

INFORME DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA



Número 18 – 12 de noviembre de 2025

Instituto de
Negocios Internacionales

Un 2025 centrado en la posible firma del acuerdo Mercosur - Unión Europea, ¿es posible?

1. Contexto

Las negociaciones entre el Mercosur y la Unión Europea (UE)

Así como se destacó en el Informe de Integración Económica N°17, las negociaciones entre el Mercosur y la UE siguen en el centro de atención, en este caso por cómo ha ido evolucionando su proceso de ratificación, con la mira puesta en la posibilidad de que sea firmado en diciembre de 2025. Cabe recordar que el acuerdo se cerró finalmente en diciembre de 2024 en el marco de la 65 Cumbre de Presidentes del Mercosur, que contó con la presencia de la Presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyer.

El proceso de ratificación comenzó con la traducción del acuerdo a las 24 lenguas oficiales de la UE¹, lo que llevó naturalmente varios meses de trabajo de la Comisión que trabajaba mientras tanto en superar las restricciones a la incorporación del acuerdo lideradas por Francia, pero que también acompañada por Polonia y por Irlanda, Austria, Países Bajos e Italia en algunos sectores. El proceso de traducción culminó con éxito y la Comisión Europea finalmente decidió enviar el 2 de setiembre al Consejo de la UE y al Parlamento el tratamiento del acuerdo entre el Mercosur y la UE en conjunto con la actualización del acuerdo con México².

Al respecto de la importancia de los acuerdos enviados para su aprobación, la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, dijo: "Nuestros acuerdos con Mercosur y México son hitos importantes para el futuro económico de la UE. Seguimos diversificando nuestro comercio, fomentando nuevas asociaciones y

¹ https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/languages_es

² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1644

creando nuevas oportunidades de negocio. Las empresas de la UE y el sector agroalimentario de la UE cosecharán inmediatamente los beneficios de aranceles y costos más bajos, contribuyendo al crecimiento económico y la creación de empleo. La UE ya es el mayor bloque comercial del mundo, y estos acuerdos consolidarán esta posición"³.

La Comisión Europea denominó el acuerdo como *EU-Mercosur Partnership Agreement (EMPA)* donde incorpora todo el pilar económico y comercial que es competencia exclusiva de la Comisión Europea, por lo que el mismo deberá ser aprobado por el Consejo de la UE y el Parlamento, pero no tiene que ser incorporado por todos los parlamentos de los 27 Estados de la UE.

Respecto al procedimiento de incorporación que debe seguir el acuerdo, la Comisión plantea dos instrumentos jurídicos en paralelo, uno que debe ser aprobado por todos los miembros y otro acuerdo provisional (denominado ITA) que cubre solo aquellas partes que son de competencia exclusiva de la Comisión Europea y que entrarán en vigor con la sola aprobación del Consejo y el Parlamento Europeo. Una vez que el EMPA entre en vigor el ITA expirará. La modalidad, que quizás es compleja de entender en cuanto a sus procedimientos jurídicos y que, por cierto, genera algunos debates sobre la sostenibilidad del ITA en el largo plazo (si se rechaza la incorporación del EMPA), es un procedimiento con características similares al utilizado anteriormente por la Comisión Europea y el propuesto para la modernización del acuerdo con México (enviado simultáneamente con el del Mercosur).

Además de este debate, otra decisión que causó polémica y preocupación del lado del Mercosur, fue la presentación de una salvaguardia agrícola⁴ por parte de la Comisión Europea, para intentar superar la restricción de Francia y un posible

³ Traducción no oficial realizada por el INI.

⁴ La misma se puede consultar en: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/31a1f18a-a9dc-469e-ab7e-74625f993300/details?download=true>

bloqueo en el Consejo (dado que se necesitan 15 votos, que representen el 65% de la población de la UE para ser aprobado). Si bien desde los países del Mercosur se mostró moderación respecto a este asunto, es muy claro que la Comisión presenta un mecanismo de implementación de la salvaguardia agrícola que no fue negociado con la contraparte y que en los hechos podría considerarse como una reapertura de la negociación. La confusión respecto a este punto se dio porque, inicialmente, la UE presentó este instrumento como de alcance interno (además se definió complementariamente un fondo millonario de apoyo a la agricultura eventualmente afectada), lo que naturalmente no lo es debido a que la salvaguardia prevé plazos y porcentajes de aumento de precios e importaciones que no estaban definidos en el capítulo de defensa comercial y salvaguardias⁵, como tampoco en el de salvaguardias bilaterales⁶.

De hecho, la salvaguardia agrícola establece nuevas definiciones en cuanto a su activación, lo que naturalmente debe ser negociado con el Mercosur por no tratarse de algo interno. Si bien inicialmente se negó que se tratara de una adenda (lo que incluso fue llamativamente la posición inicial sostenida públicamente por la cancillería uruguaya), pronto el bloque cambió de posición mostrando su preocupación⁷, lo que llevó a la UE a solicitar una reunión a nivel de negociadores para tratar el tema, la que se desarrollará en el mes de diciembre. Cabe recordar que la salvaguardia agrícola estableció requisitos vinculados a su implementación que son sin duda restricciones para el comercio agrícola, que es el más beneficiado por el acuerdo en el Mercosur según diversos estudios.

Al respecto del contenido de la salvaguardia, la Comisión Europea se compromete a informar de forma semestral al Consejo y el Parlamento el impacto de las

⁵ Disponible en: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/3bbb3755-47b7-4715-a742-1d65ef21a5f4/details?download=true>

⁶ Disponible en: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/4e07ca51-add6-4482-834a-e96ab41f5c69/details?download=true>

⁷ <https://www.swissinfo.ch/spa/mercosur-advierte-que-las-salvaguardas-agr%C3%ADcolas-de-la-ue-deben-atenerse-a-lo-ya-pactado/90016137>

importaciones desde el Mercosur por país, para identificar posibles aumentos de más del 10% interanual de las importaciones en condiciones preferenciales o sujeto a contingentes arancelarios como prueba de daño o amenaza de daño, o si el precio medio de las importaciones de los productos identificados es un 10% inferior a productos idénticos o similares competidores en el mismo período. Además, se establecen los plazos y la posibilidad de aplicar salvaguardias provisionales⁸.

