



CARI / CONSEJO ARGENTINO PARA LAS
RELACIONES INTERNACIONALES

Comentarios Estratégicos

El acuerdo Mercosur-Unión Europea:
una foto de los tiempos actuales

Ramiro Sergio Martínez

**El acuerdo Mercosur-Unión Europea:
una foto de los tiempos actuales**

Ramiro Sergio Martínez

Comentarios Estratégicos

N.º 59

MAYO 2026

ISSN 3008-9956

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusiva
responsabilidad de los autores y no reflejan ni la visión de
las instituciones a las que pertenecen ni la del CARI.

Corrección: Roxana Carbone

Diseño: Trenders

Maquetación: Mario Modugno

Imagen de tapa: [iStock.com/rarrarorro](https://www.istock.com/rarrarorro)

CARI Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales
Uruguay 1037, piso 1.º, C1016ACA Buenos Aires, República Argentina
Teléfono: (+5411) 4811-0071 al 74 / Fax: (+5411) 4815-4742
Correo electrónico: direccioneditorial@cari.org.ar / Sitio web: www.cari.org.ar

El acuerdo Mercosur-Unión Europea: una foto de los tiempos actuales

Ramiro Sergio Martínez*

Introducción

El primero de mayo de 2026 entró en vigor de forma provisional el acuerdo de asociación entre el Mercosur y la Unión Europea (UE), compuesto por tres pilares: el comercial, el político y el de cooperación. Lo que ha comenzado a tener efecto de forma provisoria es el pilar comercial.

La negociación se concluyó en 2019, pero recién en 2024 se llegó a un acuerdo definitivo tras varios años de tensión que resultaron en la incorporación de anexos y salvaguardas ambientales. A inicios de este año, finalmente se logró la firma. El clima de época que vio el inicio de las negociaciones en 1999 estaba irrigado por el espíritu de “fin de la historia”, la expansión de ideas liberales y del modelo productivo capitalista. Aún más importante es que las negociaciones se dieron bajo el paraguas del unipolarismo de la pos Guerra Fría. El acuerdo, originalmente planteado como uno de libre comercio, pareciera haberse concebido como una inevitabilidad dada la coyuntura de entonces: dos bloques de integración occidentales firman un acuerdo de libre comercio durante los años del orden internacional liberal. Sin embargo, logró concretarse recién 27 años después, en un contexto completamente diferente, marcado por la incertidumbre, cambios en la distribu-

* *Laurea Magistrale in Relazioni Internazionali* por la Università degli Studi di Roma Tre, licenciado en Ciencia Política y en Relaciones Internacionales por la Universidad de Belgrano, voluntario en la Dirección Editorial del CARI. Correo de contacto: martinezramirosergio@gmail.com

ción de poder global y deterioro de las relaciones comerciales internacionales (Aiyar *et al.*, 2023).

Cabe preguntarse por qué en este momento entra en vigor, pero más interesante aún resulta cuestionarse qué funcionalidad tiene para las partes y cómo impacta a este sistema internacional. Se adelanta que la respuesta no es sencilla, ya que el contexto de policrisis (World Economic Forum, 2023) actual indica que es probable que su rol sea múltiple. Se plantea que cumple un rol existencial para ambos bloques, así como para el orden internacional actual.

1. Génesis

La última década de la política internacional fue, sin duda, de las más turbulentas desde la caída del muro de Berlín. Los distintos procesos que irrumpieron en la escena internacional hacia 2016 —aún algunos de ellos siguen desarrollándose— han generado varias preguntas, principalmente si se deben a crisis pasajeras o, por el contrario, son catalizadores de una ruptura del orden internacional.

Nos referimos a la aparición de movimientos antisistema en los países democráticos, el revisionismo de potencias como Rusia, el ascenso de China, guerras comerciales, innovaciones tecnológicas y la lista podría continuar para ejemplificar que estos reiterados *shocks* atentan contra ese orden internacional liberal establecido tras la Segunda Guerra Mundial y que se extendió con el fin de la Guerra Fría (Mearsheimer, 2019).

