Lima y Zalcicever, 2013). Un caso particularmente destacado en esta región es el de México, país que en 2023 desplazó a China como el principal origen de las importaciones de los Estados Unidos, y que en ese mismo año registró su nivel máximo histórico de entradas de inversión extranjera directa (Secretaría de Economía de México, 2024).

Gráfico 18

Montos anunciados para proyectos de IED *greenfield* en países en desarrollo, 2015-2020 a 2021-2022

(Tasa de variación)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de UNCTAD.

Los flujos de IED *greenfield* anunciados en el MERCOSUR mostraron un menor crecimiento relativo (+6,7%) en la comparación con otras regiones en desarrollo. Las grandes distancias geográficas con los principales mercados globales, la persistencia de amplias brechas de productividad con los países desarrollados, el sostenimiento de barreras al comercio elevadas –sin contar con tratados de libre comercio con los centros neurálgicos del comercio internacional en contraste con otras regiones del mundo y la región (CEPAL, 2019)– ubican al bloque en condiciones poco favorables de beneficiarse del *friendshoring*. De este modo, además de los perjuicios que vienen dados por las dificultades del bloque para acceder a mercados externos, el MERCOSUR, por el momento, tampoco se ha beneficiado de los potenciales beneficios de la fragmentación.

La transición verde plantea desafíos adicionales para el bloque, incluso cuando este apenas aportó en 2022 un 2,1% de los gases de efecto invernadero globales (Friedlingstein *et al.*, 2023). En primer lugar, no enfrentar el calentamiento global provocará una mayor frecuencia de eventos climáticos extremos, que afectan de manera directa los rindes del sector agropecuario, principal cadena exportadora del bloque (Prager *et al.*, 2020). A esto se suma que, en el marco de los compromisos ambientales asumidos, las preocupaciones por la resiliencia productiva y la seguridad nacional, los países desarrollados han adoptado agendas ambientales más proteccionistas como parte de su política industrial y tecnológica, apuntando a desarrollar eslabones fundamentales de las cadenas productivas necesarias para la transición verde, entendiendo que la producción y la demanda deben volcarse hacia productos elaborados con menores emisiones de carbono. Sin perjuicio de los retos que estos cambios suponen para los países del grupo, la transición energética también abre la oportunidad de jugar un rol estratégico en la transición hacia economías bajas en carbono. El potencial de desarrollo de cadenas productivas vinculadas a la electromovilidad, energías renovables, bioeconomía y economía circular puede representar un impulso para un futuro productivo, inclusivo y sostenible para los países del MERCOSUR. Se estima que, con una adecuada combinación de políticas para impulsar inversiones verdes, Argentina y Brasil podrían observar un incremento de su PIB hasta 2030 de 9,9% y 7,6%, respectivamente (Gramkow y Porcile, 2022).

Esa agenda ambiental de los países desarrollados aparece como una oportunidad para su reposicionamiento en la carrera por el liderazgo tecnológico y productivo. Es en ese marco que Estados Unidos apunta a consolidar la producción de vehículos eléctricos, semiconductores y energía verde a través de la *CHIPS and Science Act* y la *Inflation Reduction Act*, que ofrecen sustanciales subsidios a esos sectores⁹. En Europa, el “pacto verde” da un marco normativo y de políticas para reducir un 55% las emisiones netas hasta 2030 que contempla tanto compromisos como un fuerte impulso a sus sectores productivos para alcanzar esos objetivos. Y, en China, un extenso número de políticas nacionales y subnacionales, han consolidado al país como principal productor mundial de productos verdes como vehículos eléctricos, turbinas eólicas, o paneles solares. De esta manera, no solo mejora la competitividad de los países desarrollados en los productos ambientalmente sostenibles, sino que también se imponen requisitos cada vez más estrictos para la producción y el comercio internacional. Por lo tanto, incluso cuando es razonable que los países en desarrollo deban hacer menores esfuerzos de descarbonización que los países desarrollados, que son los principales generadores de gases de efecto invernadero (UNCTAD, 2023), la competitividad exportadora del MERCOSUR se verá afectada, dado que su canasta exportadora no ha logrado tornarse más “verde”¹⁰.