En cuanto a los pasos a seguir en el proceso de incorporación del acuerdo, se espera próximamente la votación del Consejo de la UE posiblemente a través de mayorías calificadas (procediendo a su firma) si no se logra contar con el apoyo de todos los miembros, para luego ser aprobado por el Parlamento Europeo por mayoría simple (lo que se prevé ocurra por los últimos días del mes de diciembre), lo que habilitaría la entrada en vigor del acuerdo en el primer semestre de 2026.

Desde el lado europeo se estaría más cerca que nunca de dar el paso definitivo de suscribir este acuerdo que comenzó en la década del noventa con la firma del acuerdo marco y que tuvo su primer encuentro técnico en 1999. Sin duda que el contexto internacional marcado por las guerras (la de Ucrania y Medio Oriente), pero principalmente por la decisión de Trump de lanzar una guerra comercial de a gran escala violando los principios y compromisos de la OMC, han acelerado un proceso de acercamiento de la UE con diversos socios estratégicos a nivel mundial.

En paralelo, los miembros del Mercosur deberían firmar el acuerdo en la próxima cumbre del Mercosur prevista para el mes de diciembre, pero aún no incorporada en el calendario oficial de la Presidencia Pro tempore a cargo de Brasil⁹. En dicha reunión se espera la presencia de la Presidenta de la Comisión Europea para proceder a la firma junto a los mandatarios del Mercosur si antes de esa fecha se

⁸ Para acceder al documento original en inglés acceder al siguiente link: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/31a1f18a-a9dc-469e-ab7e-74625f993300/details?download=true>

⁹ Se puede consultar en: <https://calendario.mercosur.int/>

logra la aprobación desde el lado europeo. Al respecto del Mercosur, cabe recordar que sí se prevé la firma de parte de los cuatro Estados miembros, pero la incorporación parlamentaria tendrá vigencia bilateral.

Más allá de las reticencias que aún genera el acuerdo en Francia y otros miembros de la UE y de las sucesivas frustraciones de los más de 20 años de negociaciones inconclusas, debe reconocerse que nunca se había llegado a esta instancia (envío del acuerdo al Consejo de la UE y al Parlamento), además de que el mencionado contexto internacional favorece que muchos países revisen apresuradamente su estrategia de inserción internacional.

Los impactos del acuerdo en el Mercosur son claros a nivel comercial (a los efectos de dimensionar los posibles beneficios o amenazas por el acuerdo para Uruguay, se recomienda acceder al artículo “Acuerdo Mercosur - Unión Europea: Impactos Esperados para Uruguay artículo”¹⁰), especialmente con impactos positivos para el sector agrícola en el Mercosur y para el industrial en la UE. También debe considerarse el comercio de servicios y la potencialidad de las inversiones a partir de la mejora en las condiciones de acceso y armonización de normas y requisitos en los dos mercados.

De entrar en vigor se estaría frente a uno de los acuerdos de mayor importancia económica a nivel mundial con 770 millones de personas y un cuarto del PIB mundial. Además, para la UE es saltar a un lugar de privilegio respecto al número de acuerdos con América Latina si se lo compara con Estados Unidos y China, ya que solo le restaría negociar acuerdos con Bolivia, Cuba y Venezuela. Según diferentes estudios, el comercio crecería un tercio entre las dos regiones en el largo plazo, aumentando entre 5% y 15% en el caso del Mercosur y 1% en el de la UE en base a datos informados por el Banco de España¹¹. A nivel de

¹⁰ <https://www.ucu.edu.uy/Institucionales/Articulos-y-libros-uc1217/6532/8-Bartesagui-y-Melgar.pdf>

impactos por país, se espera que España sea el principal ganador, seguido por Italia, siendo muy limitados los beneficios esperados para Alemania y Francia, siempre teniendo en cuenta que el Mercosur no es un bloque de relevancia para la UE (2% del comercio exterior de la UE).

En el caso del Mercosur los impactos son sin duda sistémicos, además de los económicos y comerciales ya señalados, ya que el contar con un acuerdo de esta naturaleza dinamizará la agenda interna y externa del bloque. En el primer caso se espera la plena incorporación de sectores hoy excluidos en el Mercosur, caso del sector automotor que le fue concedido a la UE en largos plazos de desgravación; la mejora en el funcionamiento interno del bloque; la presión por avanzar en la libre circulación regional, además de la necesaria eliminación de las barreras no arancelarias, entre otros posibles efectos positivos. Las repercusiones en la agenda externa ya se están observando y tienen que ver con la dinamización de las negociaciones comerciales, lo que sin duda es un aspecto de especial importancia para el futuro del Mercosur y es tratado en el apartado siguiente.

Otras negociaciones del Mercosur

En paralelo con uno de los relanzamientos de las negociaciones entre el Mercosur y la UE, en 2017 comienza un diálogo entre el bloque sudamericano y la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA en sus siglas en inglés), que culminó su negociación sustancial en el año 2019 (en paralelo con el primer cierre de las negociaciones del acuerdo con la UE, luego postergado por la aprobación del Pacto Verde aprobado en 2020). En 2024 se retomaron con ritmo las negociaciones (mientras que lo propio estaba ocurriendo con la UE), para luego de tres rondas presenciales realizadas en marzo, abril y mayo lograr el cierre de las negociaciones en la Cumbre del Mercosur de julio de 2025¹².

