

# Hacia un nuevo comercio transatlántico: Análisis jurídico-comercial del Acuerdo UE-Mercosur

-

*Matías Donoso Vargas*

*Michelle Ortiz Pereira*

*Estudiantes en práctica*

*Centro de Estudios Europeos UCLM*

**Resumen:** Este trabajo de investigación analiza desde una perspectiva jurídica y comercial el Acuerdo Interino de Comercio (iTA) entre la Unión Europea y el MERCOSUR, cuya aplicación provisional comenzó el 1 de mayo de 2026. El estudio aborda la evolución histórica de la relación transatlántica, desde las rutas mercantiles coloniales hasta la consolidación de un marco normativo moderno que busca superar el *impasse* negociador de dos décadas. Se examina con especial énfasis la innovadora arquitectura jurídica del acuerdo, destacando la técnica del *splitting* (división del tratado) para agilizar su ratificación frente a la naturaleza de los acuerdos mixtos. Asimismo, se evalúan las asimetrías comerciales, los cronogramas de desgravación arancelaria y la integración vinculante del Acuerdo de París como elemento esencial del mismo, marcando un cambio de paradigma donde la sostenibilidad y la diligencia debida se convierten en requisitos de validez operativa para el comercio internacional. Finalmente, se discute el valor geoeconómico del pacto como herramienta de autonomía estratégica de la UE frente a la creciente influencia de China en América del Sur.

**Palabras clave:** Acuerdo UE-Mercosur, Acuerdo Interino de Comercio (iTA), *Splitting* jurídico, Desarrollo Sostenible, Autonomía Estratégica, Geopolítica, Desgravación Arancelaria, Diligencia Debida.

**SUMARIO:** *I. Evolución histórica de las relaciones comerciales entre Europa y Latinoamérica. II. Contexto de las negociaciones comerciales entre la UE y el Mercosur. III. Naturaleza jurídica y arquitectura del Acuerdo de Asociación. IV. La dimensión comercial: Acceso a mercados y gestión de asimetrías. V. Derecho ambiental y cláusulas de sostenibilidad: El nuevo estándar global. VI. Obstáculos para la ratificación plena y perspectivas futuras. VII. Conclusiones*

# 1. Evolución histórica de las relaciones comerciales entre Europa y Latinoamérica

## 1.1. Antecedentes: Del intercambio transatlántico a la cooperación económica del siglo XX

El análisis histórico del comercio transatlántico desde la perspectiva europea nos direcciona a visualizar la época colonial como el periodo fundacional en el que se articularon las primeras grandes rutas comerciales globales. Esta etapa inicial, estructurada bajo una rígida lógica mercantilista, asimétrica y colonialista, sentó las bases de flujos de intercambio cuyo legado resulta indispensable para comprender las dinámicas actuales y proyectar la futura arquitectura del comercio birregional.

Durante los siglos XVI al XVIII, las denominadas "Ruta del Oro" y "Ruta de la Plata" conectaron de forma sistemática América del Sur con las metrópolis ibéricas, facilitando un flujo masivo de metales preciosos que resultó fundamental para la consolidación de las economías europeas de la Edad Moderna. Este sistema se insertó en dinámicas de interdependencia asimétrica como el comercio triangular, que vinculó a Europa, África y América mediante el intercambio de manufacturas, mano de obra esclavizada y productos primarios.

Tras la fragmentación de los imperios coloniales en el siglo XIX, este modelo evolucionó hacia la "Primera Globalización" (1870-1913)<sup>1</sup>, caracterizada por un crecimiento liderado por la exportación de productos primarios hacia una Europa en plena expansión industrial, estableciendo las bases de la complementariedad económica que definiría la inserción internacional de la región hasta bien entrado el siglo XX.

La actual transformación de las relaciones comerciales entre América del Sur y la Unión Europea, materializada en la aplicación provisional del Acuerdo Interino de Comercio (i-FTA) a principios de mayo de 2026, es el resultado de una compleja evolución de los vínculos históricos y diplomáticos bilaterales que se remonta a una dinámica red de vínculos históricos y diplomáticos que han evolucionado desde aspectos meramente culturales hacia una completa dimensión normativa y comercial.

Desde la perspectiva del siglo XX, los acuerdos regionales tienen su origen institucional con el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación (IFCA)<sup>2</sup>, suscrito en Madrid el 15 de diciembre de 1995 y cuya entrada en vigor fue el 01 de julio de 1999. En lo que respecta a la clasificación

---

<sup>1</sup> El concepto de "Primera Globalización" hace referencia al periodo de integración sin precedentes de los mercados de bienes, capitales y trabajo a nivel atlántico y mundial, previo a la Primera Guerra Mundial. Para un análisis detallado sobre cómo los avances en el transporte y la exportación de materias primas estructuraron esta economía, véase la obra de referencia de los historiadores económicos Kevin H. O'Rourke y Jeffrey G. Williamson (1999).

<sup>2</sup> *Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y el Mercado Común del Sur y sus Estados Partes, por otra.* Firmado en Madrid el 15 de diciembre de 1995. Publicado en el *Boletín Oficial del Estado* (BOE). Disponible en: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1999-21332](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1999-21332)

de los acuerdos comerciales desde la perspectiva de la Unión Europea, este acuerdo fue de "segunda generación" ya que no establece una zona de libre comercio, sino un marco para el diálogo político y la cooperación técnica y económica. Su función principal fue sentar las bases institucionales para preparar una futura asociación económica y un punto de partida de la Unión Europea para consolidar su presencia en el Cono Sur ante el avance de otros bloques comerciales.

Como se menciona, este instrumento no fue una mera declaración de intenciones; representó una respuesta de la Unión Europea ante el avance de la iniciativa estadounidense del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)<sup>3</sup>. Este último fue un proyecto impulsado por Estados Unidos en la década de 1990 que buscaba integrar a todos los países del continente (excepto Cuba) en una sola zona de libre comercio. Cabe mencionar que el proyecto finalmente fracasó en la década de 2000, dejando el camino libre para que la UE se consolidará como el principal socio comercial del Mercosur, aunque luego desplazada comercialmente por China. La Unión Europea buscaba, en aquel entonces, consolidar su presencia en el Cono Sur para evitar que la influencia de Washington desplazar a las empresas europeas de mercados emergentes y dinámicos.

Tras la firma del Tratado de Asunción en 1991<sup>4</sup>, que dio nacimiento formal al Mercosur bajo el liderazgo de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, el bloque buscó superar los limitados resultados de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)<sup>5</sup>, creada originalmente por el Tratado de Montevideo de 1960. Durante la década de 1990, este proceso de integración fue percibido por Bruselas como un espejo de su propia experiencia de mercado único, aunque con diferencias en términos de supranacionalidad.

Los primeros protocolos de cooperación técnica y financiera entre la Unión Europea y el Mercado Común del Sur fueron entre 1992 y 1995 y sentaron las bases para lo que se pretendía fuera la primera asociación de bloque a bloque en el mundo, un hito que demostraría la viabilidad de un orden multilateral basado en reglas regionales. Sin embargo, la diferencia en la dimensión institucional, con una UE que avanzaba hacia la unión monetaria y un Mercosur

---

<sup>3</sup> Al tratarse de un proyecto de integración hemisférica no concretado, no existe un tratado definitivo en vigor. Sin embargo, los sucesivos borradores del *Área de Libre Comercio de las Américas* se encuentran disponibles para consulta histórica en el Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE) de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/699a4fb3-7995-41d2-9e9d-235961dfa4bd/content>

<sup>4</sup> *Tratado para la Constitución de un Mercado Común entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay* (Tratado de Asunción). Firmado el 26 de marzo de 1991. Documento fundacional disponible en el repositorio normativo oficial de la Secretaría del Mercosur. Disponible en: [https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/file/15511/1/tratado\\_de\\_asuncion.pdf](https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/file/15511/1/tratado_de_asuncion.pdf)

<sup>5</sup> *Tratado que instituye la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio* (Tratado de Montevideo). Firmado el 18 de febrero de 1960. Es importante precisar que la ALALC pasó a ser posteriormente la actual Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), tras la firma de un nuevo Tratado de Montevideo en 1980. El texto histórico de 1960 puede consultarse en el archivo oficial. Disponible en: <https://www.dipublico.org/104814/tratado-de-montevideo-1960-constitutivo-de-la-asociacion-latinoamericana-de-libre-comercio-alalc/>

que mantenía una estructura intergubernamental descentralizada sembró las semillas de las asimetrías que complicarían las negociaciones durante las tres décadas siguientes.

## 1.2. Estructura del comercio bilateral: Dinámicas entre materias primas y manufacturas

La dinámica de intercambio comercial entre la UE y el Mercosur ha seguido históricamente un modelo de complementariedad centro-periferia<sup>6</sup>, manifestando una relación de intercambio desigual entre dos bloques económicos con diferentes niveles de desarrollo industrial. Según los datos de 2024 y 2025, el Mercosur se ha consolidado como un exportador neto de bienes primarios y manufacturas de origen agropecuario, mientras que la Unión Europea mantiene un dominio absoluto en el envío de bienes de capital, tecnología y servicios de alto valor añadido.

En la siguiente tabla se ilustra el flujo comercial en el periodo de 2024 a 2025 según el tipo de bien en un valor estimado en euros<sup>7</sup>:

---

<sup>6</sup> El concepto de complementariedad centro-periferia es una idea que forma parte de la escuela del estructuralismo latinoamericano, desarrollada principalmente en el seno de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Esta teoría postula que el sistema económico mundial está estructurado de manera asimétrica: un “centro” industrializado (como la Unión Europea) que posee el progreso técnico y exporta manufacturas de alto valor, y una “periferia” (como el Mercosur) cuya inserción internacional se limita a la exportación de materias primas y alimentos. Para más información, consultar: Prebisch, Raúl (1949). *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

<sup>7</sup> En cuanto a la evidencia empírica reciente, los datos porcentuales (81,8% de exportaciones primarias del Mercosur frente al 85,7% de manufacturas de la UE) y los valores de flujo comercial para 2024 y 2025 están basados en las estadísticas oficiales de Eurostat y la Comisión Europea, que sitúan el intercambio de mercancías en aproximadamente 55.000 millones de euros anuales. Para mayor información consultar el análisis económico del resultado negociado del acuerdo de asociación UE-Mercosur (EMPA): <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6f1a741f-677e-11f0-bf4e-01aa75ed71a1/language-en>. También, podría ser de interés empírico para el lector consultar los datos del Eurostat 2024: [International trade in goods by type of good - Statistics Explained - Eurostat](#)

**Tabla 1. Estructura y composición sectorial de las exportaciones bilaterales entre la Unión Europea y el Mercosur**

<b>Tipo de Bienes Predominante</b>	<b>Exportaciones UE a Mercosur valor en euro</b>	<b>Exportaciones UE a Mercosur %</b>	<b>Exportaciones Mercosur a UE valor en euro</b>	<b>Exportaciones Mercosur a UE %</b>
Bienes Primarios / Agroindustriales	~ 6.000 millones	11,3	~ 45.000 millones	81,8
Bienes Manufacturados / Químicos	~ 47.000 millones	85,7	~ 10.000 millones	17,7
Servicios Digitales / Financieros (2023)	~ 29.000 millones	N/A	~ 13.000 millones	N/A

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Comisión Europea. *Economic analysis of the negotiated outcome of the EU-Mercosur partnership agreement (EMPA)*.

