

**El Acuerdo Interino de Comercio entre el Mercado Común del Sur
(MERCOSUR) y la Unión Europea.
Las Aduanas y la Facilitación del Comercio, una mirada desde el Sur.**

Carlos Javier Ramírez

Universidad de Buenos Aires

carlos.ramirez@economicas.uba.ar

I. Introducción

La suscripción del Acuerdo Interino de Comercio entre el MERCOSUR y la Unión Europea¹, implica la concreción de una serie de objetivos comerciales y un avance significativo en términos de integración birregional, lo que invariablemente conlleva la armonización y simplificación de los procedimientos aduaneros, entre otros.

En efecto, los cambios en aranceles y en los procedimientos de importación, la aplicación de un proceso de eliminación progresiva de aranceles, la implementación de cupos anuales y certificaciones de origen, las liquidaciones automáticas y otros aspectos negociados por el Acuerdo, requieren de la mayor eficacia por parte de los servicios aduaneros.

Estratégicamente, la integración europea –atravesada por sus distintas etapas de construcción, -ex-Comunidad Europea cuando inició la negociación, actual Unión Europea-, persiguió desde el principio fortalecer nuestro proceso de integración regional, intentando nivelar las disparidades preexistentes entre los propios Estados Parte del MERCOSUR, pero también entre bloques -pasos que no dejan de recordarnos, aunque sea ligeramente, por una parte, a los programas que se implementan al decidirse la incorporación de un país a la UE, y por otra parte, a la cooperación internacional prestada por la UE a los procesos de integración africanos, favoreciendo así al mejor flujo de comercio-, lo que verdaderamente

¹ Acuerdo Interino de Comercio entre el MERCOSUR y la Unión Europea.

Disponible en:

https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/recursos/70_acuerdo_interino_mercosur_ue_completo_certificado_16_04_2026.pdf

allanó la observancia de las reglas del multilateralismo de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en cada fase de la negociación.

En este orden de cosas, el refuerzo y la asistencia al programa de integración fue expresamente direccionado por los europeos hacia el apoyo a la institucionalización, a la implementación del mercado interno y al aumento del comercio interregional, seguido de la efectiva participación de la sociedad civil, siempre acompañado de la persistente idea de eliminar las barreras al comercio².

A continuación, analizaremos brevemente el rol de las aduanas conferido por el Acuerdo Interino de Comercio, en términos de cooperación aduanera, pero a la vez, estrechamente ligado a la facilitación del comercio, en línea con el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (OMC)³, enlazado con otros tipos de normas y directrices aduaneras afines, de carácter internacional.

II. Antecedentes generales

En principio, podemos asumir que los dos fundamentos más relevantes que hacen a la construcción del marco normativo del Capítulo 4 del Acuerdo, “Aduanas y Facilitación del Comercio”, son el Marco Normativo SAFE de la Organización Mundial del Aduanas (OMA)⁴ y el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (OMC). En concordancia, se incorporan el Acuerdo del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercaderías⁵, el Artículo VII del Acuerdo del GATT/OMC 1994⁶ y

² Ramírez, C. (2021). El Valor en Aduana de las Mercaderías: Un caso de uniformidad de métodos y armonización de procedimientos aduaneros en el ámbito regional del MERCOSUR. En Negro, S. y Klein Vieira, L. (Organizadoras). MERCOSUL 30 Anos: passado, presente e futuro. Sao Leopoldo: Ed. Casa Leiria.

³ Acuerdo sobre Facilitación de Comercio (OMC).
Disponible en:
https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/tfa_s.htm

⁴ Marco Normativo SAFE (OMA).
Disponible en:
<https://www2.aladi.org/sitioAladi/documentos/facilitacionComercio/SAFE2018.pdf>

⁵ Acuerdo del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercaderías.
Disponibile (en inglés) en:
<https://eur-lex.europa.eu/eli/convention/1987/369/oj/spa>

el Convenio de Kioto (Revisado) de Simplificación y Armonización de Regímenes Aduaneros⁷.