¹¹ Por más información <https://www.bde.es/wbe/es/noticias-eventos/blog/a-contracorriente-el-acuerdo-comercial-union-europea-mercosur.html>

Finalmente, el 16 de setiembre de 2025 los miembros del Mercosur junto con los Estados del EFTA suscribieron el acuerdo comprometiéndose a su pronta entrada en vigor, lo que fue un movimiento previo del grupo europeo frente a la eventual firma del acuerdo entre el Mercosur y la UE en diciembre de este año.

Otra negociación que muestra avances significativos es la de Emiratos Árabes Unidos, proyectándose según lo anunciado por el Mercosur, la posibilidad de cerrar las negociaciones en 2025. Cabe recordar que en diciembre de 2023 se firmó el acuerdo con Singapur que ya está muy avanzado en su proceso de ratificación¹³. También se logró el relanzamiento de las negociaciones con Canadá registrándose luego de varios años (se interrumpieron en 2021) una reunión de los jefes negociadores los días 9 y 10¹⁴ de octubre de 2025.

En los últimos meses y sin duda que, asociado a la eventual firma del acuerdo entre el Mercosur y la UE, se han lanzado varias expresiones de interés para la agenda externa del Mercosur, destacándose el posible lanzamiento de las negociaciones con Indonesia, la ampliación del acuerdo con India, el relanzamiento de un acuerdo con la República de Corea o el posible lanzamiento de una negociación con Japón, entre otros.

Argentina y sus negociaciones con Estados Unidos

Desde su asunción, Milei definió dos países de referencia que marcarían su política exterior, Estados Unidos e Israel, lo que fue cumpliendo con el paso de los meses. Con Israel, es evidente el apoyo irrestricto a este país en el marco de la guerra en

¹² <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/comunicados/conclusion-negociaciones-tratado-libre-comercio-entre-mercosur-efta>

¹³ <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/politicas-y-gestion/tlc-mercosur-singapur>

¹⁴ https://www.gov.br/mre/es/canales_servicio/prensa/notas-a-la-prensa/reanudacion-de-las-negociaciones-del-acuerdo-de-libre-comercio-entre-el-mercosur-y-canada-1

Medio Oriente expandida tras los tremendos ataques de octubre de 2023. También ha mostrado interés en profundizar el acuerdo del Mercosur con Israel.

Respecto a Estados Unidos, la admiración personal de Milei con Trump (también con Elon Musk incluso antes de ganar Trump y mientras que el empresario estuvo en el gobierno) generó visitas e intercambios más de tipo personal que no se logró trasladar a beneficios concretos para Argentina, ya que la estrecha relación generada entre los dos mandatarios no evitó, por ejemplo, que se le aplique el arancel general del 10% adicional fijado a gran parte de los países del mundo.

Con el paso de los meses la situación fue cambiando y Estados Unidos le abrió a Argentina la posibilidad de avanzar en un acuerdo comercial, para lo que previamente el país miembro del Mercosur negoció un aumento de las listas de excepciones al arancel externo común del Mercosur, lo que se había acordado en una reunión informal de cancilleres en abril de 2025 y confirmado en otra reunión realizada también en Buenos Aires en mayo del mismo año¹⁵. La ampliación fue finalmente aprobada por el Consejo del Mercado Común en julio del mismo año por la Decisión CMC N°01/25.

Al respecto de este acuerdo, desde el gobierno de Argentina se está buscando plantearlo como un TLC, pero su alcance - por lo menos en una primera etapa - tendrá que ver más con la eliminación del arancel del 10% inicial para el caso de Argentina (quizás alguna eliminación complementaria y posible ampliación de cuotas), mientras que en contrapartida el país suramericano le otorgará preferencias en el marco de las listas de excepciones al arancel externo común de las que dispone Argentina. Naturalmente que los miembros del Mercosur siguen de cerca esta posible ventaja que pueda obtener Argentina en un mercado de la relevancia de Estados Unidos¹⁶, que en 2024 importó desde Brasil, US\$ 44.183

¹⁵ Más información en: <https://www.mercosur.int/comunicado-oficial-de-los-cancilleres-del-mercursosur-tras-reunion-en-buenos-aires/>

millones, US\$ 1.267 millones de Uruguay y US\$ 378 millones de Paraguay. Las compras de la economía del norte desde Argentina ascendieron en el mismo año a los US\$ 7.410 millones¹⁷.

Además de los avances en el plano comercial, en octubre de 2025 se formalizó el acuerdo para una línea de financiación por US\$ 20.000 millones (swap) para atender a las turbulencias que registró el mercado argentino en las elecciones intermedias¹⁸. Los dos países también están avanzando en la posible exención de visas para los argentinos que ingresen a Estados Unidos por un período máximo de 90 días con previa aprobación del ESTA (autorización de viaje a Estados Unidos) lo que aún está en negociación.

2. Cumbre del Mercosur

La LXVI Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común (CMC) y la Cumbre de Presidentes del MERCOSUR y Estados Asociados, se celebró el 2 y 3 de julio de 2025, luego de la realización de las reuniones ordinarias de la Comisión de Comercio y el Grupo de Mercado Común, que junto con el CMC son los tres órganos con capacidad decisoria del bloque.

En el marco de la reunión del CMC, los ministros destacaron el cierre de las negociaciones con el EFTA ya comentada, los avances con Emiratos Árabes y resaltaron la importancia del Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM), pocos meses después en pleno debate por la propuesta de Brasil de bajar los montos de financiación anual. Asimismo, resaltaron la importancia del

¹⁶ <https://www.ambito.com/uruguay/el-gobierno-monitorea-el-impacto-local-un-posible-acuerdo-comercial-javier-milei-y-donald-trump-n6210747>

¹⁷ En base a Trade Map.

¹⁸ <https://www.dw.com/es/argentina-y-ee-uu-firman-acuerdo-de-estabilizaci%C3%B3n-cambiar-por-20000-millones-de-d%C3%B3lares/a-74428398>

Mercosur como unidad, evaluaron los desafíos que se enfrentan y apostaron a la modernización del bloque¹⁹.