El caso del Pacto Verde europeo es particularmente ilustrativo como un ejemplo de las dificultades que el MERCOSUR podría enfrentar a raíz de las estrategias impulsadas en el marco del cuidado del ambiente y la transición energética. Entre múltiples medidas,

⁹ Al cierre de este boletín se conocía la decisión de Estados Unidos de ratificar y ampliar los aranceles sobre productos de origen chino, incluyendo a vehículos eléctricos, baterías y células solares.

¹⁰ La participación de los productos verdes ha tendido a caer en las exportaciones del MERCOSUR de 6,9% hacia fines del siglo XX a 5,2% en 2023. De este modo, el MERCOSUR pasó de explicar el 0,84% del comercio de productos “verdes” en 1999 al 0,49% en 2022. El “índice de complejidad verde” elaborado por Mealy y Teytelboym (2022), mide las capacidades de los países de elaborar productos “verdes” sobre la base de sus capacidades productivas vigentes. Entre 223 países, Brasil ocupa el puesto 93, Argentina el 145, Uruguay el 154, y Paraguay el 173.

este mecanismo establece un impuesto al carbono en frontera que entrará plenamente en aplicación en 2026, prohíbe a partir de enero de 2025 las importaciones de ciertos productos¹¹ provenientes de tierras deforestadas desde 2021, y establece un impuesto a las emisiones de carbono generadas durante el transporte de las importaciones que ingresen a la Unión Europea (D'Angelo y Terré, 2021; CEPAL, 2023a; Herreros, Durán Lima y Olmos, en prensa). Las exportaciones del MERCOSUR podrían verse afectadas por estos instrumentos, perdiendo terreno en el mercado europeo¹², siendo este uno de los factores que explican la demora en la ratificación del acuerdo entre ambos esquemas de integración.

Más allá de estas medidas de efecto directo sobre las ventas externas del bloque para los próximos años, los cambios drásticos en las formas de producir y consumir a nivel global, que cuentan con fuerte apoyo de los gobiernos de los países avanzados, podrán impactar severamente al comercio intra-MERCOSUR si los países que lo integran no aplican políticas que vayan en ese mismo sentido. Un ejemplo paradigmático es el del sector automotor, vector principal de la integración productiva entre los países del MERCOSUR al explicar una cuarta parte del intercambio comercial de mercancías entre ellos (véase el recuadro 2).

Recuadro 2

El panorama de la electromovilidad en el MERCOSUR

A nivel global, uno de los pilares de la transición energética ha sido el progresivo reemplazo de vehículos de combustión interna por eléctricos, apoyado por fuertes incentivos gubernamentales. Hasta el momento tan solo ha habido algunos pasos incipientes por parte de los países del bloque para la transformación de sus sectores automotores hacia la electromovilidad. Menos aún han definido una estrategia conjunta para la producción subregional frente al avance de la electromovilidad a nivel mundial, en el marco de la transición energética. Esto resulta especialmente sensible en la medida que la producción de vehículos eléctricos requiere el desarrollo de capacidades diferentes a las que demandan los de combustión interna. A menos que se busque desplegar regionalmente un modelo exclusivamente de maquila, una transición a la electromovilidad requerirá del desarrollo de esas capacidades y, a la vez, prescindirá de varios de los eslabones de producción actualmente existentes, en una cadena que brinda medio millón de puestos de trabajo.

La incertidumbre sobre el devenir del sector automotor del bloque y sus posibilidades de adaptarse a la electromovilidad resulta paradójica en la región del mundo con mejores condiciones para la producción de litio, así como de otros minerales críticos para la transición energética. Ese mineral es extraído de salmueras en el "triángulo del litio" (noreste de Chile, noroeste de Argentina y sudoeste de Bolivia) y de mineral de roca en Brasil y Perú, con potencial en otros países de la región. Sin ser gravitante en el valor total de un vehículo eléctrico, el mineral resulta clave para la producción de baterías, hoy el eslabón principal para su producción. Sin embargo, la mayor parte de lo producido es exportado fuera de la región, principalmente, hacia los países que concentran la producción de baterías (China, Corea y Japón concentran más del 90%) y los vehículos eléctricos que forman parte del parque automotor son mayormente importados, más allá de que existan experiencias de producción incipiente dentro del bloque.