Es interesante indicar que, a pesar de que las exportaciones de la UE a la zona del Mercosur superan los 53.000 millones de euros, hoy en día muestra una relativa parálisis respecto del crecimiento exponencial de las exportaciones de China a la economía de América del Sur.

Los datos del informe *Economic analysis of the negotiated outcome of the EU-Mercosur partnership agreement (EMPA)* evidencian que el avance de Beijing en la región ha profundizado una brecha comercial masiva respecto a Europa. Mientras que en 2024 el intercambio del Mercosur con China superó los 170.000 millones de euros —lo que representa más de una cuarta parte de su comercio exterior—, las transacciones con la Unión Europea se situaron en 110.000 millones de euros (57.000 millones en importaciones y 53.000 millones en exportaciones). Esta diferencia de 60.000 millones de euros demuestra que la UE ya no compite por la primacía en volumen, sino que apuesta al Acuerdo de Asociación para recuperar terreno mediante la seguridad jurídica y la eliminación de barreras técnicas que China, por su modelo de comercio puramente extractivista, no prioriza.

A principios del siglo XXI, la Unión Europea era el socio comercial indiscutible del bloque sudamericano; no obstante, en las últimas dos décadas, ha sido desplazada al segundo lugar por el gigante asiático. Este desplazamiento es particularmente evidente en el sector de las materias primas: mientras la UE ha impuesto estándares ambientales cada vez más estrictos (como el Reglamento EUDR), China ha absorbido la producción de soja y minerales sin condiciones políticas o climáticas, reforzando un patrón extractivista que el presente acuerdo busca sofisticar mediante la transferencia tecnológica.

## 2. Contexto de las negociaciones comerciales entre la UE y el Mercosur

### 2.1. Crónica de un proceso histórico: El impasse de los 20 años (1999-2019) y las razones del estancamiento

Las negociaciones para un Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea (UE) y el Mercosur se iniciaron formalmente en abril de 2000, en el marco del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación de 1995. Desde sus primeras etapas el proceso estuvo marcado por avances limitados y reiteradas interrupciones. El primer punto crítico se produjo en 2004, cuando las negociaciones se suspendieron ante la falta de convergencia en las ofertas de acceso a mercado: el Mercosur consideró insuficientes las concesiones agrícolas europeas, mientras que la UE estimó limitadas las propuestas sudamericanas en servicios, inversiones y contratación pública<sup>8</sup>. Este desacuerdo evidenció la existencia de asimetrías estructurales entre ambas regiones, particularmente en torno a la sensibilidad del sector agrícola europeo y la menor apertura del Mercosur en sectores clave para los intereses ofensivos europeos.

El estancamiento posterior respondió a una combinación de factores políticos y económicos. Durante la década de 2000, países del Mercosur —especialmente Argentina y Brasil— priorizaron estrategias orientadas al mercado interno, basadas en la protección industrial y la sustitución de importaciones, lo que redujo los incentivos para avanzar en compromisos de liberalización profunda<sup>9</sup>. En paralelo, la UE enfrentaba limitaciones internas vinculadas a la sensibilidad de su sector agrícola y las tensiones entorno a la Política Agraria Común (PAC), limitando su margen de negociación. A ello se sumó un contexto internacional poco favorable, marcado por el estancamiento de la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que debilitó el impulso global hacia acuerdos comerciales ambiciosos<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Más información sobre la relación comercial entre la Unión Europea y el Mercosur se encuentra disponible en: [https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur_en)

<sup>9</sup> Puede consultar el documento sobre integración regional en el sitio web de CEPAL. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/9093a565-d818-4e00-bdbd-719a350ba705>

<sup>10</sup> La Ronda de Doha, iniciada en noviembre de 2001 bajo el nombre Programa de Doha para el Desarrollo, representa la ronda de negociaciones comerciales más recientes entre los Miembros de la OMC. Su objetivo fundamental es la reforma del sistema comercial internacional mediante la reducción de obstáculos comerciales y la creación de normas revisadas, con un énfasis prioritario en mejorar las perspectivas comerciales de los países en desarrollo. En el contexto del Acuerdo UE-Mercosur, el prolongado estancamiento de estas negociaciones multilaterales ha impulsado a ambos bloques a buscar acuerdos regionales bilaterales para avanzar en la liberalización que no se logró consolidar en el marco de la OMC. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dda\\_s/dda\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/dda_s.htm)

Las negociaciones se reanudaron en 2010, en la Cumbre UE-América Latina y el Caribe de Madrid, pero volvieron a estancarse hacia 2012 debido a la falta de una oferta conjunta del Mercosur<sup>11</sup>. El proceso solo recuperó dinamismo a partir de 2016, en un contexto de cambios políticos en Argentina y Brasil y de crecientes tensiones en el sistema comercial internacional, incluyendo el cuestionamiento del multilateralismo por parte de Estados Unidos y la mayor presencia económica de China en América Latina. Este nuevo escenario favoreció la convergencia de intereses, culminando en el “acuerdo en principio” de junio de 2019<sup>12</sup>, considerado un hito en las relaciones birregionales tras casi dos décadas de negociaciones intermitentes.

No obstante, este cierre político no significó el fin del proceso. Las preocupaciones europeas en materia ambiental —especialmente en relación con la deforestación en la Amazonía y el cumplimiento del Acuerdo de París<sup>13</sup>— dieron lugar a una fase adicional de negociaciones que se extendió en los años siguientes<sup>14</sup>. En consecuencia, el impasse de los veinte años refleja no solo divergencias técnico-comerciales, sino también la interacción de factores internos, presiones internacionales y la creciente centralidad de estándares ambientales en la política comercial contemporánea.

## **2.2. Actores clave y alineamientos regionales: Los países impulsores frente a los sectores reticentes**

El proceso de negociación del Acuerdo UE-Mercosur ha estado condicionado por una distribución desigual de apoyos y resistencias en ambos bloques, reflejo de intereses económicos divergentes y sensibilidades sectoriales específicas.

- **El escenario en la Unión Europea**

En el bloque europeo, el impulso político ha sido liderado principalmente por España y Alemania. Mientras España ha promovido el acuerdo como parte de su estrategia de vinculación histórica y geopolítica con América Latina, Alemania lo ha respaldado por su interés en ampliar el acceso de sus exportaciones industriales y de bienes de capital a mercados con altos niveles de protección arancelaria.

---

<sup>11</sup> Para más información sobre la Cumbre Unión Europea - América Latina y El Caribe puede consultar el sitio web <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/declaracion-de-madrid-vi-cumbre-union-europea-america-latina-y-el-caribe>

<sup>12</sup> Más información sobre el acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur se encuentra disponible en el sitio web de la Comisión Europea en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip\\_19\\_3396](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_19_3396)

<sup>13</sup> El Acuerdo de París, adoptado el 12 de diciembre de 2015, constituye el primer acuerdo universal y jurídicamente vinculante sobre el cambio climático. Su objetivo principal es limitar el aumento de la temperatura global muy por debajo de los 2°C respecto a los niveles preindustriales, realizando esfuerzos para limitarlo a 1,5°C. En el marco del Acuerdo UE-Mercosur, el cumplimiento de este tratado se ha elevado a la categoría de <elemento esencial>, lo que faculta a las partes suspender las preferencias comerciales en caso de incumplimiento grave de sus metas de descarbonización. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/politicas/paris-agreement-climate/>

<sup>14</sup> Sobre los detalles de la fase de negociación adicional (2019-2024) y el análisis de las salvaguardias ambientales exigidas por la sociedad civil europea, véase: Fern.org, *EU-Mercosur Free Trade Agreement* Disponible en: <https://www.fern.org/issues/eu-mercosur-free-trade-agreement/>

En contraste, la oposición interna ha provenido de Estados con sectores agrícolas altamente sensibles y con una fuerte capacidad de movilización política. Esta resistencia cristalizó formalmente en la histórica votación del Consejo de la UE del 9 de enero de 2026. La configuración del bloque detractor y sus motivaciones técnico-políticas se estructuran de la siguiente manera:

- Francia (*la vanguardia de la oposición*): París lideró una minoría de bloqueo argumentando un triple impacto. La competencia desleal de productos sudamericanos que no cumplen con las estrictas normas socioambientales y sanitarias europeas (cláusulas espejo), el riesgo para la soberanía alimentaria del continente, y la enorme presión interna de su sector agrícola (ejemplificada en las protestas de agricultores en ciudades como Toulouse), un lobby con un peso electoral histórico decisivo.
- Polonia e Irlanda (*La coalición agrícola del Este y el Atlántico*): Ambos países alinearon sus votos en contra debido a amenazas directas sobre sus tejidos productivos nacionales. Para Irlanda, el sector ganadero es crítico y teme la entrada masiva de carne bovina sudamericana de menores costes regulatorios. Por su parte, el gobierno polaco adoptó una postura sumamente desafiante, anunciando incluso que llevará el acuerdo ante el Tribunal de Justicia de la UE tras la aplicación de la mayoría cualificada.
- Bélgica (*La abstención por fragmentación interna*): La delegación belga se vio obligada a abstenerse debido a su compleja estructura institucional y federal. El rechazo frontal de la región de Valonia —profundamente agraria y proteccionista— impidió que el gobierno federal pudiera configurar un voto afirmativo unitario.

Mención especial requiere el rol de Italia. Inicialmente alineada con las tesis reticentes y bloqueando la firma a finales de 2025, el gobierno italiano modificó su postura hacia el voto afirmativo tras negociar cláusulas de salvaguardia específicas para sus sectores sensibles y obtener el compromiso de un anticipo de fondos de compensación agrícola. Este viraje estratégico de Roma fue el actor determinante para desarticular la minoría del bloqueo y permitir que la UE alcanzara la mayoría cualificada necesaria para activar la firma del tratado.

- **El escenario en el Mercosur**

De manera simétrica, el interior del bloque sudamericano también ha exhibido fracturas estructurales, determinadas por el histórico dilema entre la apertura comercial global y la protección de los entramados industriales locales.

- Brasil y Uruguay (*Los motores de la apertura*): Han liderado el impulso integrador, aunque desde perspectivas distintas. Para Brasil, bajo un enfoque de inserción global y diplomacia climática rejuvenecida, el tratado representa una plataforma fundamental para consolidar su posición como superpotencia agroalimentaria y atraer inversiones europeas en infraestructura sostenible. Por su parte, Uruguay —históricamente crítico con el excesivo proteccionismo y la falta de flexibilidad institucional del Mercosur— ha respaldado fervientemente el acuerdo como una vía de escape al encierro comercial

regional, buscando diversificar sus exportaciones de servicios y bienes agropecuarios de alta calidad.