El primer Marco Normativo citado, hace a un conjunto de directrices del Organismo Internacional referidas a la facilitación del comercio y a la seguridad de la cadena logística; el segundo, que tiene varios puntos de contacto con el primero, versa acerca de la simplificación de los procesos aduaneros y a la aceleración de los tiempos de desaduanamiento de las mercaderías (esencialmente su Artículo 7°); el tercero, establece un sistema de codificación para clasificar arancelariamente las mercancías; el cuarto, los métodos de la valoración de las mercaderías en aduana y el último, homogeniza en distintos aspectos, los procedimientos de simplificación y armonización de los regímenes aduaneros.

Resulta evidente, que toda esta normativa tiene una dirección unívoca; en algunos casos, son normas nacidas en el contexto de liberalización de las décadas de los '80 y '90; en otros, siempre en el mismo contexto, son resultados del aggiornamento del Consejo de Cooperación Aduanera (Bruselas) en la OMA y del Acuerdo del GATT en la OMC. En el caso particular del Marco Normativo SAFE (OMA), este permitió dar un reimpulso de lo normado en la misma dirección, tras el momento de contracción mundial que sufrió no sólo la progresiva eliminación de barreras al comercio que venía impulsando desde mucho antes la OMC, sino del mismo comercio internacional tras el atentado del 11/S.

Lo que resulta significativo, es que la implementación que las aduanas de la región llevaron a cabo de este paquete de instrumentos y normativa internacionales, dado a lo largo de varias décadas, fue asistida por distintas iniciativas en que la presencia de las aduanas europeas, no estuvo ajena.

⁶ Artículo VII del Acuerdo del GATT/OMC 1994.

Disponible en:

https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/20-val.pdf

⁷ Convenio de Kioto (Revisado) de Simplificación y Armonización de Regímenes Aduaneros.

Disponible en:

https://www.wcoomd.org/Topics/Facilitation/Instrument%20and%20Tools/Conventions/pf_revised_kyoto_conv/Kyoto_New

En tal sentido, señalaremos sólo algunas: primero al Convenio Multilateral sobre Cooperación y Asistencia Mutua entre las Direcciones Nacionales de Aduanas de América Latina, España y Portugal (COMALEP). Vigente desde principios de los años ´80, propulsó el fortalecimiento de capacidades de muchas de las aduanas de América Latina, originalmente y en términos de integración regional, acompañando el paso de la ALALC a la ALADI, propiciando la modernización, la asistencia y la cooperación aduanera y generando un intercambio de experiencias y conocimientos de los avances obtenidos en la puesta en marcha de la transformación gradual de los procesos aduaneros, teniendo en cuenta y bien presente, la experiencia europea.

En segundo término, y ya más orientado a la implementación del Acuerdo que nos ocupa, nos referiremos al PADUEM (Proyecto de Cooperación Aduanera Unión Europea – MERCOSUR). Esta iniciativa (2004-2007, pero con derivaciones en años posteriores), persiguió armonizar procedimientos, disposiciones y reglamentos técnicos; la optimización de los controles y de las metodologías aduaneras; exploró los distintos caminos de interoperabilidad entre las administraciones aduaneras y capacitó, con financiamiento y expertos europeos, a varios de los funcionarios aduaneros de nuestro bloque regional, que hoy les toca poner en funcionamiento las cuestiones aduaneras del Acuerdo.

Por último, no dejamos de destacar el sustancial papel desempeñado por la Aduana francesa en los años ´90, principalmente en una etapa de modernización de las aduanas del cono Sur (la puesta en funcionamiento de los sistemas registrables que reemplazarían al registro manual de la destinación aduanera, por dar sólo un ejemplo), financiada por el BID y otros Organismos Regionales e Internacionales, y en la capacitación y el intercambio de agentes aduaneros de los Estados Parte del entonces incipiente MERCOSUR, con agentes de la aduana de Francia⁸, acrecentando el conocimiento mutuo de las prácticas en cada uno de sus territorios aduaneros.