En un mundo en el que la distribución de poder parecería estar en transición de un unipolarismo que no termina de desaparecer a una nueva configuración que no logra consolidarse del todo, nace el acuerdo entre la UE y el Mercosur. No es interés de este comentario debatir la configuración de polos de poder del sistema internacional actual, ya que no hay acuerdo en la academia acerca de este punto, dada la cantidad de respuestas diversas que se pueden encontrar a esta cuestión. Sea que se argumente que estamos en transición hacia un multipolarismo, hacia un bipolarismo, hacia la ausencia de polos, o hacia un unipolarismo debilitado (Sa-

nahuja, 2008), lo que sí se comparte es la lectura de que estamos en una transición, en un cambio en la distribución de poder.

Es en este interregno (Sanahuja, 2025) —que puede ser breve, como no— donde finalmente nace el acuerdo, con lo cual es más que pertinente interrogarse: ¿qué rol cumple el acuerdo en medio de esta transición? ¿Qué impacto tiene en el sistema internacional? ¿Sirve a la resistencia del sistema unipolar para evitar su caída o ayuda a que surja con más rapidez una nueva distribución del poder? Es decir, comprender lo que en términos del realismo neoclásico (Ripsman, Taliaferro y Lobell, 2016) se entiende como el impacto que produce en el sistema internacional una política exterior tomada por determinado actor del sistema internacional en respuesta a presiones del propio sistema.

Que la presión de los repetidos *shocks* internacionales de los últimos años ha llevado a que ambos bloques valoricen geopolíticamente el acuerdo y hayan decidido avanzar en su concreción, más allá de los beneficios económicos, es una tesis ya discutida (Malamud y Schenoni, 2025; Zelicovich, 2019; Bontempo, 2020; Martínez, 2025). Tanto la UE como el Mercosur (especialmente Brasil), durante la primera administración de Trump y ante la segunda victoria de Trump, encontraron en el acuerdo una oportunidad para limitar la incertidumbre e impredecibilidad que desde Washington (y Moscú y Beijing) impulsan (Laporte y Sanahuja, 2026). Sin embargo, concretar el acuerdo por el afán de lograr un mínimo marco de estabilidad no deja en claro si logra sostener el orden ya consolidado o si acelera la profundización de la fragmentación geopolítica y geoeconómica.

2. Una cuestión existencial

El mero hecho de considerar el acuerdo como una vía de escape a estas presiones sistémicas es un indicador de la ruptura del sistema multilateral y del orden internacional liberal. Sin embargo, es al mismo tiempo un claro ejemplo de resistencia por evitar que se continúe erosionando este orden internacional. El acuerdo, en este interregno, es al mismo tiempo sostenedor y erosionador del orden internacional vigente. Es producto propio de este tiempo.

Para la UE era una cuestión relevante, ya que significaba una prueba para su capacidad de agencia. Era una forma de demostrar su capacidad de concluir una política comercial histórica, como lo es un acuerdo entre dos bloques regionales, y presentarse como un actor de peso internacional. Incluso hoy, visto con lentes geopolíticos, no solo demostró su capacidad de conducir la política comercial europea, sino que también evidencia una clara proyección de poder y actitud estratégica (Smith, 2016; Torres, 2025). Lo consolida como un actor con pretensión de convertirse en polo de poder cuyo objetivo es sostener el orden internacional que le permitió nacer y desarrollarse (Comisión Europea, 2017; Consejo de la Unión Europea, 2022).

La forma en que la UE decidió avanzar con la aprobación e incorporación del acuerdo a su marco jurídico interno refleja claramente esta actitud. Con el objetivo de evitar que el tratado en su totalidad pueda verse bloqueado por el veto de algún parlamento nacional, la Comisión Europea optó por la estrategia conocida como “split”, consistente en dividirlo entre aquellas materias de competencia exclusiva de la UE (el pilar comercial) y aquellas competencias compartidas con los Estados miembros. Mientras que el primer componente puede ser aprobado a nivel europeo, el resto de las disposiciones (correspondientes a los otros dos pilares del acuerdo) requiere un procedimiento de ratificación más extenso, dado que debe ser aprobado también por los Parlamentos nacionales de los Estados miembros.