La visión de los presidentes en los discursos realizados en el marco de la Cumbre de Presidentes difieren entre sí y no muestran el consenso aparente de los cancilleres. De hecho, el presidente argentino fue sin duda el que mostró más distancia respecto a los otros socios, mostrándose muy crítico con el desarrollo del Mercosur, reconociendo que el Mercosur perdió el norte y la acción comercial conjunta perjudicando a nuestros pueblos y agregando una barrera que tuvo el solo objetivo de proteger a algunos sectores productivos. También criticó la burocracia del Mercosur y entendió que el bloque no cumplió con sus objetivos originarios. El presidente propuso más autonomía para negociar y salir de la cortina de hierro en la que se ha convertido hoy, propuesta que si bien es beneficiosa para los intereses de Uruguay no fue acompañada por el presidente Orsi más cercano a los intereses de Lula.

Entre los esfuerzos realizados por la presidencia pro tempore a cargo de Argentina, Milei destacó la ampliación de listas de excepciones al arancel externo común, revisión del arancel externo común que es muy alto en comparación con los estándares internacionales y mencionó el acuerdo con el EFTA. Comentó el relanzamiento del acuerdo con la UE, y destacó los avances con los Emiratos Árabes Unidos, además de los esfuerzos por profundizar el acuerdo con India e Israel. También destacó las negociaciones con El Salvador y Panamá (este último aceptado en diciembre de 2024 como Estado Asociado del Mercosur)²⁰.

¹⁹ <https://www.mercosur.int/el-consejo-del-mercado-comun-celebro-su-lxvi-reunion-ordinaria-en-buenos-aires/>

²⁰ Para acceder a los discursos de todos los presidentes acceder a: <https://www.mercosur.int/discursos-de-estados-partes-en-la-66a-cumbre-del-mercador/>

Como es habitual, en el marco de la cumbre presidencial se aprobaron los comunicados conjuntos de los Presidentes de los Estados Partes²¹ y de éstos con los Estados Asociados²², además de la declaración de los Estados Partes del Mercosur y Estados Asociados sobre la cuestión de las Malvinas²³.

2.1 Aprobación de normas

De las trece normas presentadas en el cuadro 1, doce fueron aprobadas en la Cumbre del Mercosur de Buenos Aires. Como puede observarse, solo dos de ellas refirieron a aspectos económicos y comerciales, mientras que las restantes tratan sobre aspectos institucionales o derogaciones²⁴ y otras dos refieren al Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM).

Cabe recordar que el Mercosur también aprueba Resoluciones a través del Grupo del Mercado Común (GMC) y Directivas en el caso de la Comisión de Comercio del Mercosur (CCM). En lo que va del año se han aprobado un total de 27 resoluciones que refieren a temas relacionados principalmente con el arancel externo común y normas técnicas²⁵. En el caso de las directivas aprobadas por la CCM hasta la fecha se han aprobado un total de 190, lo que podría dar una señal equivocada respecto al dinamismo normativo de dicho órgano. Ya desde algunos años atrás este órgano del Mercosur está prácticamente dedicado en su totalidad a la aprobación de normas referidas a las acciones puntuales en el ámbito arancelario por falta de

²¹ <https://www.mercosur.int/comunicado-conjunto-de-los-presidentes-de-los-estados-partes-del-mercursosur-2/>

²² <https://www.mercosur.int/comunicado-conjunto-de-los-presidentes-de-los-estados-partes-del-mercursosur-y-estados-asociados-3/>

²³ <https://www.mercosur.int/declaracion-especial-de-los-presidentes-de-los-estados-partes-del-mercursosur-y-estados-asociados-sobre-la-cuestion-de-las-islas-malvinas/>

²⁴ Todas las normas pueden consultarse en el siguiente link: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>

²⁵ Las resoluciones pueden ser consultadas en: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>

abastecimiento regional, lo que en definitiva implica la baja del arancel externo común de acuerdo con la posibilidad otorgada por la Resolución N°49/19. Las solicitudes realizadas principalmente por Brasil y en menor medida por Argentina, parecen estar indicando un uso algo indiscriminado del instrumento, el que además solo entra en vigor con la incorporación del país que solicita la rebaja.

Al respecto del procedimiento, si bien los miembros del bloque deben completar un formulario²⁶ para que la rebaja sea discutida en la CCM, cabe cuestionar qué control real se está haciendo del instrumento y de la justificación. En definitiva, el uso tan extendido de esta posibilidad exige un debate más amplio sobre una segunda rebaja generalizada del arancel regional, lo que fue reclamado por Argentina, pero no parece estar siendo impulsado con fuerza por los otros miembros.

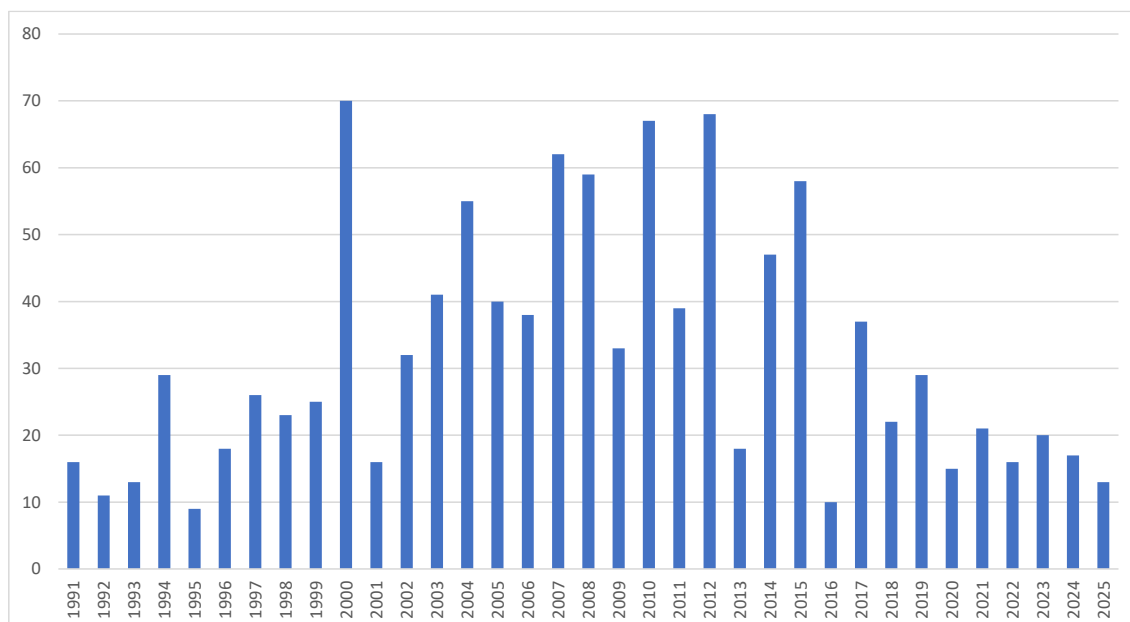
²⁶ El procedimiento puede ser consultarse en: <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/politicas-y-gestion/solicitudes-modificaciones-arancelarias>