⁸ Además, mencionamos la cooperación y asistencia de la aduana norteamericana, presente en la región después de los atentados en Nueva York, por razones inherentes a su propia seguridad nacional.

III. El Acuerdo y la cooperación aduanera

Ocupándonos ahora del contenido del Capítulo 4 del Acuerdo, se constata que la cooperación es, una vez más, un elemento transversal en cualquier estamento de integración regional; de hecho, vimos en la mención de los antecedentes, la previa cooperación que ya venía dándose previo a la firma del Acuerdo, siempre hablando en materia aduanera.

Entre los aspectos más sustanciosos del Capítulo 4 del Acuerdo, y volviendo a referirnos a la cooperación, se prevé el intercambio de información en *issues* como la simplificación y modernización de los regímenes aduaneros, la observancia de los derechos de propiedad intelectual, la libre circulación de mercaderías (de importación, exportación y/o en tránsito o trasbordo), la coordinación entre organismos de frontera, lo que se conoce técnicamente como “gestión de frontera” y las relaciones con la comunidad empresarial (la figura más representativa de esta relación es la del Operador Económico Autorizado - OEA).

Así mismo, se comprende dentro de las posibilidades de la cooperación, el reconocimiento mutuo de los programas de asociación comercial (Acuerdos de Reconocimiento Mutuo OEA), el uso de tecnologías (actualmente se implementan en distintos documentos la firma digital; en materia de Origen, el Certificado de Origen Digital (COD), el uso de blockchain, etc.), el uso de ventanillas únicas (Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE), en el caso argentino), el trabajo conjunto en materia de valoración y de la reducción de plazos en el despacho de las mercancías, dando siempre prioridad a la de tipo perecedera.

En consonancia con la facilitación del comercio, se especifica el uso de la resolución anticipada, -a pedido del operador económico, la aduana se expide en materia de la clasificación arancelaria y del origen de la mercadería, antes de su embarque con destino al país de importación- y se robustece la noción de transparencia, en cuanto a la publicidad con antelación y de manera accesible y pública, de las normas y reglamentos vigentes.

Aborda, además, aspectos de la valoración en aduana, la gestión del riesgo y la auditoría posterior al despacho, lo que también agiliza los plazos del despacho a plaza, o *levante*, de las mercaderías.

En términos generales, las figuras y procedimientos que se indican taxativamente en el Capítulo, son receptados de los Acuerdos y Convenio citados; no obstante, llama la atención la expresa mención hecha en el Artículo 4.17.2 *“El MERCOSUR trabajará para aplicar regímenes aduaneros comunes y requisitos uniformes en materia de datos aduaneros para el levante de mercancías”*; inferimos que, a la firma del Acuerdo, se encontraban cuestiones pendientes.

IV. Conclusiones

¿La política arancelaria del presidente Trump, de premios y castigos, llevó a la UE a acelerar la firma del Acuerdo? No son pocos los analistas que sugieren que un Acuerdo demorado por décadas como el de la UE-MERCOSUR, fue firmado en un escenario y en un momento, en el que no todos los países que componen la UE están en conformidad; aún así, el riesgo a que algunos de los Estado Parte firme un tratado de libre comercio o algo parecido con los Estados Unidos, dejando de lado el comercio interregional con Europa, probablemente haya dado un nuevo interés a esta negociación un poco desgastada por el tiempo, los cambios políticos, las desavenencias ideológicas entre los gobiernos de nuestro bloque, los devenires de nuestras economías y sus crisis, y muchas cuestiones más.

El Acuerdo tiene carácter interino y tiene una aplicación provisional a partir del 1/05/2026 pasado; de hecho, el Parlamento Europeo lo envió a revisión del Tribunal de Justicia, habiendo ya objeciones de países como Polonia.

En tanto, con vigencia provisoria y a la espera de quedar firme, es deseable que la cooperación entre las aduanas prevista en el Acuerdo, funcione conforme a lo previsto, es decir, a favor de la facilitación del comercio.