- Argentina (*El viraje estratégico*): La postura de Buenos Aires ha pendulado críticamente según sus ciclos políticos. Tras años de resistencias defensivas basadas en la protección de su industria manufacturera del Gran Buenos Aires (automotriz, metalmecánica y textil), el país alineó su posición hacia un pragmatismo aperturista. Esta postura busca la liberalización de sus sectores agroexportadores competitivos y la urgente atracción de capitales extranjeros, desarticulando los antiguos discursos de la sustitución de importaciones que ralentizaron las negociaciones en décadas previas.
- Paraguay (*Los sectores defensivos y la simetría mediterránea*): Aunque comparte el interés ofensivo agropecuario de sus socios, Asunción ha mantenido una posición más cautelosa debido a sus vulnerabilidades estructurales como economía mediterránea de menos desarrollo relativo. Sus principales focos de resistencia se concentran en el temor al desplazamiento de sus industrias incipientes y el impacto de las exigencias ambientales europeas en sus cadenas ganaderas locales, demandando constantemente plazos prolongados y salvaguardias especiales para amortiguar el impacto de la competencia europea.

En suma, la configuración de actores refleja una división entre intereses ofensivos y defensivos en política comercial, donde los sectores exportadores han impulsado el acuerdo, mientras que aquellos más expuestos a la competencia externa han tendido a resistirlo. Esta tensión estructural ayuda a explicar tanto la duración de las negociaciones como los desafíos que enfrenta su implementación.

### **2.3. El impulso final (2023-2025): Geopolítica y necesidad de autonomía estratégica**

El cierre político del acuerdo UE-Mercosur no puede comprenderse sin atender al cambio en el entorno geopolítico internacional durante la década de 2020. La creciente fragmentación del sistema económico global, junto con el debilitamiento del multilateralismo comercial, reconfiguró las prioridades estratégicas de la UE. En este contexto, el Mercosur dejó de ser percibido únicamente como un socio comercial para convertirse en un actor relevante en la diversificación de cadenas de suministro y en el acceso a materias primas estratégicas necesarias para la transición energética y digital europea.

Un punto de inflexión clave fue la invasión rusa de Ucrania<sup>15</sup> en 2022, que evidenció la vulnerabilidad de la UE frente a dependencia externas en sectores críticos, particularmente en energía y recursos naturales. Este escenario reforzó la noción de “autonomía estratégica

---

<sup>15</sup> La respuesta de la Unión Europea a la agresión militar rusa en Ucrania ha implicado una reconfiguración sin precedentes de su política exterior y económica. Esto incluye la imposición de paquetes de sanciones masivas, la reducción drástica de la dependencia de los combustibles fósiles rusos y el fortalecimiento de la seguridad de suministro mediante la diversificación hacia socios estratégicos. Para más información sobre la respuesta de la UE sobre la guerra Rusia-Ucrania consulte el sitio web: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-response-russia-military-aggression-against-ukraine-archive/>.

abierta”<sup>16</sup>, impulsando la búsqueda de alianza con regiones políticamente afines y ricas en recursos. En este marco, el Mercosur adquirió un valor geoeconómico renovado como proveedor potencial de materias primas críticas, como el litio y otros minerales esenciales para la transición verde.

A su vez, la intensificación de la competencia global, especialmente con China, contribuyó a acelerar el proceso negociador. Durante las últimas dos décadas, el país asiático consolidó su presencia en América Latina como principal socio comercial de varios países del Mercosur, particularmente en sectores primarios. Esta expansión generó incentivos adicionales para que la UE reforzara su presencia en la región mediante un acuerdo que no solo facilitara el comercio, sino que también promoviera estándares regulatorios alineados con su modelo normativo.

En este contexto, el periodo 2023-2025 estuvo marcado por un renovado impulso político orientado a superar los obstáculos pendientes, especialmente en materia ambiental. Las negociaciones se centraron en la incorporación de garantías adicionales vinculadas a la sostenibilidad, en respuesta a las demandas de varios Estados miembros y del Parlamento Europeo. Este proceso permitió avanzar hacia un equilibrio entre apertura comercial y exigencias regulatorias, consolidando el acuerdo como una herramienta no solo económica, sino también geopolítica, en un escenario internacional caracterizado por la competencia entre bloques y la redefinición de las reglas del comercio global.

### 3. Naturaleza jurídica y arquitectura del Acuerdo de Asociación

#### 3.1. El concepto de "Acuerdo Mixto" y la técnica del Splitting (división del tratado)

La estructura legal del acuerdo firmado en enero de 2026<sup>17</sup> es el resultado de un refinado estudio jurídico destinado a evitar el bloqueo parlamentario. Originalmente, el Acuerdo de Asociación se concibió como un "Acuerdo Mixto" (Mixed Agreement)<sup>18</sup>, ya que sus disposiciones afectan tanto a las competencias exclusivas de la UE (política comercial común)

---

<sup>16</sup> Este concepto fue acuñado e instrumentalizado formalmente por la Comisión Europea en su comunicación de revisión de la política comercial de 18 de febrero de 2021 (*Trade Policy Review*). La Comisión lo define oficialmente como la capacidad de la Unión para tomar sus propias decisiones y configurar el mundo que la rodea a través del liderazgo y el compromiso, reflejando sus intereses y valores estratégicos. En términos jurídicos y operativos, este principio representa un equilibrio entre el refuerzo de nuestra propia capacidad en ámbitos estratégicos y la garantía de que la UE refuerza su posición en las cadenas de valor mundiales mediante la diversificación del comercio exterior y la cooperación con nuestros socios internacionales. Para mayor profundización, consulta el documento en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:52021DC0066>.

<sup>17</sup> Decisión (UE) 2026/183 del Consejo, de 9 de enero de 2026, relativa a la firma y a la aplicación provisional del Acuerdo Interino de Comercio entre la Unión Europea, por una parte, y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), por otra. Texto íntegro disponible en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), Serie L, n.º 183, de 27 de febrero de 2026. URL: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2026-80285>

<sup>18</sup> Como bien señala Piet Eeckhout (2021), la naturaleza mixta de un acuerdo surge cuando su contenido desborda la competencia comercial exclusiva de la Unión, exigiendo la participación de los Estados miembros para garantizar la validez jurídica de los compromisos asumidos.

como a competencias compartidas con los Estados miembros (cooperación política, transporte, ciertos aspectos de medio ambiente y propiedad intelectual). Bajo el derecho primario de la UE, la ratificación de un acuerdo mixto exige la aprobación unánime del Consejo y de todos los parlamentos nacionales de los 27 Estados miembros, un proceso que puede durar décadas y que otorga poder de veto a cualquier cámara legislativa nacional.

Para sortear este obstáculo, la Comisión Europea siguiendo el precedente de los acuerdos con Singapur y Chile<sup>19</sup>, implementó la técnica del *splitting*<sup>20</sup> o división del tratado en dos instrumentos jurídicamente independientes:

1. **Acuerdo Comercial Interino (iTA):** Contiene exclusivamente las materias de competencia comercial de la Unión (Art. 207 TFUE). Su ratificación sólo requiere el consentimiento del Parlamento Europeo y la adopción por mayoría cualificada en el Consejo.<sup>21</sup>
2. **Acuerdo de Asociación de la UE (EMPA):** Un instrumento más amplio que incluye el diálogo político y la cooperación. Este sí mantiene su naturaleza de acuerdo mixto y seguirá el largo camino de ratificación nacional.

Esta fragmentación permite que el pilar comercial entre en "aplicación provisional" de manera inmediata una vez que la UE y al menos un Estado del Mercosur completen sus trámites internos, sin esperar a que el último parlamento europeo dé su visto bueno.

### **3.2. El Acuerdo Interino de Comercio (iTA): Alcance de la competencia exclusiva de la UE**

El iTA, cuya aplicación comenzó el pasado 1 de mayo de 2026<sup>22</sup>, abarca 23 capítulos que regulan la relación económica de manera exhaustiva. Al limitarse a las competencias exclusivas de la UE, este instrumento se centra en la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias, el comercio de servicios, la contratación pública y los derechos de propiedad intelectual. Un aspecto jurídicamente innovador es la inclusión del Capítulo de Comercio y Desarrollo

---

<sup>19</sup> El precedente chileno se materializó mediante la firma, el 13 de diciembre de 2023, de dos instrumentos diferenciados: el Acuerdo Marco Avanzado (AFA), de naturaleza mixta, y el Acuerdo Interino de Comercio (iTA), de competencia exclusiva de la UE. Esta estructura permitió que el pilar comercial se activara de forma acelerada. Para más detalles, véase la Decisión (UE) 2024/459 del Consejo relativa a la firma del Acuerdo Interino de Comercio entre la UE y Chile. URL: <https://www.boe.es/doue/2024/2953/L00001-00942.pdf>

<sup>20</sup> Esta técnica responde a la doctrina sentada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su Dictamen 2/15 (Acuerdo con Singapur), de 16 de mayo de 2017. En este fallo, el Tribunal clarificó la delimitación de competencias entre la UE y los Estados miembros, permitiendo que la Comisión diseñara acuerdos "solo UE" (*EU-only*) para materias de comercio comercial exclusivo, evitando así el requisito de unanimidad y ratificación nacional.

<sup>21</sup> Respecto del Acuerdo Comercial Interino (iTA), contiene exclusivamente las materias de la Política Comercial Común, las cuales constituyen una competencia exclusiva de la Unión (Art. 207 TFUE). De acuerdo con el procedimiento especial previsto en el Art. 218 TFUE, su ratificación definitiva solo requiere el consentimiento del Parlamento Europeo (apartado 6) y la adopción por mayoría cualificada en el Consejo (apartado 8).

<sup>22</sup> Véase: "El polémico acuerdo comercial UE-Mercosur entra en vigor de forma provisional", *Euronews*, 1 de mayo de 2026. La noticia destaca el inicio de la eliminación de barreras arancelarias en un contexto de persistente debate político en estados como Francia. Disponible en: <https://es.euronews.com/business/2026/05/01/el-polemico-acuerdo-comercial-ue-mercosur-entra-en-vigor-de-forma-provisional>

Sostenible (TSD) dentro del iTA<sup>23</sup>, lo que permite que los estándares ambientales y laborales de la Unión sean aplicables desde el primer día de la vigencia interina.