Cuadro 1 – Decisiones aprobadas por el CMC en el primer semestre de 2025

Dec Nº01/25	MODIFICACIÓN DE LA DECISIÓN CMC Nº 58/10
Dec Nº02/25	ZONAS FRANCAS, ZONAS DE PROCESAMIENTO DE EXPORTACIONES Y ÁREAS ADUANERAS ESPECIALES
Dec Nº03/25	DESIGNACIÓN DEL ÁRBITRO ADICIONAL DEL TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN
Dec Nº04/25	DESIGNACIÓN DE ÁRBITRO DEL TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN
Dec Nº05/25	PRÓRROGA DEL MANDATO DE LA SECRETARÍA DE LA SECRETARÍA DEL TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN
Dec Nº06/25	FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR PROYECTO “REDUCCIÓN DE LOS NIVELES DE PÉRDIDAS DE ÁGUA EM CORUMBÁ – MS”
Dec Nº07/25	FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR PROYECTO “DESARROLLO DE LA ZONA DE FRONTERA DE PONTA PORÃ/MS”
Dec Nº08/25	DESIGNACIÓN DEL COORDINADOR EJECUTIVO DE LA UNIDAD TÉCNICA FOCEM
Dec Nº09/25	DEROGACIÓN DE LAS DECISIONES CMC Nº 48/00 Y 16/03
Dec Nº10/25	DEROGACIÓN DE LA DECISIÓN CMC Nº 47/00
Dec Nº11/25	DEROGACIÓN DE LA DECISIÓN CMC Nº 19/99
Dec Nº12/25	DEROGACIÓN DE LAS DECISIONES CMC Nº 18/99, 14/00 Y 15/00
Dec Nº13/25	PRESUPUESTO DEL PARLAMENTO DEL MERCOSUR PARA EL EJERCICIO 2025 - CRITERIOS DE APOORTE

Fuente: elaboración propia en base a la Secretaría del Mercosur.

Gráfico 1 – Evolución de las decisiones aprobadas por el CMC



Fuente: elaboración propia en base a la Secretaría del Mercosur.

Una de las normas de mayor importancia aprobada en la cumbre de Buenos Aires fue la referida a la ampliación de la lista de excepciones al arancel externo común a 50 líneas de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) adicionales a las ya vigentes (100 para Argentina y Brasil, 649 para Paraguay y 225 para Uruguay). Las 50 nuevas líneas mantendrán la misma vigencia de las ya vigentes (año 2028 para Argentina y Brasil, año 2029 para Uruguay y año 2030 para Paraguay).

Para el caso de las 50 líneas adicionales, se establecen determinados límites en los porcentajes de las exportaciones de un Estado Parte al miembro que incluya ese producto en la lista de excepciones (20% en los últimos tres años) y también se limita la concentración de productos en un capítulo (30% del total). La **Decisión CMC N°01/25** establece que la misma debe ser incorporada por todos los Estados Parte, siendo hasta la fecha incorporada solo por Brasil, por lo que la misma no está vigente²⁷. La mencionada norma deroga la Decisión del CMC N°21/11 que refería a la lista de excepciones al arancel externo común.

La **Decisión CMC N°02/25** refiere a las zonas francas, zonas de procesamiento de exportaciones y áreas aduaneras especiales. La norma incorpora un nuevo párrafo a la Decisión CMC N°33/15 (está vigente) donde se establece que los certificados de origen derivados podrán ser delegados a otros organismos públicos o de clase superior que actúen en jurisdicción nacional, estadual o provincial, siempre que el control aduanero sea controlado por la administración aduanera del Estado exportador. La decisión debe ser incorporada por los Estados Partes, la que hasta la fecha ocurrió con todos los miembros con la excepción de Paraguay (por lo que aún no está vigente).

Otras cuatro decisiones aprobadas en Buenos Aires refieren a renunciaciones, designaciones o renovaciones de instituciones del Mercosur (**Decisiones del CMC N°03/25, N°04/25, N°05/25 y N°08/25**), como el caso de los árbitros del Tribunal Permanente de Revisión (TPR) del Mercosur. Se trata de decisiones que en ningún caso deben ser incorporadas, por lo que están vigentes por reglamentar aspectos de funcionamiento y organización del Mercosur (de acuerdo con lo estipulado por la decisión CMC N°23/00).

Al respecto del Sistema de Solución de Controversias del Mercosur, cabe precisar que el mismo no se activa hace años, lo que naturalmente no tiene relación con que

²⁷ <https://normas.mercosur.int/public/normativas/4995>

no existan incumplimientos de la normativa de parte de todos los miembros. De hecho, considerando solo un caso de Uruguay, parece evidente que la aplicación de la Tasa Consular fijada por Uruguay a los socios del Mercosur viola la normativa regional, como también las detracciones todavía aplicadas por Argentina, entre tantas otras medidas impuestas por los otros miembros. De acuerdo con la información proporcionada por el Mercosur, el último Laudo emitido por el TPR fue en el año 2012, mientras que el de un Tribunal *Ad hoc* en el año 2006. En el marco del anterior Protocolo de Brasilia se emitieron 10 laudos, el último en el año 2005²⁸.

