

---

**EVALUACION DE IMPACTO DE SOSTENIBILIDAD  
(EIS)  
DEL ACUERDO DE COMERCIO EN NEGOCIACION  
ENTRE LA COMUNIDAD EUROPEA Y EL MERCOSUR**

**ESTUDIO SECTORIAL: FACILITACION DEL  
COMERCIO**

**REPORTE FINAL**

**RESUMEN EJECUTIVO**

**Revisado**

**Marzo 2009**

## **RESUMEN**

---

*Los resultados presentados en este estudio sectorial y sus recomendaciones reflejan las opiniones de los consultores; no debe interpretarse que sean avalados por la Comisión Europea. Tienen por objeto suministrar una base para el debate entre las partes interesadas. Será necesario examinar de forma profundizada las repercusiones prácticas de las recomendaciones para evaluar su adecuación y viabilidad.*

Este informe presenta los resultados de una evaluación de impacto de sustentabilidad (EIS) realizada para la Comisión Europea, con miras a evaluar los impactos económicos, sociales y medioambientales del componente facilitación del comercio del acuerdo comercial propuesto entre la UE y el área comercial del Mercosur, integrada por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (ahora con inclusión de Venezuela, a reserva de su ratificación por todos los países del Mercosur). Amplía las conclusiones del informe inicial y del informe interino del proyecto, propone medidas de mitigación y potenciación, y resume las conclusiones generales del estudio. Estos resultados tienen por objeto informar a los negociadores comerciales y contribuir a establecer medidas políticas de acompañamiento destinadas a potenciar los efectos beneficiosos del acuerdo comercial y a evitar o mitigar los impactos negativos. Se presentan en este resumen las principales conclusiones del estudio, conjuntamente con recomendaciones a los negociadores y decisores políticos de los países de la UE y del Mercosur.

La metodología utilizada en la EIS se resume en la segunda parte del informe, después de una presentación de los antecedentes y objetivos del estudio. Las cuestiones comerciales y de negociación tratadas por el estudio figuran en la tercera parte. La cuarta parte sintetiza tres estudios de casos, en los cuales se basa una gran parte de los análisis detallados y de las recomendaciones. El texto completo de dichos estudios se incluye en anexos al informe. Los capítulos siguientes describen el análisis de evaluación de impactos y las medidas propuestas de mitigación y potenciación. Se reproducen a continuación las conclusiones generales, que forman parte del último capítulo.

### **Principales conclusiones**

Los efectos estáticos de eficiencia de las medidas propuestas de facilitación del comercio sobre el bienestar económico son limitados, pero los efectos dinámicos a largo plazo son potencialmente mucho mayores. Dichos beneficios se aplican esencialmente a los países del Mercosur, que han avanzado menos que la UE en la aplicación de procedimientos eficientes en frontera. La UE también se beneficiará económicamente, sobre todo a través de un mejor desempeño de determinadas industrias exportadoras y de una disminución de los costes de sus propios procedimientos en frontera. La ganancia a largo plazo será menor que en el Mercosur, puesto que el comercio UE-Mercosur constituye una proporción menor de su comercio total.

Estos efectos positivos y las medidas requeridas para realizarlos son los que corresponderían a una acción unilateral por ambas partes, principalmente en el Mercosur. Los beneficios adicionales que se derivarían de la inclusión de medidas de

facilitación del comercio en el acuerdo comercial dependen de la negociación de compromisos recíprocos y de la magnitud y eficacia de la asistencia técnica.

El impacto principal sobre la pobreza debería observarse a más largo plazo en el Mercosur, a través de un crecimiento económico acelerado, y tiene probabilidades de ser altamente beneficioso. A más corto plazo, los países del Mercosur registrarían un incremento significativo de su recaudación fiscal, lo que permitiría aumentar el gasto público en sectores tales como la salud y la educación.

Según los modelos económicos, la aceleración del crecimiento económico fomentada por un programa completo de facilitación comercial puede tener efectos distributivos negativos, de una magnitud semejante a los indicados en la EIS general. Dichos impactos se derivan principalmente del incremento de las exportaciones agrícolas del Mercosur a la UE, e incluyen conflictos potenciales relativos a la tierra y efectos de género negativos.

Los modelos económicos estiman asimismo que las modificaciones de los flujos comerciales que se verían estimuladas por un programa pleno de facilitación del comercio serían de una magnitud semejante a las causadas por la liberalización del comercio de productos agrícolas. La EIS general considera que los impactos medioambientales conexos, vinculados con el incremento de las exportaciones agrícolas del Mercosur a la UE, son potencialmente negativos y de gran envergadura, tanto a corto como a largo plazo.

Se estima que los efectos de las medidas de facilitación del comercio sobre los principios de desarrollo sustentable son neutros, excepto en la medida en que influyan en el crecimiento económico a largo plazo. El crecimiento es en principio muy consonante con los objetivos de transformación socioeconómica y de reducción de la pobreza, pero reforzará al mismo tiempo la necesidad de cambiar modelos insustentables de producción y consumo, tanto en el Mercosur como en la UE.