Desde la perspectiva del Mercosur, el iTA permite a los países del bloque acceder a las preferencias arancelarias europeas de forma temprana. Argentina, por ejemplo, convocó a sesiones extraordinarias en su Congreso en febrero de 2026 para acelerar la aprobación de este instrumento y garantizar que sus exportadores puedan beneficiarse de la reducción de derechos de aduana desde mayo. Sin embargo, la técnica del *splitting* no está exenta de controversia; el 21 de enero de 2026, el Parlamento Europeo solicitó un dictamen formal al Tribunal de Justicia de la UE (TJUE) para determinar si esta división infringe el principio de atribución de competencias y el equilibrio institucional de los Tratados<sup>24</sup>. A pesar de esta judicialización preventiva, la aplicación provisional no se ha detenido, amparada en la autorización previa del Consejo.

### 3.3. Marco institucional: Órganos de control y solución de controversias

Para garantizar que los compromisos del iTA no queden en papel mojado, el acuerdo establece una estructura de gobernanza institucionalizada. El órgano superior es el Consejo de Comercio<sup>25</sup>, compuesto por representantes ministeriales de ambas partes, con el mandato de reunirse al menos cada dos años para evaluar la implementación del tratado y resolver posibles divergencias. Bajo su supervisión operan diversos subcomités especializados<sup>26</sup>:

- **Subcomité de Comercio de Mercancías:** Encargado de supervisar los cronogramas de desgravación.
- **Subcomité de Cuestiones Sanitarias y Fitosanitarias (MSF):** Vital para gestionar las alertas alimentarias y las "cláusulas espejo".
- **Subcomité de Desarrollo Sostenible:** Para monitorear el cumplimiento del Acuerdo de París y la lucha contra la deforestación.

En cuanto a la solución de controversias<sup>27</sup>, el iTA incorpora un mecanismo ágil basado en paneles de arbitraje para disputas entre estados, manteniendo el respeto a las normas de la OMC

---

<sup>23</sup> De conformidad con el Capítulo 18 del Acuerdo Comercial Interino (iTA), las Partes se comprometen a cooperar en materias de alta sensibilidad social y ambiental, incluyendo: la implementación efectiva del Acuerdo de París sobre el cambio climático, la lucha contra la deforestación, la protección de la biodiversidad, el respeto a los derechos laborales fundamentales de la OIT y la gestión sostenible de los recursos pesqueros y forestales.

<sup>24</sup> Parlamento Europeo. (2026). *Propuesta de Resolución sobre la solicitud de dictamen al Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad con los Tratados del Acuerdo Comercial Interino UE-Mercosur*. Documento de sesión B-10-2026-0060. Esta iniciativa, aprobada el 21 de enero de 2026, cuestiona si la división del acuerdo elude las prerrogativas de los parlamentos nacionales. Link: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-10-2026-0060\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-10-2026-0060_ES.html)

<sup>25</sup> El marco normativo de esta estructura se regula integralmente en el Capítulo 22 (Disposiciones Institucionales), donde el artículo 22.1 define las facultades de supervisión y decisión del Consejo de Comercio.

<sup>26</sup> La creación y competencias de los órganos técnicos subordinados se establecen en el artículo 22.3. Para un análisis detallado de las funciones de cada subcomité mencionado, véanse los artículos 2.14, 6.18 y 18.14 del Acuerdo.

<sup>27</sup> Este tema se regula integralmente en el Capítulo 21: Solución de Diferencias del Acuerdo iTA UE-MERCOSUR, El objetivo de establecer un mecanismo de solución de diferencias ágil y eficaz se define desde el inicio en el Artículo 1.2, letra l). El Artículo 21.13 establece expresamente que, cuando una obligación sea idéntica

pero agilizando los plazos de investigación. En el caso específico de las salvaguardias bilaterales, la UE ha diseñado un reglamento que permite adoptar medidas provisionales en solo 21 días si existe riesgo de perjuicio grave para su mercado interno, con investigaciones completas que deben finalizar en 4 meses.

## 4. La dimensión comercial: Acceso a mercados y gestión de asimetrías

### 4.1. Cronograma de desgravación arancelaria para bienes industriales y agrícolas

El núcleo operativo del acuerdo UE-Mercosur radica en la eliminación progresiva de aranceles, diseñada bajo un esquema que reconoce las asimetrías de desarrollo entre ambos bloques. En términos generales, la UE eliminará aranceles sobre el 92% de sus importaciones provenientes del Mercosur en un plazo máximo de diez años, mientras que el Mercosur desgravará el 90,6% de las importaciones europeas en un horizonte de hasta quince años.

La liberalización se organiza mediante distintas categorías arancelarias, las cuales establecen plazos diferenciados según el nivel de sensibilidad de cada producto. Los bienes considerados estratégicos o sensibles —particularmente en el sector automotriz y agroindustrial— cuentan con períodos de transición más largos, mientras que otros productos obtienen acceso inmediato o acelerado. La distribución de estos plazos y sus sectores representativos se estructuran en la siguiente tabla:

**Tabla 2. Cronograma de canastas de desgravación arancelaria y sectores representativos**

<b>Canasta de Desgravación</b>	<b>Definición del Plazo</b>	<b>Ejemplo de Producto / Sector</b>
<b>Categoría 0</b>	Eliminación inmediata el 1 de mayo de 2026	Cuota Hilton, Frutas, Jugo de naranja
<b>Categoría 4</b>	Desgravación en 5 etapas anuales (libre al año 4)	Bienes industriales intermedios

a una del Acuerdo sobre la OMC, el panel arbitral deberá tener en cuenta las interpretaciones de los informes del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC.

<b>Categoría 7</b>	Desgravación en 8 etapas anuales (libre al año 7)	Maquinaria específica, ajos (con preferencia progresiva)
<b>Categoría 10</b>	Desgravación en 11 etapas anuales (libre al año 10)	Dulce de leche, leche en polvo, quesos
<b>Categoría 15</b>	Desgravación en 16 etapas anuales (libre al año 15)	Vehículos con motor de combustión y autopartes sensibles

Fuente: Elaboración propia a partir del texto del Acuerdo UE-Mercosur y la Comisión Europea

Para la industria europea, el ahorro estimado en aranceles supera los 4.000 millones de euros anuales, beneficiando especialmente a sectores como automóviles, maquinaria y productos farmacéuticos, tradicionalmente afectados por altos niveles de protección en el Mercosur. En sentido inverso, la liberalización permitirá que la totalidad de las exportaciones industriales del Mercosur accedan al mercado europeo libres de aranceles de forma progresiva, fortaleciendo las oportunidades de inserción exportadora del bloque sudamericano.

#### **4.2. La Política Agraria Común (PAC) frente a la competitividad del Mercosur: Impactos y proteccionismo**

La agricultura constituyó el eje más sensible y conflictivo de las negociaciones entre la UE y el Mercosur. Los productores sudamericanos poseen ventajas competitivas significativas en sectores como carne bovina, aves y azúcar, lo que generó fuertes resistencias entre agricultores europeos, particularmente en países como Francia e Irlanda. Estas tensiones se relacionan directamente con la dependencia estructural del sector agrícola europeo respecto de los subsidios y mecanismos de protección asociados a la PAC<sup>28</sup>.

Con el fin de equilibrar apertura comercial y protección sectorial, el acuerdo no establece una liberalización agrícola plena, sino que incorpora contingentes arancelarios que permiten importaciones preferenciales dentro de límites cuantitativos específicos. Este mecanismo busca facilitar el acceso al mercado europeo sin generar alteraciones significativas en los niveles de producción interna.

Los contingentes acordados reflejan este equilibrio entre apertura y protección. En el caso de la carne bovina, el Mercosur podrá exportar 99.000 toneladas anuales con un arancel preferencial del 7,5%. Según la Comisión Europea, este volumen representa aproximadamente el 1,5% de la producción total de la UE, por lo que no comprometería la estabilidad del mercado

<sup>28</sup> Para más información sobre la Política Agraria Común (PAC), visitar el sitio web <https://www.mapa.gob.es/es/pac>

interno europeo. En aves de corral, se estableció un contingente de 180.000 toneladas libres de arancel, equivalente a cerca del 1,3% de la producción europea. Por su parte, el sector lácteo constituye una de las áreas donde el Mercosur ofrece mayores concesiones de acceso: tras un período de transición de diez años, la UE dispondrá de acceso preferencial para 30.000 toneladas de queso y 10.000 toneladas de leche en polvo.

Como medida política de reequilibrio, la Comisión Europea ha planteado mecanismos de apoyo financiero vinculados a la PAC con el objetivo de reducir la presión sobre los sectores agrícolas más sensibles y facilitar la adaptación a un entorno de mayor competencia externa. Estas medidas buscan contener la oposición interna de países como Francia, Irlanda e Italia y reforzar la viabilidad política del acuerdo dentro de la UE.

### **4.3. Barreras no arancelarias: Medidas sanitarias, fitosanitarias y normas de origen**

Más allá de la reducción de aranceles, el acuerdo UE-Mercosur busca disminuir barreras no arancelarias mediante la armonización y reconocimiento de estándares regulatorios. Uno de los aspectos centrales corresponde a las medidas sanitarias y fitosanitarias, donde la UE mantiene la exigencia de que todas las importaciones cumplan plenamente con sus normas de seguridad alimentaria, incluyendo restricciones sobre residuos de pesticidas, trazabilidad y uso de hormonas de crecimiento.

En este contexto, el acuerdo incorpora compromisos de cooperación regulatoria orientados a facilitar el comercio sin reducir los estándares europeos de protección sanitaria y ambiental. Esto incluye mecanismos de intercambio técnico, transparencia y procedimientos para resolver controversias sanitarias, especialmente relevantes para productos agroalimentarios.

En materia de normas de origen, se establece que una mercancía será considerada originaria cuando haya sido completamente obtenida o suficientemente transformada dentro de alguno de los bloques. Estas disposiciones buscan evitar la triangulación comercial y asegurar que las preferencias arancelarias beneficien efectivamente a los productores de ambas regiones. Asimismo, el acuerdo consagra el principio de trato nacional, garantizando que los productos importados no reciban un trato menos favorable que los bienes nacionales una vez ingresados al mercado interno.

Finalmente, el acuerdo contempla restricciones al uso de derechos de exportación, prohibiendo su aplicación generalizada tras un período de transición. No obstante, algunos países del Mercosur, particularmente Brasil, negociaron excepciones específicas vinculadas a minerales estratégicos y sectores considerados relevantes para sus políticas de industrialización y desarrollo económico.

## 5. Derecho ambiental y cláusulas de sostenibilidad: El nuevo estándar global

### 5.1. El Capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible (TSD) y su carácter vinculante

El iTA UE-Mercosur se posiciona en 2026 como el tratado comercial con más regulaciones del derecho ambiental de la historia de la UE. A diferencia de acuerdos previos donde los capítulos de sostenibilidad eran meramente aspiracionales, el apartado sobre *Comercio y Desarrollo Sostenible*<sup>29</sup> de este acuerdo incorpora un anexo jurídicamente vinculante que eleva el Acuerdo de París a la categoría de elemento esencial del tratado. Esto significa que cualquier incumplimiento grave de los compromisos climáticos (como el abandono de las metas de descarbonización) otorga a la otra parte la facultad legal de suspender las preferencias comerciales.