Las opiniones consultivas tampoco son un instrumento muy utilizado, ya que desde su creación se han aprobado solo tres, la última en el año 2009, si bien las resoluciones relacionadas con opiniones consultivas han sido más numerosas siendo la última emitida en el año 2021. De todas formas, la actividad del Sistema de Solución de Controversias del Mercosur (que debe tenerse en cuenta no permite el reclamo directo de los particulares) muestra un estancamiento preocupante que debería ser parte de un debate regional que además se extienda a una reforma integral institucional del Mercosur, la que desde tiempo atrás viene siendo postergada.

Las **Decisiones CMC N°06/25 y N°07/25** aprueban dos proyectos en el marco del FOCEM sobre la reducción de pérdidas de agua de Corumbá por US\$ 12,4 millones presentado por Brasil y el desarrollo de la frontera de Pora/MS por US\$ 7 millones presentado por el mismo país.

Cuatro decisiones refieren a derogaciones, una derogando la Decisión N°16/03 que había creado la Visa Mercosur, otra derogando la Decisión CMC N°47/00 sobre los canales migratorios privilegiados en los aeropuertos para los ciudadanos del Mercosur, Chile y Bolivia (lo que no se cumplía y por cierto es una práctica internacional exitosa en otros bloques a nivel mundial como la ASEAN, CAN y

²⁸ Todos los Laudos emitidos se pueden consultar en el siguiente link: https://www.tprmercosur.org/es/sol_contr_laudos.htm

APEC). También se derogó la Decisión CMC N°19/99 que refería al entendimiento sobre el tránsito vecinal fronterizo entre los Estados Partes del Mercosur, más Chile y Bolivia y la Decisión CMC N°18/99 que refería a lo mismo, pero solo para los Estados Partes.

Por último, la **Decisión CMC N°13/25** no fue aprobada en el marco de la cumbre del Mercosur de Buenos Aires sino en Montevideo. La misma refiere al criterio de distribución del presupuesto del Parlamento del Mercosur para el año 2025, con aportes de Argentina del 24%, Brasil del 44% mientras que de 16% para Paraguay y Uruguay.

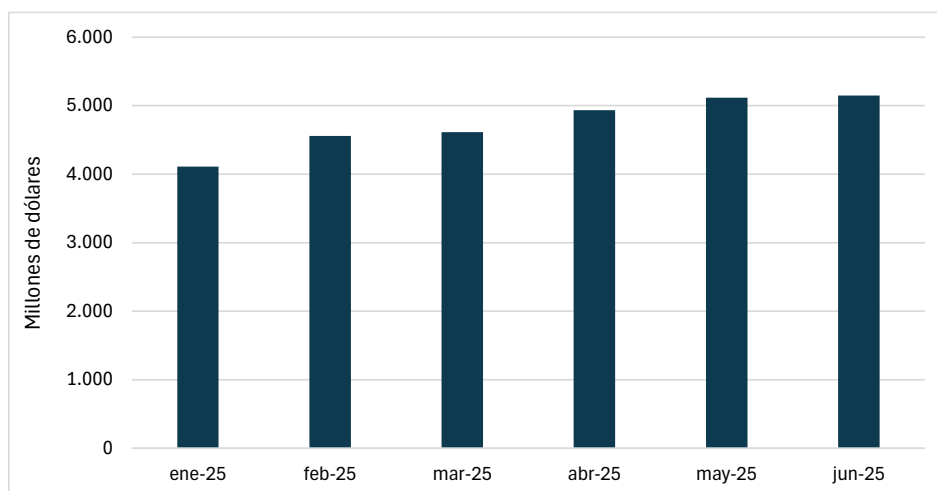
Una vez más, cabe preguntarse cuál está siendo el rol del Parlamento del Mercosur en el desarrollo del proceso de integración, el que cabe recordar no tiene funciones vinculantes y ha mostrado enormes diferencias políticas entre los parlamentarios, lo que hace perder el foco del rol que este tipo de ámbitos deberían tener en los procesos de integración, que es defender la posición del ciudadano del Mercosur durante el propio desarrollo del bloque.

Lamentablemente, lo observado respecto al funcionamiento del Parlamento del Mercosur en los últimos años confirma que el bloque no adquirió la madurez necesaria, el desarrollo normativo ni la sesión de soberanía que exige un esquema de integración de características profundas para contar con un parlamento, lo que sin duda terminó por desvirtuar sus funciones.

3. El comercio intrarregional del Mercosur

El comercio intrarregional del Mercosur, calculado por las importaciones alcanzó a US\$ 28.479,4 millones en el primer semestre de 2025. Vale destacar que esta dinámica incluye a Bolivia, nuevo miembro del Mercosur.