### **Recomendaciones para los negociadores y decisores políticos**

El estudio de EIS no tiene por objeto formular recomendaciones específicas para las posiciones de negociación de los países de la UE ni del Mercosur. Alentamos no obstante a los negociadores a tomar en cuenta los impactos mencionados más arriba al elaborar sus posiciones y en el transcurso de las negociaciones que se están desarrollando. Deberían en particular observar que los modelos económicos prevén que un programa pleno de facilitación del comercio acarrearía cambios en los flujos comerciales de igual o mayor magnitud que los derivados de la liberalización del comercio de productos agrícolas. La EIS general considera que los impactos conexos sobre las comunidades rurales del Mercosur, así como sobre la biodiversidad y los recursos naturales de la región, son potencialmente sumamente negativos, tanto a corto como a largo plazo.

Las recomendaciones destinadas a potenciar los efectos potencialmente beneficiosos del acuerdo comercial y a evitar o mitigar aquéllos potencialmente negativos se articulan en tres categorías:

- medidas relacionadas con el pilar comercial del Acuerdo de Asociación UE-Mercosur;
- medidas relacionadas con el pilar político y el pilar de cooperación;
- medidas relacionadas con la política interna.

### Medidas del pilar comercial

Se prevén medidas específicas de facilitación del comercio, tanto en la UE como en el Mercosur, para las cuales los beneficios de los compromisos recíprocos superan los costos de concertación de compromisos en el acuerdo comercial. Se proponen a especial consideración las medidas que figuran a continuación.

#### *Compromisos conjuntos*

1. Establecer un Comité de Facilitación Comercial y Aduanera UE-Mercosur.
2. Cooperar para desarrollar un intercambio electrónico de todos los documentos.
3. Adoptar normas internacionales para los procedimientos aduaneros y los correspondientes sistemas electrónicos.

#### *Compromisos de la UE y del Mercosur*

4. Ampliar y mejorar sistemas de ventanilla única para las exportaciones y las importaciones, prestando particular atención a los países cuyos sistemas son menos desarrollados.
5. Difundir el uso de técnicas de gestión de riesgos.
6. Simplificar todos los procedimientos.
7. Suministrar información actualizada sobre todos los procedimientos comerciales y aduaneros a partir de una fuente única.

#### *Compromisos del Mercosur*

8. Adoptar el Convenio Aduanero de Kyoto.
9. Eficientar los sistemas de preparación y movimiento de documentos de exportación (en particular Argentina y Uruguay).
10. Simplificar la documentación para las bebidas alcohólicas (en particular Paraguay).
11. Desarrollar procedimientos simplificados plenamente accesibles a las PYMES que importan o exportan directamente.
12. Flexibilizar los requerimientos de preautorización (en particular Brasil).
13. Mejorar la logística de los puertos de transferencia (Argentina y Uruguay).
14. Reforzar la transparencia y profesionalidad del entorno regulatorio y aduanero.
15. Aplicación plena del Arancel Externo Común.
16. Aplicación plena del Código Aduanero Común.
17. Reconocimiento mutuo dentro del Mercosur de las normas y certificados de conformidad de productos y armonización de la legislación y procedimientos sanitarios y fitosanitarios.

#### *Compromisos de la UE*

18. Mayor armonización de los procedimientos relativos al comercio entre los países de la UE (incluyendo, por ejemplo, requerimientos de registro y de fechas, sistemas electrónicos, sistemas de IVA).

19. Simplificar los procedimientos veterinarios y fitosanitarios (en particular para las importaciones de productos de origen animal). Véanse por ejemplo las recomendaciones del informe LACORS al gabinete ministerial británico.
20. Reforzar la compatibilidad entre los controles veterinarios y los procedimientos aduaneros. Véanse por ejemplo las recomendaciones del informe LACORS.
21. Reforzar los sistemas destinados a ayudar a los exportadores del Mercosur a cumplir con los requerimientos de REACH, en particular mejorando el suministro de información y asistencia técnica a través del punto de consulta OMC y la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos.

Los modelos económicos estiman asimismo que las modificaciones de los flujos comerciales que se verían estimuladas por un programa pleno de facilitación del comercio serían de una magnitud semejante o mayor a las causadas por la liberalización del comercio de productos agrícolas. La EIS general considera que los impactos conexos sobre las comunidades rurales del Mercosur, así como sobre la biodiversidad y los recursos naturales de la región, son potencialmente negativos, tanto a corto como a largo plazo. Recomendamos por ende lo siguiente:

22. Conferir doble prioridad a las medidas mencionadas en la EIS general encaminadas a mitigar los impactos sociales y medioambientales potencialmente negativos de las reducciones arancelarias, con miras a responder los impactos adicionales de un programa efectivo de facilitación del comercio.