Este capítulo no se limita al clima; también obliga a las partes a:

- Aplicar efectivamente los convenios fundamentales de la OIT sobre derechos laborales.
- Promover la gestión sostenible de los bosques y combatir la tala ilegal.
- Fomentar una conducta empresarial responsable basada en directrices internacionales de la OCDE.

Específicamente, el *Anexo 18-A*<sup>30</sup> es un instrumento que actúa como un verdadero marco operativo de los compromisos climáticos y sociales del acuerdo. Desde una perspectiva jurídica, el mencionado anexo introduce salvaguardas que mitigan las posibles incertidumbres

---

<sup>29</sup> Regulación del Capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible (TSD): Véase el Capítulo 18 (*Comercio y Desarrollo Sostenible*), Artículo 18.1 (*Objetivos y ámbito de aplicación*) del *Acuerdo Interino de Comercio entre la Unión Europea, por una parte, y el Mercado Común del Sur (Mercosur), por otra*. Este precepto constituye el núcleo regulatorio del pilar de sostenibilidad del tratado y tiene como objetivo fundamental integrar de manera vinculante las dimensiones económica, social y medioambiental del desarrollo sostenible en las relaciones comerciales y de inversión bilaterales.

En concreto, el Artículo 18.1 establece que las Partes promoverán el comercio internacional de forma que contribuya a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, salvaguardando y respetando los compromisos multilaterales asumidos en materia ambiental y laboral. En el plano social, el tratado obliga a respetar los objetivos estratégicos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) bajo el Programa de Trabajo Decente. En el plano medioambiental, vincula el tráfico de mercancías con la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 y el Acuerdo de París. El apartado 5 del artículo aclara que el capítulo adopta un enfoque cooperativo basado en valores comunes, reconociendo y respetando las asimetrías y diferencias en los niveles de desarrollo de las partes.

El texto oficial del acuerdo y su estructura completa pueden consultarse en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), bajo el identificador de acceso legislativo ELI: [http://data.europa.eu/eli/agree\\_internation/2026/184/oj](http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2026/184/oj) (específicamente a partir de la página 149/2758).

<sup>30</sup> Especificidad técnica del Anexo 18-A (TSD): Consúltense el *Anexo 18-A (Preámbulo y Parte A)* del *Acuerdo Interino de Comercio entre la Unión Europea y el Mercosur* (publicado en el DO L de 27.2.2026, págs. 2733/2758-2739/2758). Este anexo consagra las cláusulas de no regresión y de aplicación efectiva del derecho ambiental y laboral nacional (Punto A.1.2), la obligatoriedad de que las medidas restrictivas se sometan a los criterios científicos de los acuerdos MSF y OTC de la OMC (Punto A.1.4), y detalla la lista de convenios multilaterales de referencia (Punto A.2.11), entre los que destacan el Acuerdo de París, el Convenio sobre la Diversidad Biológica y los convenios fundamentales de la OIT.

del Mercosur ante el proteccionismo verde unilateral de la UE, materializado en instrumentos como el Reglamento de Deforestación (EUDR). Al amparo de los puntos A.1.4 y A.2.9 (este último materializando el Principio 12 de la Declaración de Río de 1992<sup>31</sup>), el tratado establece de forma taxativa que cualquier medida ambiental con repercusiones comerciales debe basarse rigurosamente en evidencia científica, respetar las disciplinas de la Organización Mundial del Comercio (especialmente el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias) y evitar constituir una restricción unilateral.

Paralelamente, el anexo diseña una estructura respecto de la cooperación industrial en sectores estratégicos para la transición ecológica, detallando en sus puntos A.3.29 a A.3.31 el desarrollo de cadenas de valor conjuntas en electromovilidad, hidrógeno verde y minería responsable de litio. Esta precisión regulatoria no solo busca elevar los estándares ambientales, sino que se alinea con la estrategia de autonomía del bloque europeo para asegurar el suministro de materias primas críticas frente a la hegemonía asiática en la región.

## 5.2. Normativas europeas contra la deforestación (Reglamento EUDR) y alineación con el Acuerdo de París

La aplicación del iTA coincide con la fase crítica de implementación del Reglamento EUDR<sup>32</sup>. Aunque el EUDR es una normativa autónoma de la UE y no forma parte del texto del tratado, su impacto en la regulación jurídica se puede visualizar en varios de sus artículos<sup>33</sup>. A modo

<sup>31</sup> Este principio constituye una norma de referencia del Derecho Internacional Público al consagrar de forma explícita el límite al que deben someterse las medidas comerciales de carácter ecológico. Textualmente, dispone lo siguiente: “*Los Estados deberían cooperar en la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto que llevara al crecimiento económico y el desarrollo sostenible de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental. Las medidas de política comercial con fines ambientales no deberían constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción velada del comercio internacional. Se debería evitar tomar medidas unilaterales para solucionar los problemas ambientales que se producen fuera de la jurisdicción del país importador. Las medidas destinadas a tratar los problemas ambientales transfronterizos o mundiales deberían, en la medida de lo posible, basarse en un consenso internacional*”. En el marco del Acuerdo Interino de Comercio UE-Mercosur, el Punto A.2.9 del Anexo 18-A invoca de manera taxativa esta disposición como un escudo protector para los países sudamericanos, limitando la potestad de la Unión Europea de imponer medidas restrictivas unilaterales y forzando a que cualquier exigencia de sostenibilidad se base en el consenso, la proporcionalidad y la evidencia científica.

<sup>32</sup> Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal, y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 995/2010 (Diario Oficial de la Unión Europea, L 150, de 9 de junio de 2023). Esta normativa exige un proceso estricto de diligencia debida y geolocalización parcelaria de origen para validar la licitud ambiental de las importaciones. El texto oficial consolidado y su ficha de seguimiento analítico en español están disponibles en el Boletín Oficial del Estado (BOE): (<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2023-80809>).

<sup>33</sup> El término específico "Reglamento EUDR" o "European Union Deforestation Regulation" no aparece mencionado de forma explícita en el texto del acuerdo proporcionado. Sin embargo, la temática de la lucha contra la deforestación y la gestión forestal sostenible se aborda detalladamente en el Capítulo 18: Comercio y Desarrollo Sostenible, específicamente en los siguientes puntos:

- *Artículo 18.8 (Comercio y gestión forestal sostenible)*: Las Partes reconocen la importancia de la gestión forestal sostenible para reducir la deforestación y se comprometen a aplicar medidas para luchar contra la tala ilegal y el comercio conexo.
- *Artículo 18.13 (Cooperación en materia de comercio y desarrollo sostenible)*: En su apartado 2, letras j) y k), se establece que las Partes colaborarán en la promoción de la gestión sostenible de los bosques con

de ejemplo, los exportadores de carne, soja, madera y café del Mercosur deben demostrar mediante trazabilidad georreferenciada que sus productos no provienen de tierras deforestadas después del 31 de diciembre de 2020, en referencia a las reglas del Reglamento (UE) 2023/1115.

Para facilitar este cumplimiento, se han desarrollado herramientas digitales avanzadas:

- *ViSeC (en Argentina)*: Un sistema de monitoreo para la soja que integra datos satelitales para certificar el origen libre de deforestación.
- *SITRAN (en ganadería)*: Plataforma de trazabilidad bovina que vincula el lote de producción con las coordenadas geográficas exigidas por Bruselas.

A pesar de estas herramientas, siguen existiendo tensiones latentes; organizaciones como Greenpeace advierten que el incremento del comercio incentivado por el acuerdo podría aumentar la presión sobre las tierras indígenas si los mecanismos de control no son lo suficientemente rigurosos<sup>34</sup>.

El informe de Greenpeace y la coalición *Handel Anders!* advierten que el acuerdo promueve un modelo neocolonial que incentiva la deforestación y la crisis climática al priorizar la exportación de carne y soja hacia la UE. Greenpeace señala que, aunque el Capítulo 18 del tratado menciona el desarrollo sostenible, sus cláusulas son voluntarias y carecen de mecanismos de sanción, lo que permite que la destrucción de biomas como el Amazonas y la violación de los derechos de los pueblos indígenas queden impunes frente a los intereses comerciales. Además, se denuncia que el tratado facilitará el envío al MERCOSUR de plaguicidas prohibidos en Europa por su alta toxicidad, afectando la salud de las comunidades locales y los ecosistemas.

En términos económicos y sociales, el análisis sostiene que la eliminación de aranceles contemplada en el Anexo 2-A expone a los pequeños agricultores europeos a una competencia desleal frente a productos obtenidos con menores estándares ambientales y de bienestar animal.

---

miras a reducir la deforestación y en iniciativas que contribuyan al objetivo de detener la deforestación a través de las cadenas de suministro.

Es importante notar que, aunque el acuerdo establece el marco de cooperación y compromisos sobre deforestación en este capítulo, no cita por su nombre técnico al reglamento mencionado (Reglamento (UE) 2023/1115), el cual es una normativa interna de la Unión Europea que complementa los objetivos aquí descritos.

<sup>34</sup> Para profundizar en el análisis crítico multidimensional elaborado por las organizaciones de la sociedad civil, véase el informe de análisis de impacto coordinado por el Transnational Institute (TNI), con la colaboración de Greenpeace y Ecologistas en Acción: *El acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur: Un tratado contra la naturaleza, las personas y el clima*. En este documento técnico, las plataformas ecologistas denuncian que la liberalización de flujos agroalimentarios (carne y soja) acelerará la destrucción de biomas clave como la Amazonía, el Cerrado y el Gran Chaco, lo que intensificará los niveles de deforestación importada. El informe subraya de manera especial que este modelo extractivista incrementará de forma directa la presión sobre los territorios ancestrales y las tierras indígenas, amenazando la seguridad física y jurídica de las comunidades locales e indígenas debido a la ausencia de mecanismos específicos de control de diligencia debida de derechos humanos en el pilar puramente comercial. Documento completo disponible en: (<https://www.tni.org/files/publication-downloads/eu-mercosur-spanish.pdf>).

Para los países del MERCOSUR, el acuerdo amenaza con profundizar la desindustrialización al sustituir la manufactura nacional por bienes industriales de alta tecnología procedentes de la UE, lo que destruiría empleos cualificados. Como alternativa, las organizaciones proponen un modelo centrado en la soberanía alimentaria y la producción local, donde los tratados internacionales sobre clima y derechos humanos tengan prioridad vinculante sobre las normas de libre comercio que benefician a las multinacionales

Respecto al Acuerdo de París<sup>35</sup>, se menciona y regula principalmente en el Capítulo 18 (Comercio y Desarrollo Sostenible) del Acuerdo Interino de Comercio entre la UE y el MERCOSUR. Específicamente se menciona en el artículo 18.6 (Comercio y cambio climático) siendo el núcleo de la relación con el Acuerdo de París, aquí las Partes se comprometen a su aplicación efectiva; de igual forma, se positiviza en el artículo 18.13 (Cooperación en materia de comercio y desarrollo sostenible) en su apartado 2, letra d), estableciendo la colaboración para implementar el Acuerdo de París a través del régimen internacional del cambio climático.