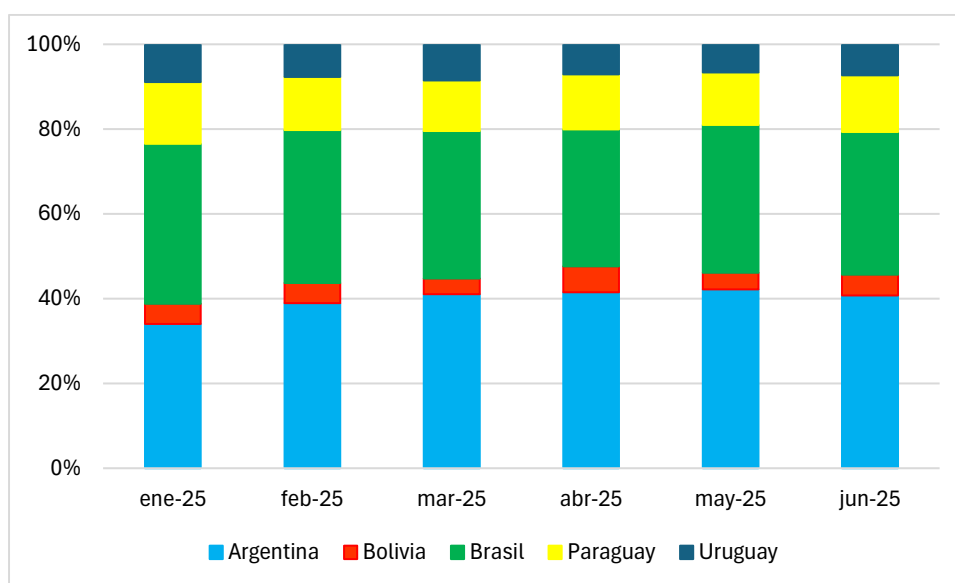
Gráfico 2 - Evolución del comercio intrarregional en el primer semestre de 2025
(medido por las importaciones)



Fuente: elaboración propia a partir de Trade Map.

En la primera mitad de 2025, el comercio intrabloque representó el 14,8% del comercio total del Mercosur. Entre los países miembros, el principal importador fue Argentina (39,9%), seguido por Brasil y Paraguay (34,8% y 12,9%, respectivamente).

Gráfico 3 – Participación en el comercio intrarregional
(medido por las importaciones)



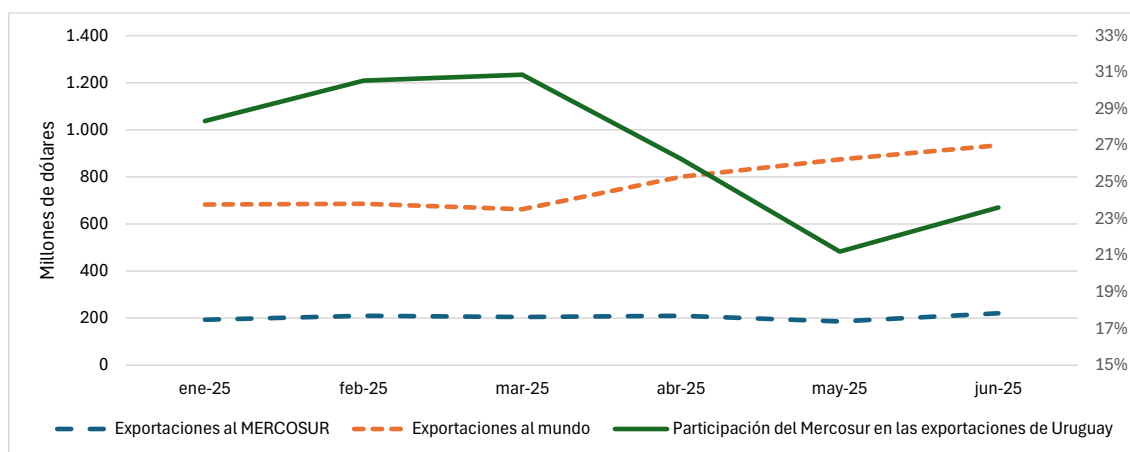
Fuente: elaboración propia a partir de Trade Map.

4. Uruguay y el Mercosur

Sin considerar las zonas francas, la participación del Mercosur en las exportaciones de Uruguay se ha mantenido relativamente estable en los últimos años y en la primera mitad de 2025, si bien se agrega Bolivia, el comercio con este país no ha implicado montos que impacten significativamente en este ratio, que en promedio alcanzó a 26,8% en el primer semestre del año.

Gráfico 4 - Evolución de las exportaciones de Uruguay al Mercosur en el primer semestre de 2025

(Comercio sin zonas francas)

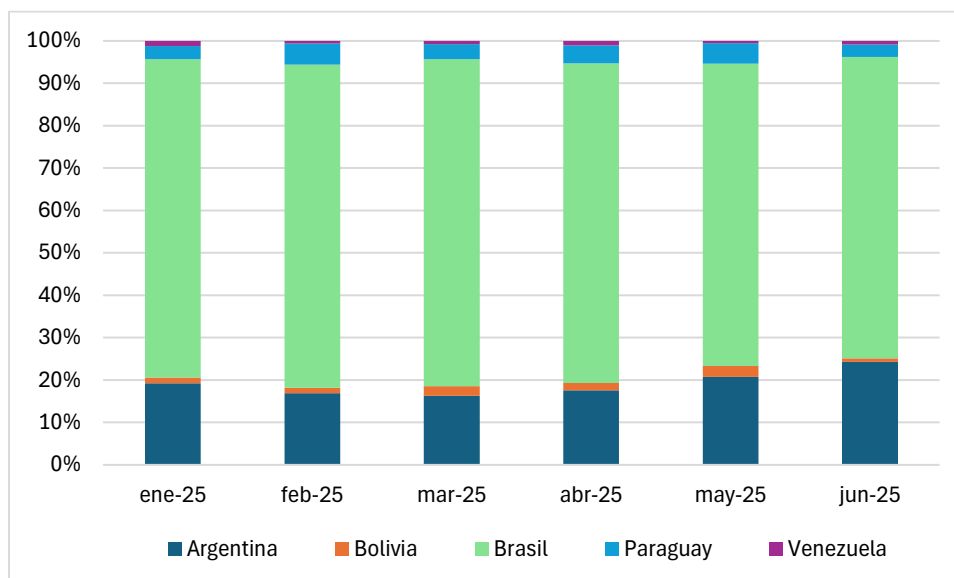


Fuente: INI en base a Trade Map.

Además, en el período, Brasil ha concentrado las colocaciones de Uruguay en el bloque, su participación alcanzó a 74,4% en el primer semestre de 2025. Le siguen Argentina y Paraguay que representaron el 19,2% y el 3,9% en el mismo período, respectivamente.