La medida pertinente del pilar comercial recomendada en el informe final de la EIS general consiste en:

23. Incorporar un capítulo sobre comercio y desarrollo sustentable en el pilar comercial del Acuerdo de Asociación. Este capítulo podría incluir cláusulas destinadas a responder a preocupaciones sociales y medioambientales específicas relacionadas con el Acuerdo propuesto.

#### Medidas del pilar político y del pilar de cooperación

Para que la asistencia sea eficaz, debería basarse en un conocimiento cabal del aporte realizado por el apoyo a la facilitación comercial previamente suministrado por la CE y otros donantes. Recomendamos por ende:

24. Estudios conjuntos acerca de la eficacia de la asistencia técnica previamente suministrada por la CE y otros donantes con miras a contribuir a los objetivos de facilitación comercial de los países del Mercosur.
25. Asistencia técnica planificada y gestionada de forma conjunta, que apunte a objetivos específicos de facilitación del comercio de los países del Mercosur.

En el campo del transporte, recomendamos:

26. Un examen conjunto UE-Mercosur de las necesidades de infraestructura de los países del Mercosur y de la contribución potencial de empresas de la UE.

Para evitar o mitigar impactos sociales y medioambientales potencialmente negativos en los países del Mercosur recomendamos:

27. Apoyo al fortalecimiento de capacidades de política reglamentaria en el Mercosur, en particular en materia de normativa medioambiental, regulación de empresas de servicios públicos (subsectores de agua y electricidad) y del sector financiero. Los países del Mercosur deberían obrar activamente identificando las necesidades de asistencia técnica y capacidades susceptibles de ser mejor atendidas a través del programa de cooperación CE-Mercosur.

#### Medidas nacionales

Los gobiernos, tanto de la UE como del Mercosur, ya han tomado medidas unilaterales para atender a muchas de las cuestiones que se plantean. En ambas regiones, el ritmo de la reforma se ve limitado por numerosos obstáculos técnicos, administrativos, financieros y políticos, vinculados por ejemplo con la armonización del desempeño aduanero entre los Estados miembros de la UE y la aplicación del Arancel Externo Común y del Código Aduanero Común del Mercosur. Es preciso conocer la problemática de forma detallada antes de poder superar los obstáculos que se oponen a la continuación y profundización de la reforma. Recomendamos en consecuencia:

28. Realizar estudios detallados en ambas regiones acerca de los obstáculos a reformas de facilitación comercial que vayan más allá de los compromisos del acuerdo comercial.

#### **Conclusiones generales del estudio de EIS relativo a la facilitación del comercio**

Se desprenden del estudio cinco grandes conclusiones:

1. Las medidas de facilitación del comercio brindan beneficios económicos potencialmente significativos tanto en la UE como en el Mercosur, para los países que emprenden las reformas y para sus socios comerciales. Los efectos estáticos de eficiencia sobre el bienestar económico son limitados, pero los efectos dinámicos a largo plazo y los beneficios para los sectores exportadores son potencialmente mucho mayores.
2. Ambas regiones han tomado medidas unilaterales para aprovechar estos efectos positivos. Se pueden obtener beneficios económicos adicionales negociando dentro del acuerdo comercial compromisos específicos cuyos costes serían menores que los beneficios aportados por compromisos recíprocos.
3. Existe un margen considerable de reducción de los costes de las transacciones comerciales en muchos países de la UE así como en el Mercosur, pero de forma general la UE ha avanzado más que los países del Mercosur en materia de facilitación del comercio. La asistencia técnica de la UE al Mercosur puede ayudar considerablemente a implementar mejoras en el Mercosur en beneficio de ambas partes. Dicha asistencia debería basarse en estudios detallados acerca de la eficacia de la asistencia previa de la UE y de otros donantes.
4. Se estima que los impactos sociales y medioambientales de los compromisos específicos de facilitación del comercio contraídos en el acuerdo comercial son limitados.

5. Si las reformas de facilitación del comercio llegan a brindar beneficios económicos de la magnitud prevista por los modelos económicos, como es su objetivo, el incremento de los flujos comerciales sería igual o mayor que el relacionado con la liberalización plena del comercio de productos agrícolas. Los beneficios sociales globales de largo plazo vinculados con cambios de tal magnitud en los flujos comerciales se verían acompañados por impactos distributivos potencialmente negativos sobre las comunidades rurales del Mercosur, particularmente para las mujeres, y por impactos potenciales negativos de gran envergadura sobre la biodiversidad y las reservas de recursos naturales. Las medidas encaminadas a mitigar los impactos similares de la liberalización agrícola deberán ser duplicadas para contrarrestar los impactos adicionales de unas reformas plenas de facilitación del comercio.

### **Proceso de consulta**

Los resultados de la EIS contribuirán a precisar la posición de la UE en las negociaciones en curso y a diseñar sus programas de asistencia al desarrollo. Se espera también que sean tomados en cuenta por los decisores de los países del Mercosur. Apreciamos y agradecemos comentarios y sugerencias acerca de cualquier aspecto del informe de la EIS. Dichos comentarios deben enviarse a la dirección electrónica del proyecto:

sia-trade@man.ac.uk