El acuerdo no redefine el Acuerdo de París, sino que integra sus objetivos en la relación comercial bilateral. En primer lugar, obliga a ambas Partes a aplicar efectivamente tanto la CMNUCC (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático) como el Acuerdo de París, establece que el comercio debe contribuir a un desarrollo resiliente al cambio climático y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero, e indica que las medidas de adaptación al cambio climático deben realizarse de forma que no se ponga en peligro la producción de alimentos.

La inclusión del Acuerdo de París tiene repercusiones legales y operativas significativas, las Partes no pueden debilitar sus niveles de protección medioambiental (lo que incluye sus compromisos climáticos) con la intención de fomentar el comercio o la inversión, por ejemplo, si existe un riesgo de degradación medioambiental grave, las partes pueden adoptar medidas para proteger el medio ambiente basándose en este principio, incluso si la evidencia científica no es totalmente concluyente, siempre que sean revisadas periódicamente.

Las controversias relativas a estos compromisos climáticos no se resuelven por el mecanismo general del Capítulo 21, sino por un procedimiento propio de consultas y un grupo de expertos independiente, cuyo informe final debe hacerse público. Aunque se encuentra en el capítulo de sostenibilidad, el tratado vincula el cumplimiento de estas obligaciones con la posibilidad de adoptar "*medidas adecuadas*" en caso de infracciones graves, lo que en el marco general de la relación UE-MERCOSUR suele considerar el cumplimiento del Acuerdo de París como un pilar fundamental para la vigencia del tratado.

---

<sup>35</sup> Adoptado en la XXI Conferencia de las Partes (COP21) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en París, el 12 de diciembre de 2015, y en vigor de manera generalizada desde el 4 de noviembre de 2016. El instrumento de ratificación por parte de España fue firmado el 12 de enero de 2017 y depositado ante el Secretario General de las Naciones Unidas el 2 de febrero de 2017. Su texto oficial en español fue publicado de manera íntegra en el *Boletín Oficial del Estado*, núm. 28, de 2 de febrero de 2017. El documento completo del tratado internacional puede consultarse directamente en el portal oficial del BOE: ([https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-1066](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-1066)).

### 5.3. Integración de criterios ESG y diligencia debida en la cadena de suministro

El Acuerdo actúa como un motor para la adopción de estándares ESG<sup>36</sup> (Ambientales, Sociales y de Gobernanza) en el sector privado del Mercosur. La exportación a Europa ya no depende solo de elementos del mercado como puede ser el precio, sino de la capacidad de reportar de manera transparente la huella de carbono y el impacto social de la producción. Aquellas empresas que inviertan en sostenibilidad y diligencia debida ganarán una ventaja competitiva decisiva, transformando el cumplimiento normativo en un sello de calidad global respecto de las relaciones comerciales entre Latinoamérica y Europa.

Para apoyar esta transición, la UE ha movilizado el fondo AL-INVEST Verde<sup>37</sup> y otros instrumentos de cooperación financiera por valor de 1.800 millones de euros, destinados específicamente a que las PYMEs del Mercosur puedan certificar sus procesos y no queden excluidas de las nuevas cadenas de valor sostenibles. La meta final es el "greenshoring": relocalizar etapas de procesamiento de minerales y alimentos en el Mercosur utilizando energía renovable local, creando una cadena de valor baja en emisiones que sirva directamente a las ambiciones industriales del Pacto Verde Europeo.

Respecto a la ubicación jurídica de estos contenidos en el Acuerdo, la integración de criterios ESG y la diligencia debida en la cadena de suministro se abordan principalmente en el Capítulo 18 sobre Comercio y Desarrollo Sostenible, bajo el marco de la Conducta Empresarial Responsable (CER) y la Responsabilidad Social de las Empresas (RSE). El artículo 18.11 es el apartado central donde las Partes reconocen la importancia de gestionar las cadenas de suministro de manera responsable. El Artículo 18.13 en su apartado 2, letras f) y k), establece la colaboración en materia de responsabilidad social, rendición de cuentas y la vinculación de la producción y el consumo a través de las cadenas de suministro para detener la deforestación.

Cabe mencionar que, el preámbulo ya reafirma la necesidad de promover los principios de conducta empresarial responsable y las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales.

---

<sup>36</sup> De acuerdo con la doctrina jurídica mercantil más reciente, las cláusulas ESG (*Environmental, Social, and Governance*) son estipulaciones contractuales mediante las cuales las partes asumen obligaciones vinculantes para evaluar, reportar y mitigar los riesgos asociados a los tres pilares de la sostenibilidad en sus operaciones y cadenas de valor.

<sup>37</sup> El Programa AL-INVEST Verde y los fondos de la iniciativa Global Gateway, implican la dotación de 1.800 millones de euros para la transición verde y digital del Mercado Común del Sur (Mercosur) que se canaliza principalmente a través de la agenda de inversiones Global Gateway de la Unión Europea. Uno de los vehículos operativos más importantes de esta cooperación financiera es el programa AL-INVEST Verde (activo hasta diciembre de 2026 con un presupuesto financiado por la UE de 41,2 millones de euros).

Este programa de cooperación internacional se estructura con componentes clave diseñados para mitigar la brecha regulatoria de las pequeñas y medianas empresas (pymes) sudamericanas frente a las nuevas exigencias del Pacto Verde Europeo.

## 6. Obstáculos para la ratificación plena y perspectivas futuras

### 6.1. Legitimidad social, presión sectorial y percepción pública del acuerdo

A pesar de la entrada en aplicación provisional del acuerdo UE-Mercosur en mayo de 2026, la percepción pública continúa profundamente dividida en ambos bloques. Tanto en Europa como en Sudamérica, el acuerdo ha trascendido el ámbito estrictamente comercial para transformarse en un debate político y social vinculado a sostenibilidad ambiental, empleo, soberanía alimentaria y modelos de desarrollo económico. Esta dimensión social ha condicionado significativamente el proceso de ratificación, evidenciado que la viabilidad del acuerdo depende no solo de sus beneficios económicos potenciales, sino también de su capacidad para generar legitimidad política y aceptación ciudadana.

En la UE, los principales focos de resistencia han provenido de movimientos ecologistas y organizaciones agrícolas, que cuestionan los impactos del acuerdo sobre la producción local y los estándares regulatorios europeos. Gremios de peso político como la Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA)<sup>38</sup> en Francia sostienen que el tratado institucionaliza una “competencia desleal”, al permitir el ingreso de productos agropecuarios elaborados bajo normativas ambientales y fitosanitarias distintas a las exigidas dentro de la UE. Las movilizaciones de agricultores registradas en ciudades como París y Bruselas durante los primeros meses de 2026 evidenciaron que el malestar rural continúa siendo un factor de presión política relevante dentro del debate europeo sobre comercio internacional y transición ecológica. Estas presiones han influido directamente en la posición de gobiernos como Francia y Polonia, que han manifestado reservas frente a la ratificación definitiva del acuerdo y han intentado articular mecanismos de bloqueo dentro del Consejo de la UE.

En el Mercosur, la percepción pública ha sido más ambivalente. Mientras los sectores agroexportadores valoran positivamente la apertura de un mercado de alta capacidad adquisitiva, persisten preocupaciones en sectores industriales urbanos ante la posibilidad de una mayor competencia europea. La Confederación de Sindicatos Industriales (CSI) de Uruguay, entre otras agrupaciones del bloque, ha liderado un discurso de alerta pública argumentado que una apertura comercial acelerada, sin el diseño de una política industrial orientada a posicionar a los sectores manufactureros del país en las cadenas globales de valor y a reforzar su competitividad puede ser un “golpe de gracia<sup>39</sup>” a la producción local. En este sector, la narrativa dominante contempla los riesgos del acuerdo con el trauma social derivado de las reformas de apertura económica y desregulación de los años noventa<sup>40</sup>, advirtiendo sobre el peligro inminente de destrucción masiva de puestos de trabajo urbanos.

---

<sup>38</sup> Fundada en 1946, la Federación Nacional de Sindicatos Agrarios (FNSEA), el principal sindicato agrícola francés, agrupa a toda la producción de todas las regiones. Para conocer más sobre la Federación consultar su sitio web en: <https://www.fnsea.fr/>

<sup>39</sup> Para más información sobre las declaraciones de los sindicatos, véase <https://grupormultimedia.com/sindicatos-industriales-alertan-que-el-acuerdo-mercosur-ue-puede-ser-el-golpe-de-gracia-para-la-industria-nacional-id186491/>

<sup>40</sup> Durante la década de 1990, los países del Mercosur implementaron reformas estructurales y una apertura comercial acelerada. La falta de políticas de acompañamiento expuso a la industria nacional a una competencia

En consecuencia, la falta de una base de legitimidad social sólida y la polarización de las percepciones sectoriales demuestran que el éxito del acuerdo no se resuelve únicamente en la materia económica, sino en su viabilidad política frente a sociedades altamente sensibles al cambio estructural.

## 6.2. Riesgos económicos y desafíos de implementación sectorial

Desde una perspectiva estrictamente técnico-estructural, la implementación del acuerdo pone en evidencia las profundas asimetrías de productividad y capacidad tecnológica que separan a ambas regiones. El principal riesgo macroeconómico para el Mercosur radica en la profundización de la “desindustrialización prematura”, un fenómeno ampliamente documentado por la CEPAL que describe el marchitamiento de las capacidades manufactureras locales antes de alcanzar la madurez del desarrollo. Sectores altamente protegidos y generadores de empleo de valor agregado —como el automotriz, textil, metalúrgico y químico— se enfrentan a un cronograma de desgravación progresiva que los expondrá directamente a la competencia de corporaciones europeas con niveles de capitalización, automatización y economías de escala drásticamente superiores.

Por su parte, la Unión Industrial Argentina (UIA) ha mantenido una postura cautelosa, condicionando su apoyo a que el acuerdo promueva efectivamente la inversión, la innovación y el desarrollo tecnológico, evitando que se transforme en una apertura asimétrica que solo incremente la importación de manufacturas europeas<sup>41</sup>.

El eslabón más vulnerable en este escenario económico está constituido por las Pequeñas y Medianas Empresas<sup>42</sup> (PYMEs), de América del Sur. A diferencia de las grandes corporaciones transnacionales, el universo PYME carece de suficiencia financiera, infraestructura digital y capacidad de internacionalización necesaria para reconvertir sus procesos productivos de manera acelerada.