¹¹ Aceite de palma, cacao, café, carne bovina, caucho, productos de la madera y soja.

¹² Herreros, Durán Lima y Olmos (en prensa) estiman que el 65% de las exportaciones de América Latina y el Caribe potencialmente afectadas por el Reglamento sobre Deforestación de la UE proviene del Brasil, ya que este país es el principal exportador regional a ese mercado de carne bovina, café, soja y productos de la madera. El segundo país más impactado sería la Argentina, con el 15% de las exportaciones regionales potencialmente afectadas.

Esta situación empieza a modificarse en el caso del Brasil. En efecto, la empresa BYD ya se encuentra produciendo buses eléctricos en Campinas e iniciaría la producción de vehículos eléctricos personales a escala a finales de 2024 o en 2025, sustentada en un proyecto de ensamblado de piezas y partes de origen importado (mayormente, de China) en la planta de producción de vehículos eléctricos e híbridos que se monta en el Estado de Bahía y que podría, en el futuro, incorporar baterías producidas localmente por la misma empresa. Por su parte, Eletra, una empresa nacional, y Mercedes Benz ya comenzaron a producir buses eléctricos en el país. Las inversiones en el rubro podrían expandirse en el marco de una estrategia gubernamental de promoción de inversiones en nuevas tecnologías para la descarbonización del transporte, plasmada en el plan “Mover”, lanzado en 2024, que ofrece beneficios fiscales a esos efectos. Dicho programa, de todos modos, no está focalizado en el impulso de la electromovilidad, sino que abarca de forma amplia distintas alternativas tecnológicas para la transición energética, entre las cuales la reducción de emisiones de vehículos a combustión se prevé que juegue un rol central en ese proceso, en aprovechamiento de los recursos de etanol y biodiesel disponibles en el país. Por el lado de la demanda se han dispuesto incentivos fiscales a la compra de vehículos eléctricos, exención de aranceles a la importación y financiamiento a empresas para la renovación de flotas con bienes de producción local. A su vez algunos gobiernos subnacionales impulsan la gradual electrificación de sus flotas de buses.

La Argentina, por su parte, presenta una serie de condiciones favorables para la transición hacia la electromovilidad. Una de ellas es la producción de carbonato de litio a un costo altamente competitivo (CEPAL, 2023b), además de contar con capacidades en sectores clave como el químico, el metalmecánico y el propio sector automotor. Cuenta con capacidades científicas para la producción de baterías –que de hecho ya están siendo producidas en el país a baja escala por la empresa YTEC, constituida por YPF y el CONICET– e ingenieriles para el desarrollo de vehículos eléctricos, con al menos cinco empresas que ya producen en distintos puntos del país, aunque a escala baja y con distintos grados de agregación de valor. Más allá de estas condiciones, no existen hoy incentivos para que electromovilidad se desarrolle localmente. Por un lado, no existe un mercado local de carbonato de litio (que es casi en su totalidad exportado a países productores de baterías) que pueda propiciar un eventual desarrollo de la cadena “aguas abajo” del mineral (por ejemplo, iniciativas para la producción de material catódico o incluso la producción de baterías). Por otro, tampoco se han previsto en el país instrumentos de promoción de la electromovilidad, ni por el lado de la oferta ni por el de la demanda, cuestión que estuvo plasmada en un proyecto de ley para la promoción de la producción y el uso de vehículos eléctricos presentado en 2021 que finalmente no prosperó.

En el caso de Uruguay, los incentivos ofrecidos por el Estado a través de la Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE) para adquirir cargadores de vehículos eléctricos para la instalación residencial, ha sido exitosa para expandir la demanda de vehículos eléctricos de origen importado extrarregional. Paraguay, con el apoyo de la Unión Europea mediante la iniciativa Euroclima, ha presentado el Plan Maestro de Movilidad Eléctrica para el Transporte Público Urbano y Logístico que apunta a electrificar el 100% de la flota de vehículos de transporte público y 50% de los vehículos de transporte logístico mediante incentivos fiscales, mecanismos de financiamiento y políticas públicas para el ensamblaje de vehículos eléctricos y autopartes y, eventualmente, su producción.