Gráfico 5 – Participación de los miembros del Mercosur en las exportaciones de Uruguay al bloque, en el primer semestre de 2025

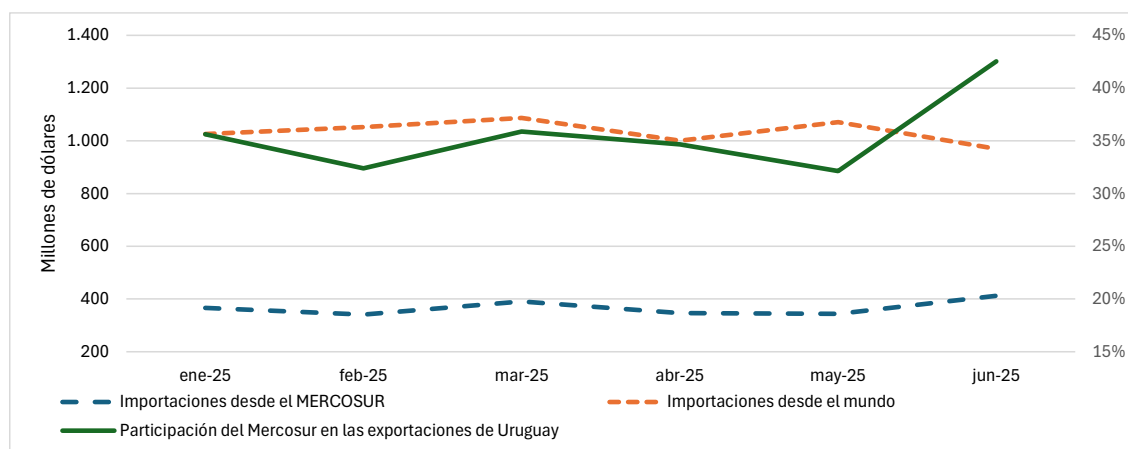
(Comercio sin zonas francas)



Fuente: INI en base a Trade Map.

Por otro lado, la participación del Mercosur en las importaciones de Uruguay en el primer semestre de 2025 se ubicó en 35,4% manteniéndose estable en los últimos años y, al igual que en el caso de las exportaciones, sin cambios significativos por la adhesión de Bolivia. Esta evolución, no acompaña el dinamismo de las importaciones de bienes de Uruguay que han crecido en el mismo período a una tasa anual de 6,4%.

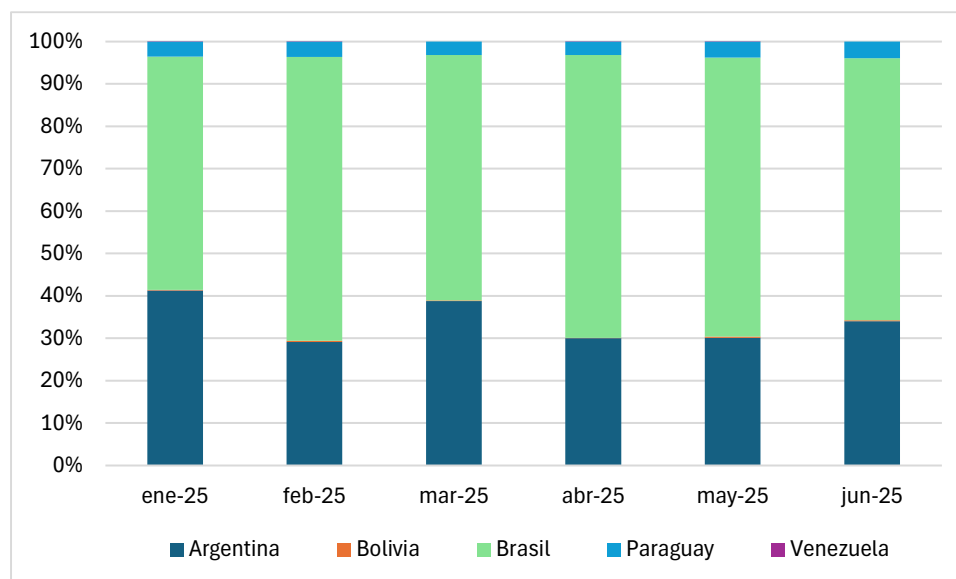
Gráfico 6 - Evolución de las importaciones de Uruguay desde el Mercosur en el primer semestre de 2025



Fuente: INI en base a Trade Map.

En el período, Brasil fue el principal origen de las importaciones de Uruguay desde el bloque con una participación de 62,2%. Le siguen Argentina y Paraguay que representaron el 34,1% y el 3,5% en el mismo período, respectivamente.

Gráfico 7 – Participación de los miembros del Mercosur en las importaciones de Uruguay desde el bloque, en el primer semestre de 2025



Fuente: INI en base a Trade Map.

En el primer semestre de 2025, el principal producto exportado al Mercosur fue vehículos automóviles para el transporte de mercancías (subpartida 870421 del SA) que representó el 13,7% de las colocaciones en el bloque. El 80,8% de estas ventas, tuvo a Brasil como destino. Le siguen malta sin tostar (partida 110710 del SA) y leche y nata sin adición de azúcar ni otro edulcorante (subpartida 040221) cuyas participaciones fueron 9,7% y 7,6%, respectivamente.

En cuanto a las importaciones desde el bloque, en la primera mitad de 2025, el principal producto adquirido desde el Mercosur fue aceites crudos de petróleo (subpartida 270900 del SA) que representó el 15,1% de las importaciones desde el bloque. La totalidad de estas compras provinieron de Argentina. Le siguen carne bovina fresca o refrigerada, deshuesada (subpartida 020130 del SA) y automóviles de turismo (subpartida 870321 del SA) cuyas participaciones fueron 1,3% y 0,6%, respectivamente.