Si para la UE suponía una prueba de fuego, para el Mercosur se trataba de una cuestión existencial. La aprobación fue una bocanada de aire para que el bloque pueda dar dinamismo nuevamente a su agenda exterior, mostrarse capaz en la negociación de acuerdos y probar ser un instrumento de inserción internacional eficaz para sus miembros. Concretar el acuerdo se volvió un asunto de unión entre los miembros y sirvió para despertar de su parálisis.

Tan solo en la Reunión de Jefes de Estado siguiente al acuerdo definitivo de 2024, la presidida por Argentina en julio en 2025, se decidió flexibilizar aún más la unión aduanera, ampliando la Lista Nacional de Excepciones al Arancel Externo Común de cada Estado Parte en hasta 50 artículos nuevos (Consejo del Mercado Común, 2025). Sin embargo, al mismo tiempo los Estados miembros ratificaron en tiempo

récord el acuerdo ni bien fue firmado a inicios de 2026, concluyeron negociaciones con el EFTA, avanzan con los acuerdos con Canadá y otros países. Es decir, no queda del todo claro si es voluntad de los Estados miembro desechar el Mercosur o reconvertirlo para los tiempos actuales.

3. Las apariencias engañan

Mearsheimer (2019) explicaba que, en momentos de transición de un sistema unipolar a otro, sea bipolar o multipolar, las potencias que deciden tomar un lugar en la discusión de la distribución de poder buscan crear y conducir órdenes internacionales limitados a su influencia, y, por consiguiente, útiles a su interés propio, con el fin último de lograr imponerse en el orden internacional como polo de poder.

Si hoy tenemos que hacer un mapa de poder, sin dudas Estados Unidos ha tomado el camino que Mearsheimer (2019) ha descrito. Como centro gravitatorio de poder, ha decidido colocar al continente americano como un primer escenario de ejercicio de su influencia, cosa que se ve plasmada en su Estrategia de Seguridad Nacional (The White House, 2025; Laporte y Schenoni, 2026). Europa, en dicho documento, queda relegada a un segundo o tercer plano para la prioridad estadounidense.

¿Y cómo se acomoda el acuerdo ante esta realidad? Pues, al mismo tiempo, desafia y compatibiliza con los intereses de Washington. Al retirarse Estados Unidos, durante las presidencias de Trump, de su rol de promotor e impulsor de la globalización y del sistema multilateral, deja el espacio para que alguien más ocupe ese puesto: la UE. Así, el acuerdo sirve para que Europa se presente como un pretendiente a convertirse en un polo de poder autónomo, pero al mismo tiempo sirve para cohesionar a las dos regiones que Estados Unidos pretende influenciar y alinear a su liderazgo. Para los intereses de Washington, el acuerdo aporta peso ideológico y densidad institucional a un orden internacional limitado occidental (norte-sur) con centro en Estados Unidos, sin la necesidad de tener que ser el responsable de impulsar ese bagaje ideológico. Este es un punto que desde China y Rusia será, sin duda, visto con atención.

El punto de tensión para con el sistema internacional es el comercial, ya que el acuerdo es una clara respuesta a la política comercial proteccionista estadounidense y ante el crecimiento de la influencia china en Latinoamérica. La posibilidad de competencia de la UE con estos dos actores es real. Sin embargo, el acuerdo no auspicia desmedidos cambios económicos para el sistema internacional, aunque sí una mejora en el comercio interregional; los estudios de impacto así lo demuestran (LSE Consulting, 2021; Podadera Rivera, 2025). Aun así, este es un paso fundamental para que se consolide una sinergia entre ambas regiones que resulte en una mayor autonomía económica de ambas frente a la inestabilidad e impredecibilidad en la que China, Estados Unidos y Rusia sumergen a la economía internacional. Este acuerdo abre la puerta a una mayor cooperación en todo tipo de ámbitos entre las regiones: inversiones, científico y tecnológico, fortalecimiento de la democracia y medioambiente, entre otros. Por otra parte, la dimensión de seguridad y defensa no se ve contemplada en el acuerdo, y no es motivo de tensión con Washington.