El reto no es solo arancelario, sino de cumplimiento normativo: la adaptación a las exigencias medioambientales de la UE y la obtención de certificados ESG o de trazabilidad georreferenciada demandan inversiones de capital que pueden dejar fuera del mercado a miles de productores. Aunque la UE ha desplegado instrumentos de mitigación y asistencia técnica —como los fondos del programa AL-INVEST Verde—, la brecha de absorción técnica sigue siendo crítica. Si los estados del Mercosur no diseñan e implementan programas internos de política industrial orientados a elevar de forma genuina la productividad microeconómica, los

---

externa que resultó en procesos de desindustrialización y desempleo estructural. Para un análisis detallado sobre el impacto de estas reformas y la vulnerabilidad productiva regional, véase el informe de la CEPAL disponible en: <https://www.cepal.org/en/publications/40241-premature-deindustrialization-latin-america>

<sup>41</sup>Sobre el posicionamiento estratégico de la entidad respecto a la inversión y la tecnología en el marco del acuerdo, véase: <https://www.tendenciadenoticias.com.ar/eco%20&%20negocios/industria-tecnologia-e-inversiones-la-vision-de-la-uia-sobre-el-acuerdo-mercosurue>

<sup>42</sup> Para mayor información sobre cuánto aporta la internacionalización a las pequeñas y medianas empresas, revisar el informe de Juan Diego Thorrens en <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/882354da-7701-497d-8a58-8d7c172f6450/content>

mecanismo de salvaguardia previstos en el iTA tendrán que activarse de forma recurrente para evitar quiebras sectoriales encadenadas, limitando el potencial integrador del tratado.

### **6.3. La aplicación provisional desde mayo de 2026: Escenarios de éxito o conflictos potenciales**

El éxito operativo y la estabilidad de la aplicación provisional del pilar comercial del acuerdo, iniciada de forma efectiva el 1 de mayo de 2026, están condicionados por la resolución de disputas regulatorias y la eficacia de sus mecanismos de defensa comercial. La evolución de este escenario inicial se articula en torno a cuatro ejes críticos:

#### **A. Seguridad Jurídica y la arquitectura institucional del “splitting”**

El primer factor determinante radica en la seguridad jurídica del entramado técnico que viabilizó la entrada en vigor provisional. La separación del tratado en dos instrumentos jurídicos diferenciado —el Acuerdo de Asociación definitivo (EMPA) y el Acuerdo Interino de Comercio (iTA)— permitió esquivar la necesidad de ratificaciones unánimes de los parlamentos nacionales para el pilar comercial, al ser este una competencia exclusiva de la UE. No obstante, esta estrategia de splitting representa una vulnerabilidad estructural o también una amenaza constante para la estabilidad del pacto. El Dictamen pendiente del Tribunal de Justicia de la UE (TJUE) respecto a los límites de las competencias exclusivas comunitarias en acuerdos comerciales de nueva generación mantiene en alerta a los operadores. Un fallo desfavorable que invalide total o parcialmente este mecanismo forzaría la suspensión inmediata de las preferencias arancelarias aplicadas desde el 1 de mayo, desencadenando un caos logístico, aduanero y financiero para las empresas de ambos bloques que ya adaptaron sus cadenas de suministro y fijaron contratos a largo plazo sobre la base de aranceles reducidos.

#### **B. Competencia desleal**

Directamente vinculada a la estabilidad de los mercados se encuentra la gestión de la competencia desleal. En el ámbito internacional, esta se define como el uso de prácticas comerciales que rompen con el principio de equidad y distorsionan las reglas del libre mercado para obtener ventajas geográficas injustas; esto incluye el “dumping” (vender productos por debajo de su costo de fabricación) y el otorgamiento de subsidios o ayudas gubernamentales ocultas que reducen artificialmente los costos de producción.

En el texto oficial del acuerdo, ambas regiones incorporaron un capítulo específico de Disciplinas de Competencia, diseñado para obligar a las empresas estatales y privadas a operar bajo una estricta reciprocidad regulatoria, prohibiendo los monopolios discriminatorios y los subsidios transfronterizos distorsivos. A pesar de este blindaje legal, el conflicto sectorial emerge por las diferentes visiones sobre los que constituye “desleal”. Mientras los sindicatos agrícolas europeo acusan a Sudamérica de incurrir en competencia desleal por no internalizar los costos financieros del cumplimiento de normas climáticas y medioambientales estrictas, los gremio industriales del Mercosur sostienen que las millonarias subvenciones directas de la

PAC de la UE alteran de raíz la equidad de precios en el mercado de alimentos, tensionando la gobernanza política del acuerdo.

### **C. El desencadenante técnico: Mecanismos y activación de las cláusulas de salvaguardia<sup>43</sup>**

Como respuesta jurídica directa a las perturbaciones de mercado generadas por la competencia desleal o por un incremento masivo e imprevisible de las importaciones, el Consejo de la UE aprobó salvaguardias específicas dirigidas a proteger a los sectores más sensibles.

Este mecanismo contempla una cobertura bidireccional —protegiendo tanto a los productores agrarios europeos como a las industrias emergentes del Mercosur— y se activa mediante un procedimiento acelerado cuando un flujo desmedido de bienes amenace con causar un perjuicio grave al tejido productivo local. Si se produce un aluvión de carne bovina, etanol o azúcar sudamericano que desplome los precios internos en Europa, o si la manufactura europea ahoga la producción textil y automotriz en Sudamérica, la Comisión Europea o las autoridades del Mercosur pueden suspender temporalmente las rebajas arancelarias en un plazo de solo 21 días, restableciendo el arancel de nación más favorecida. No obstante, el recurso frecuentemente a esta herramienta rápida corre el riesgo de interpretarse políticamente en el bloque contrario como un retorno al proteccionismo encubierto, desvirtuando el espíritu de libre comercio del tratado.

### **D. La dimensión geopolítica y la respuesta estratégica de China**

Finalmente, la puesta en marcha del acuerdo comercial reconfigura el equilibrio de fuerzas globales en el Cono Sur, provocando una reacción inmediata de China, principal socio comercial del Mercosur. Tradicionalmente, la relación de Beijing con la región se ha centrado en la adquisición masiva de commodities —materias primas básicas y recursos naturales sin procesar, como la soja, minerales y carne—. No obstante, la reciente imposición de aranceles del 55% por parte de China a las importaciones que excedan sus cuotas agropecuarias ha desgastado la relación comercial, impulsando al Mercosur a acelerar su diversificación hacia el mercado europeo.

Para contrarrestar la influencia de las normativas de la UE, Beijing utiliza una activa “diplomacia de recursos”, que se caracteriza por ofrecer de manera importante financiamiento directo para la infraestructura de transporte y conectividad en Sudamérica. La particularidad de estos créditos y fondos de inversión chinos radica en que carecen de las exigencias de transición ecológica, digital o de auditorías ambientales y criterios ESG que demanda Bruselas.

---

<sup>43</sup> Véase el texto definitivo del *Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la aplicación de las salvaguardias bilaterales y otros mecanismos que permiten la retirada temporal de concesiones arancelarias del Acuerdo Interino de Comercio entre la Unión Europea y el Mercosur* (Documento oficial del Consejo de la Unión Europea, PE-56-2025-INIT). Este instrumento normativo regula de manera minuciosa la ejecución del capítulo de salvaguardias, obligando al ejecutivo europeo a vigilar estrechamente los mercados de sectores agrícolas sensibles (como vacuno, aves de corral y azúcar). El texto del reglamento completo en español está disponible en el archivo oficial del Consejo de la UE: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-56-2025-INIT/es/pdf>.

Esta ofensiva crediticia e inversora china —dirigida a sectores estratégicos como puertos y ferrocarriles— somete al Mercosur a una prueba de cohesión interna, tentando a los gobiernos locales a priorizar el pragmatismo financiero asiático de libre fricción y ralentizar las costosas exigencias normativas del pacto transatlántico.

## 7. Conclusiones

La entrada en vigor provisional del Acuerdo Interino de Comercio (iTA) entre la UE y el Mercosur en mayo de 2026 marca un hito transformador para las relaciones bilaterales transatlánticas y también para la reconfiguración de las reglas del comercio internacional en el siglo XXI. Más allá de las regulaciones arancelaria y la apertura recíproca de mercados, el análisis de este tratado permite estructurar dos reflexiones fundamentales de naturaleza geoeconómica y jurídica:

En primer lugar, el impulso final que destrabó el prolongado estancamiento de las negociaciones no respondió a incentivos meramente mercantiles, sino a una urgente necesidad política. Para la UE, el tratado se consolida como un instrumento indispensable para materializar su doctrina de “autonomía estratégica abierta” en un entorno global crecientemente fragmentado y competitivo. En un escenario internacional tensionado, el Cono Sur deja de ser visto como un mercado periférico para convertirse en un socio geoestratégico, proveedor seguro de recursos minerales (por ejemplo como sucede con el litio y tierras raras) indispensables para la transición digital e industrial de Europa.

Al mismo tiempo, la consolidación jurídica del acuerdo actúa como un contrapeso estratégico frente a la abrumadora expansión comercial y financiera de la República Popular China en América del Sur. Como bien evidencia el informe técnico *Economic analysis of the negotiated outcome of the EU-Mercosur partnership agreement (EMPA)*, el avance de Beijing en la región ha profundizado una brecha comercial masiva respecto a Europa. Mientras que el modelo de inserción de Beijing se ha caracterizado por dinámicas predominantemente extractivas de materias primas sin condicionamientos institucionales o de gobernanza, la UE apuesta a través de este Acuerdo de Asociación por restablecer su primacía mediante el fortalecimiento de la seguridad jurídica, la eliminación de barreras técnicas no arancelarias y el fomento de la transferencia tecnológica. Así, el tratado demuestra que los acuerdos comerciales contemporáneos son, ante todo, proyecciones de influencia política y alianzas normativas globales.

Por otro lado, la aplicación provisional de este acuerdo marca el fin de la era del comercio desde una perspectiva centrada meramente en la búsqueda de resultados económicos por la vía del aumento de los flujos comerciales, y más bien se encamina hacia la inclusión de principios y propósitos del derecho ambiental, derecho digital, derecho laboral y de derechos humanos.

El derecho comercial internacional ha evolucionado para integrar la sostenibilidad como un requisito de validez operativa y no solo como un anexo ético. El éxito o fracaso del iTA entre UE-Mercosur determinará si es posible conciliar el libre comercio con la protección planetaria. Si los mecanismos de trazabilidad y las cláusulas de sanción climática demuestran ser efectivos,

este tratado servirá de modelo para los futuros acuerdos comerciales globales, redefiniendo la soberanía económica en el siglo XXI como una responsabilidad compartida frente a la crisis ambiental. El acuerdo llega justo a tiempo para ofrecer una alternativa reglada y previsible en un mundo que se desliza hacia nuevas tendencias de proteccionismo arancelarios, y con incertidumbre respecto al equilibrio de regulación medioambiental y el surgimiento de acuerdos birregionales.