En definitiva, las estrategias nacionales de los países del MERCOSUR para la producción de vehículos eléctricos se hallan o bien ausentes o insuficientemente desarrolladas y, hasta el momento, no se han articulado entre sí. Al desafío de la producción de vehículos se suma el de contar con redes eléctricas acordes a las necesidades de parques automotores electrificados. De no revertir la aparente descoordinación entre los países del grupo, el horizonte que se vislumbra en el mediano plazo es el de un sector automotor posiblemente más desmembrado a nivel del bloque, la gradual extinción de ciertos eslabones de la cadena a nivel subregional y una mayor dependencia importadora de las partes y piezas de mayor complejidad y generación de valor. Sin perjuicio de ello, el éxito de la apuesta brasileña, que reserva un rol todavía relevante para los vehículos a combustión, podría extender la ventana de oportunidad para trazar un sendero común e integrado para una transición energética que incluya necesariamente a la electromovilidad.

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

En definitiva, el MERCOSUR enfrenta un desafío complejo, que consiste en incrementar sus exportaciones hacia un mundo crecientemente proteccionista, fragmentado, y con mayores exigencias a partir de las políticas destinadas a garantizar la transición verde. En ese marco, la necesidad de repensar el futuro de las complementariedades productivas en el seno del MERCOSUR en sintonía con los cambios productivos asociados a la transición energética resulta crucial para mejorar la eficiencia y reducir el impacto ambiental de un conjunto de actividades relevantes en términos de actividad, empleo y exportaciones.

Conclusiones

Durante el año 2023, los valores exportados por el MERCOSUR disminuyeron un 4,1% en comparación con el año anterior. Aunque los volúmenes mostraron un crecimiento del 3,2%, con notable heterogeneidad entre los miembros del bloque, los precios cayeron un 7,2% debido a la disminución de los precios internacionales de las materias primas. El valor de las importaciones experimentó una contracción del 11,7% respecto al 2022, también afectado por los menores precios internacionales, en particular de los combustibles y los fertilizantes, a lo que se sumó una caída del 2,4% en los volúmenes. El comercio intra-bloque demostró mayor resiliencia, con un crecimiento del 4,2%. Al analizar el desempeño del comercio exterior del bloque en un plazo más prolongado es posible notar que desde el fin de la crisis financiera de 2008-2009, los volúmenes exportados por el bloque no volvieron a crecer a las tasas previas y su crecimiento anual se ubicó por debajo del mundial (2,2% frente a 2,6%), lo que representa una pérdida de participación del bloque en las exportaciones mundiales.

Uno de los obstáculos del MERCOSUR para expandir sus exportaciones es el peso de los bienes primarios en las canastas exportadoras de los países miembros, lo que los coloca en una posición vulnerable debido a la alta exposición de las exportaciones a las condiciones climáticas y a la volatilidad de los precios internacionales de las materias primas. Desde la salida de la pandemia, se ha añadido la complejidad de un mundo que tiende a la fragmentación y a un mayor proteccionismo. Cada vez más países establecen nuevas exigencias para el acceso a sus mercados y buscan fortalecer la resiliencia de sus cadenas de valor y avanzar con políticas para la transición hacia modos de producción más sustentables. Por lo tanto, los países del MERCOSUR ya no solo necesitan diversificar su producción y reducir las brechas de productividad con los países avanzados, sino también implementar políticas de desarrollo productivo de mayor alcance, que les permitan ingresar al nuevo paradigma productivo acorde con la transición productiva y energética.

Los países en desarrollo, incluidos los del MERCOSUR, parten de una posición desfavorable en términos de capacidades productivas respecto de los países avanzados, y cuentan con una menor capacidad financiera para llevar adelante los cambios necesarios. Adicionalmente, dada la necesidad de mejorar las condiciones de vida de una significativa parte de la población hoy marginada, disminuir las tasas de crecimiento económico con el objetivo de reducir el impacto ambiental no aparece como una alternativa socialmente deseable ni sostenible.

Alcanzar una diversificación inclusiva en el marco de la transición energética (UNCTAD, 2023) constituye una tarea sumamente compleja para los países en desarrollo, en particular para aquellos especializados en materias primas como los del MERCOSUR, que difícilmente pueda llevarse a cabo sin el apoyo y acompañamiento de los países avanzados. El apoyo que viene llevando adelante la Unión Europea mediante el Programa Euroclima en alianza con países de la región es un buen punto de partida en esta dirección. El mayor desafío radica en la necesidad de contar con iniciativas que vayan más allá de la promoción de cambios en los patrones de consumo y acompañen los procesos de transformación productiva que los países requieren.