Conclusión

El acuerdo de asociación entre el Mercosur y la Unión Europea no es fácil de contemplar, y los efectos que tendrá sobre el sistema internacional aún podrán sorprendernos. Es una muestra de cómo reaccionan potencias medias y de segundo orden ante la inestabilidad e impredecibilidad de los últimos años: profundizar la interdependencia global.

La falta de claridad en la distribución de poder explica los errores de cálculo, las marchas y contramarchas, las indefiniciones de ciertos actores y la rapidez con la que cambian las cosas. No tener un mapa de poder claro afecta a la toma de decisiones de los Estados y a todo el sistema internacional en su conjunto. Ante esto, la opción más lógica para potencias medias es la de profundizar la interdependencia a fin de aminorar los costes y efectos que producen las acciones de Estados revisionistas y desequilibrantes del sistema internacional, como así también los cambios de política exterior radical de cualquier actor del sistema internacional.

En el plano global, el acuerdo es así funcional a que el orden internacional que se está configurando no pierda la interdependencia a la que hasta el momento nos tiene acostumbrados, a que se mantenga un mínimo marco de cooperación multilateral basado en normas. Ese es el posicionamiento de la UE y el Mercosur ante proteccionismos y desacoples de las potencias. Es lo que pretenden dado que ambos se ven a sí mismos dependientes de otros actores en diversas cuestiones sensibles (energía, seguridad, financiación). Este es un desafío compartido que ambos buscan superar.

En un segundo nivel, el acuerdo es a su vez funcional a que el ordenamiento internacional limitado a la influencia estadounidense se consolide. Desde Washington, incluso, debe recibirse con complacencia que ambas regiones decidan dar peso institucional a su relación y acrecentar la sinergia de sus relaciones, ya que todo lo que pueda alejar la influencia china del hemisferio occidental hace a los intereses de Washington.

En un nivel aún más local, para sus protagonistas, este acuerdo no implica la negación de vínculos con otras regiones y actores. Es la oportunidad para que ambos bloques y sus miembros puedan retener cierta autonomía y capacidad de agencia. Para el Mercosur y sus países, ofrece otra oportunidad de consolidar una voz unificada en el plano internacional. Para la UE, es la muestra de que puede atreverse a disputar un lugar en la distribución de poder. La agenda ambiental, si bien puede suponer fricciones entre las partes, a la vista está que puede ser dejada en un plano relegado si se priorizan objetivos geopolíticos de largo plazo y que atañen a cuestiones ideológicas/coalicionales.

Para Argentina, no hay mejor opción que continuar el camino de relacionarse con todos los actores que pueda sin descuidar el hecho de que se encuentra en el hemisferio en el que la potencia dominante busca consolidar su posición. Esto abre la oportunidad de reposicionarse en el ordenamiento con vértice en Washington. Y así lo ha estado demostrando hasta ahora, con todas las complicaciones que ello implica. Están por verse las tensiones y cortocircuitos que podrá generar un acuerdo bilateral entre Estados Unidos y Argentina en relación con el acuerdo Mercosur-Unión Europea. Pero estas son tensiones propias de buscar mayor

interdependencia en un orden internacional sin un claro centro político. Es por esto mismo que el acuerdo es fiel reflejo de las dinámicas actuales. Es una foto del mundo de hoy y un caso paradigmático de los tiempos que corren.

Referencias

Aiyar, S., Chen, J., Ebeke, C., Garcia-Saltos, R., Gudmundsson, T., Ilyina, A., Kangur, A., Kunaratskul, T., Rodriguez, S., Ruta, M., Schulze, T., Soderberg, G. y Trevino, J. P. (2023). Geoeconomic fragmentation and the future of multilateralism (Staff Discussion Note No. SDN/2023/001). *International Monetary Fund*. <https://www.imf.org/en/publications/staff-discussion-notes/issues/2023/01/11/geoeconomic-fragmentation-and-the-future-of-multilateralism-527266>

Bontempo, T. (2020). Las relaciones birregionales entre el Mercosur y la Unión Europea rumbo a un Acuerdo de libre comercio. Avances y retrocesos de una relación asimétrica marcada por las circunstancias globales. En M. Colotta y J. L. Vedia. *Contrapuntos para comprender las relaciones internacionales en el siglo XXI. Un análisis crítico de la política internacional* (pp. 21-38). Teseo.