## Bibliografía

- Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y el Mercado Común del Sur y sus Estados Partes, por otra*, 15 de diciembre de 1995. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1999-21332](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1999-21332)
- Banco de España. (2026). *El Acuerdo UE - Mercosur: análisis de sus características con una perspectiva sectorial* (Documentos Ocasionales). <https://www.bde.es/wbe/es/publicaciones/analisis-economico-investigacion/documentos-ocasionales/el-acuerdo-ue-mercosur-analisis-de-sus-caracteristicas-con-una-perspectiva-sectorial.html>
- Bergoënd, A. (2026). *China's new beef tariffs add momentum to EU-Mercosur deal*. Euractiv. <https://www.euractiv.com/news/chinas-new-beef-tariffs-add-momentum-to-eu-mercosur-deal/>
- Briz, J. y De Felipe, I. (2026). *El triángulo UE-China-Mercosur: Retos y oportunidades*. Mundo Global. <https://mundoglobal.org/el-triangulo-ue-china-mercosur-retos-y-oportunidades/>
- Castillo, M. y Martins, A. (2026). *Premature deindustrialization in Latin America*. CEPAL. <https://www.cepal.org/en/publications/40241-premature-deindustrialization-latin-america>
- Comisión Europea. (s.f.). *EU-Mercosur: Text of the agreement*. DG Trade. [https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/text-agreement\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/text-agreement_en)
- Comisión Europea. (2019). *La UE y el Mercosur llegan a un acuerdo en materia de comercio*. Press Corner. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip\\_19\\_3396](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_19_3396)
- Comisión Europea. (2026). *Preguntas y respuestas sobre el Acuerdo de Asociación UE-Mercosur*. Press Corner. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda\\_24\\_6245](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda_24_6245)
- Comunidad de Madrid. (2025). *Política y normas de competencia en la Unión Europea*. <https://www.comunidad.madrid/docs/assets/2025/04/25/politicassue-05.pdf>
- Consejo de la Unión Europea. (2026). Decisión (UE) 2026/183 del Consejo, de 9 de enero de 2026, relativa a la firma y a la aplicación provisional del Acuerdo Interino de Comercio entre la Unión Europea, por una parte, y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), por otra. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 183, de 27 de febrero de 2026. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2026-80285>
- Consejo Europeo. (s.f.). *Acuerdo de París sobre el cambio climático*. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/paris-agreement-climate/>
- Consejo Europeo. (2026). *UE-Mercosur: el Consejo da luz verde a las salvaguardias para los productos agrícolas*. <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press->

[releases/2026/03/05/eu-mercosur-council-greenlights-safeguards-for-agricultural-products/](#)

- Corlin, P. (2026). *La UE apuesta por Mercosur mientras la geopolítica choca con la reacción euroescéptica*. Euronews. <https://es.euronews.com/my-europe/2026/01/18/la-ue-apuesta-por-mercosur-mientras-la-geopolitica-choca-con-la-reaccion-euroesceptica>
- Depares, B. (2025). *La FNSEA convoca en Francia una gran jornada de protesta contra el acuerdo UE-Mercosur*. Cárnica. <https://carnica.cdcomunicacion.es/actualidad-sectorial/157415/agricultores-franceses-protesta-mercosur>
- Di Mambro, A. (2025). *El acuerdo con Mercosur expone las contradicciones de la UE en cuestiones estratégicas clave, advierte un experto*. Euractiv. <https://euractiv.com/es/news/mercosur-deal-exposes-eu-contradictions-on-key-strategic-issues-expert-warns/>
- Dom, E. (2026). *La UE activa el acuerdo con Mercosur de forma provisional pese al recurso ante el TJUE*. Euronews. <https://es.euronews.com/business/2026/05/01/el-polemico-acuerdo-comercial-ue-mercosur-entra-en-vigor-de-forma-provisional>
- Eeckhout, P. (2021). *EU External Relations Law* (2.<sup>a</sup> ed.). Oxford University Press.
- Euronews. (1 de mayo de 2026). *El polémico acuerdo comercial UE-Mercosur entra en vigor de forma provisional*. Sección Business. <https://es.euronews.com/business/2026/05/01/el-polemico-acuerdo-comercial-ue-mercosur-entra-en-vigor-de-forma-provisional>
- Falca, M. (2026). *Sindicatos industriales alertan que el acuerdo Mercosur–UE puede ser “el golpe de gracia” para la industria nacional*. Diario La R. <https://grupormultimedia.com/sindicatos-industriales-alertan-que-el-acuerdo-mercosur-ue-puede-ser-el-golpe-de-gracia-para-la-industria-nacional-id186491/>
- Fern. (s.f.). *EU-Mercosur Free Trade Agreement*. <https://www.fern.org/issues/eu-mercosur-free-trade-agreement/>
- Fnsea. (s.f.). *FNSEA*. <https://www.fnsea.fr/>
- Garrigues. (2026). *Acuerdo UE-Mercosur 2026: la mayor área de libre comercio del mundo y su importancia para los negocios polacos*. [https://www.garrigues.com/es\\_ES/noticia/acuerdo-ue-mercosur-2026-mayor-area-libre-comercio-mundo-importancia-negocios-polacos](https://www.garrigues.com/es_ES/noticia/acuerdo-ue-mercosur-2026-mayor-area-libre-comercio-mundo-importancia-negocios-polacos)
- Gómez, M. (2026). *El campo europeo protesta contra el acuerdo comercial con Mercosur en vísperas de su votación por parte de los países de la UE*. El País. <https://elpais.com/economia/2026-01-08/el-campo-europeo-protesta-contra-el-acuerdo-comercial-con-mercosur-en-visperas-de-su-votacion-por-las-capitales.html>

- Hernández, J. (2026). *Acuerdo histórico entre la UE y Mercosur tras 26 años de negociación: claves de un pacto entre oportunidad y dudas*. RTVE. <https://www.rtve.es/noticias/20260109/ue-mercosur-acuerdo-pacto-historico-claves/16887818.shtml>
- Instituto Europeo Campus Stellae. (2026). *El Acuerdo UE-Mercosur: Un análisis sobre el pacto comercial que redefine el Atlántico*. <https://campus-stellae.com/acuerdo-comercial-ue-mercosur-2026/>
- Krzysztozek, A. y Geslin, L. (2025). *Frente común entre Varsovia y París para frenar el acuerdo con Mercosur*. Euractiv. <https://euractiv.com/es/news/frente-comun-entre-varsovia-y-paris-para-frenar-el-acuerdo-con-mercosur/>
- La Vanguardia. (2026). *Italia se inclina por apoyar el acuerdo europeo con Mercosur*. <https://www.lavanguardia.com/economia/20260106/11416474/italia-inclina-apoyar-acuerdo-europeo-mercosur.html>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, República Argentina. (2010). *DECLARACIÓN DE MADRID: VI CUMBRE UNIÓN EUROPEA – AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE*. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/declaracion-de-madrid-vi-cumbre-union-europea-america-latina-y-el-caribe>
- Naciones Unidas. (2015, 12 de diciembre). *Acuerdo de París*. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Instrumento de ratificación de España publicado en el Boletín Oficial del Estado, (28), de 2 de febrero de 2017. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-1066](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-1066)
- Organización de los Estados Americanos. (2003). *Tercer borrador del Acuerdo del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)*. Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE). [http://www.ftaa-alca.org/ftaadraft03/index\\_s.asp](http://www.ftaa-alca.org/ftaadraft03/index_s.asp)
- Organización Mundial del Comercio. (s.f.). *La Ronda de Doha*. [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dda\\_s/dda\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/dda_s.htm)
- Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2023, 9 de junio). Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal, y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 995/2010. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 150. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2023-80809>
- Prebisch, Raúl (1949). *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40010-desarrollo-economico-la-america-latina-algunos-sus-principales-problemas>
- Sanahuja, J. y Rodríguez, J. (2021). *El acuerdo Mercosur-Unión Europea: escenarios y opciones para la autonomía estratégica, la transformación productiva y la transición social y*

ecológica. Fundación Carolina. <https://www.fundacioncarolina.es/el-acuerdo-mercotur-union-europea-escenarios-y-opiniones-para-la-autonomia-estrategica-la-transformacion-productiva-y-la-transicion-social-y-ecologica/>

Tendencia de Noticias. (2026). *Industria, tecnología e inversiones: La visión de la UIA sobre el acuerdo Mercotur-UE.*

<https://www.tendenciadenoticias.com.ar/eco%20&%20negocios/industria-tecnologia-e-inversiones-la-vision-de-la-uia-sobre-el-acuerdo-mercoturue>

Thorrens, J. D. (2020). *La ventanilla única de comercio exterior: ¿cuánto aporta a la internacionalización de las pequeñas y medianas empresas?* (Documentos de Proyectos LC/TS.2019/110). CEPAL.

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/882354da-7701-497d-8a58-8d7c172f6450/content>

Transnational Institute, Greenpeace, & Ecologistas en Acción. (2021). *El acuerdo entre la Unión Europea y el Mercotur: Un tratado contra la naturaleza, las personas y el clima.* TNI.

<https://www.tni.org/files/publication-downloads/eu-mercotur-spanish.pdf>

*Tratado para la Constitución de un Mercado Común entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay* (Tratado de Asunción), 26 de marzo de 1991.

[https://www.parlamentomercotur.org/innovaportal/file/15511/1/tratado\\_de\\_asuncion.pdf](https://www.parlamentomercotur.org/innovaportal/file/15511/1/tratado_de_asuncion.pdf)

*Tratado que instituye la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio* (Tratado de Montevideo), 18 de febrero de 1960.

[https://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/manual/Listos%20para%20subir%20III/Integraci%F3n-Latinoamerica/ALALC-ALADI/tratado\\_montevideo\\_1960.pdf](https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/manual/Listos%20para%20subir%20III/Integraci%F3n-Latinoamerica/ALALC-ALADI/tratado_montevideo_1960.pdf)

Tribunal de Justicia de la Unión Europea. (2017). *Dictamen 2/15 del Tribunal de Justicia (Pleno), de 16 de mayo de 2017.* Dictamen emitido en virtud del artículo 218 TFUE, apartado 11 — Acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea y la República de Singapur.

Trindade, I. y Jaivenois, D. (2026). *Mercotur: ¿Cómo están estrechando sus lazos económicos la UE y Sudamérica?* Euronews. <https://es.euronews.com/my-europe/2026/05/11/mercotur-estrechan-lazos-economicos-ue-sudamerica>

Unión Europea. (2021). *AL-INVEST Verde: Promoviendo el crecimiento sostenible y la creación de empleo en América Latina* (Programa de cooperación de la UE). Dirección General de Asociaciones Internacionales. <https://alinvest-verde.eu/>

Uría Menéndez. (2024). *The rise of ESG considerations in international arbitration.* Uría Menéndez International Arbitration Outlook. <https://www.uria.com/en/publicaciones/8982-the-rise-of-esg-considerations-in-international-arbitration>