Como se abordó en la tercera sección, para los países del MERCOSUR los desafíos no se limitan a las dificultades de acceso a los mercados externos para sus productos de base primaria –que eventualmente deberán tributar en los países de destino en función de las emisiones

involucradas en su producción y/o transporte– sino que se extiende de manera directa o indirecta a los rubros de manufacturas y de servicios. Este aspecto resulta crucial para la integración productiva y comercial al interno del bloque, dado que la industria manufacturera es su principal vector. La mitad del comercio entre sus países se compone de manufacturas industriales, y la mayor parte de las manufacturas producidas en el MERCOSUR tienen como destino a la propia región. Si los cambios en los patrones de consumo en el bloque no vienen acompañados de una transformación acorde de sus estructuras productivas, los lazos productivos y comerciales existentes podrán debilitarse. Esto afectaría el potencial productivo y de generación de empleo de una gran trama de empresas, en su mayoría pequeñas y medianas, que hoy tienen por mercado a la propia región.

Las oportunidades de complementariedad productiva en el seno del MERCOSUR en sintonía con la transición energética son múltiples. Incluyen tanto la mejora en la eficiencia y la reducción del impacto ambiental de un conjunto de actividades preexistentes como el desarrollo de otras nuevas. La amplia disponibilidad de recursos naturales, en particular de materiales críticos para la transición energética –destacándose el cobre y el litio–, brinda a los países una oportunidad para utilizar esos activos estratégicamente en lugar de consolidarse como meros enclaves productivos. Dada la atracción de inversiones mineras que actualmente suscitan los países del bloque y la región, el desafío radica en no limitarse a la explotación de los recursos. Para ello será necesario generar compromisos con firmas de peso global que operan en los países del bloque y la región que permitan promover actividades de mayor valor agregado y generar complementariedades regionales que los Estados por sí mismos no podrían desarrollar.

Dentro de los países del MERCOSUR, existen debates sobre si la generación de mayor valor debe buscarse “aguas abajo” de los sectores estratégicos, aprovechando las capacidades científicas y manufactureras existentes en la región –por ejemplo, produciendo material catódico para baterías de ion-litio o incluso avanzando hacia la producción de baterías y vehículos eléctricos, rubros en los que hay un indiscutido liderazgo de los países tecnológicamente más maduros–, o si deben situarse “aguas arriba” –por ejemplo, en la provisión de servicios para la minería y/o en la producción de equipamiento tecnológico específico, emulando la experiencia de países como Australia, Canadá o Estados Unidos. Quizá por la urgencia de avanzar hacia la electromovilidad, los pasos dados hasta el momento en los países del bloque, aunque acotados, se orientaron principalmente en la primera dirección. Estos combinan esfuerzos nacionales con iniciativas privadas por parte de empresas de gran envergadura mediante proyectos que no necesariamente plantean esquemas de producción que trasciendan las fronteras nacionales, a diferencia, por ejemplo, del desarrollo del sector automotor en los años noventa.

Independientemente del rumbo que los países del MERCOSUR decidan adoptar, la coordinación de esfuerzos será crucial para sostener las complementariedades regionales existentes y desarrollar otras nuevas en actividades incipientes. Las considerables distancias que separan al MERCOSUR de las “grandes fábricas mundiales” en una etapa en la que reducir la huella de carbono –tanto de las exportaciones como de las importaciones– se torna prioritario, le brindan al bloque una nueva oportunidad para transitar el proceso de transición verde mediante el estrechamiento de lazos productivos y comerciales entre sus miembros y con la región, emulando la experiencia de regionalización de los países avanzados. Para garantizar el éxito de una estrategia de estas características, deberá estar acompañada de esfuerzos que mejoren las condiciones de la infraestructura de transporte, la logística y los servicios asociados, mejorando la eficiencia y competitividad del mercado regional.