Comisión Europea. (10 de mayo de 2017). *Documento de reflexión sobre el encauzamiento de la globalización*. https://commission.europa.eu/document/download/0b1f30b3-2b65-4a96-8edb-6df62d7f229e_es?filename=reflection-paper-globalisation_es.pdf.

Consejo del Mercado Común. (2025). *Comunicado conjunto de los presidentes de los Estados partes del MERCOSUR* (CMC/2025/ACTA01/ANE06). https://documentos.mercosur.int/simfiles/comunicados/107686_CMC_2025_ACTA01_ANE06_ES_Comunicado_EstadosPartes.pdf.

Consejo de la Unión Europea. (2022). *A Strategic Compass for Security and Defence: For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security*. European External Action Service. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf.

Laporte, J. P. y Sanahuja, J. A. (17 de enero de 2026). El acuerdo Mercosur-Unión Europea: no es (solo) comercio, es geopolítica. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-acuerdo-mercursosur-union-europea-no-es-solo-comercio-es-geopolitica-nid17012026/>

Laporte, J. P. y Schenoni, L. (2026). *El Corolario Trump en acción y un nuevo realismo para América Latina*. Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. https://cari.org.ar/uploads/articles/CARI_834_ESP.pdf?r=3

LSE Consulting. (2021). *Sustainability Impact Assessment in support of association agreement negotiations between the EU and Mercosur [Executive Summary]*. European Commission. https://policy.trade.ec.europa.eu/analysis-and-assessment/sustainability-impact-assessments_en.

Malamud, A. y Schenoni, L. (2025). *Geopolitical aspects of the EU-Mercosur agreement* (PE 754.478). European Parliament, Directorate-General for External Policies. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2025/754478/EXPO_STU\(2025\)754478_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2025/754478/EXPO_STU(2025)754478_EN.pdf).

Martínez, R. (2025). *Poder y cambios: el Acuerdo Mercosur-UE, un rompecabezas del siglo XXI* [tesis de maestría, no publicada]. Universidad de Belgrano.

Mearsheimer, J. J. (2019). Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order. *International Security*, 43(4), 7-50. https://doi.org/10.1162/ISEC_a_00342.

Podadera Rivera, P. (2025). Perspectiva económica del Acuerdo UE-MERCOSUR: impactos económicos y políticas destacadas. *Revista Derecho y Economía de la Integración*, 15, 7. <https://doi.org/10.69592/2530-5093-N15-DICIEMBRE-2025-ART-1>.

Ripsman, N. M., Taliaferro, J. W. y Lobell, S. E. (2016). *Neoclassical realist theory of international politics*. Oxford University Press.

Sanahuja, J. A. (2008). ¿Un mundo unipolar, multipolar o apolar? El poder estructural y las transformaciones de la sociedad internacional contemporánea. En *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz 2007*. Editorial de la Universidad del País Vasco.

Sanahuja, J. A. (2025). Interregno: concepto, críticas y vindicación en el siglo XXI. *Asuntos Globales*, 2, 103-124. https://cari.org.ar/views/releases/detail/?article_id=817

Smith, N. R. (2016). The EU under a realist scope: Employing a neoclassical realist framework for the analysis of the EU's Deep and Comprehensive Free Trade Agreement offer to Ukraine. *International Relations*, 30(1), 29-48.

Torres, R. (2025). La Unión Europea ante el repliegue estadounidense: resiliencia institucional en un orden liberal en transición. *Comentarios Estratégicos*, 33. https://cari.org.ar/uploads/articles/CARI_767_ESP.pdf.

The White House. (2025). *National Security Strategy of the United States of America*. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf>.

World Economic Forum. (2023). *The Global Risks Report 2023* (18th ed.). https://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risks_Report_2023.pdf.

Zelicovich, J. (2019). El Acuerdo Mercosur-Unión Europea en su Unión Europea en su recta final. *Análisis Carolina*, 13. https://doi.org/10.33960/AC_13.2019.