Bibliografía

- Aiyar, S. et al. (2023), *Geo-Economic Fragmentation and the Future of Multilateralism*, IMF Staff Discussion Notes. Washington DC. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2023/01/11/Geo-Economic-Fragmentation-and-the-Future-of-Multilateralism-527266>.
- Álvarez, M., Fernández-Stark, K. y Mulder, N. (2019), "Introducción y resumen", en 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.
- Amar, A., Torchinsky Landau, M. y Wirkierman, A. (2016), *Descomposición alternativa de los componentes de la demanda agregada*. 47. Buenos Aires.
- CEPAL (2023a), *Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR N° 6: Nuevos canales para la integración en el período pospandemia*. Santiago de Chile.
- ____ (2023b), *Extracción e industrialización del litio: oportunidades y desafíos para América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- ____ (2023c), *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2022: el desafío de dinamizar las exportaciones manufactureras*. Santiago de Chile.
- ____ (2023d), *Perspectivas del comercio internacional de América Latina y el Caribe 2023*. Santiago de Chile.
- ____ (2022), *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.
- ____ (2021), *Boletín de Comercio Exterior N° 4: Treinta años del MERCOSUR: en busca de una integración exportadora exitosa*. Santiago de Chile.
- ____ (2019), *Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR N° 2*.
- Cherif, R. y Hasanov, F. (2019), *The Return of the Policy That Shall Not Be Named: Principles of Industrial Policy*.
- Constantinescu, C., Mattoo, A. y Ruta, M. (2016), *Does the global trade slowdown matter?*, *Policy Research Working Papers*. 7673.
- D'Angelo, G. y Terré, E. (2021), *¿Qué es el Pacto Verde Europeo y qué impacto podría tener sobre nuestras exportaciones?*
- Durán Lima, J. E. y Zaclicever, D. (2013), *América Latina y el Caribe en las cadenas internacionales de valor*. 124. Santiago de Chile.
- Evenett, S. et al. (2024), *The Return of Industrial Policy in Data*. Washington D.C.
- FMI (2023a), *World Economic Outlook 2023*. Washington D.C.
- ____ (2023b), *World Economic Outlook October 2023*. Washington D.C.
- Friedlingstein, P. et al. (2023) "Global Carbon Budget 2023", *Earth System Science Data*, 15(12), pp. 5301–5369.
- Global Trade Alert* (2024), Disponible en: <https://www.globaltradealert.org/> (Consultado: el 26 de marzo de 2024).
- Gramkow, C. y Porcile, G. (2022), "Un modelo de tres brechas", *El trimestre económico*, 89(353), pp. 197–227.
- Grynspan, R. (2024), "Globalización dislocada: Prebisch, desbalances comerciales y el futuro de la economía global," *Revista CEPAL*, no. 141, Santiago, pp.45–56.

- Herreros, S., Durán Lima, J. E. y Olmos, X. (en prensa), *El reglamento sobre desforestación de la Unión Europea: evaluación preliminar de las exportaciones latinoamericanas potencialmente afectadas*.
- Mealy, P. y Teytelboym, A. (2022), "Economic complexity and the green economy", *Research Policy*, 51(8), p. 103948. doi: 10.1016/j.respol.2020.103948.
- OMC (2024), *Global Trade Outlook and Statistics*.
- ____ (2023a), *Global Trade Outlook 2023*. Ginebra.
- Prager, S. et al. (2020), *Vulnerabilidad al cambio climático e impactos económicos en el sector agrícola en América Latina y el Caribe*. IDB-TN-01985. Disponible en: <http://www.iadb.org>.
- Roberts, A., Moraes, H. C. y Ferguson, V. (2019), "Toward a geoeconomic order in international trade and investment", *Journal of International Economic Law*, 22(4), pp. 655-676.
- Secretaría de Economía de México (2024), "México registra cifra histórica de Inversión Extranjera Directa", 14 febrero.
- UN DESA (2024), *World Economic Situation and Prospects 2024*. New York.
- UNCTAD (2024a), *Navigating troubled waters. Impact to global trade of disruption of shipping routes in the Red Sea, Black Sea and Panama Canal*. New York.
- ____ (2024b), *Trade and development report 2023*. New York.
- ____ (2023), *Inclusive Diversification and Energy Transition*. Ginebra.
- Yellen, J. L. (2022), "Resilient trade", *Project Syndicate*, 12 diciembre.

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