

EL ACUERDO EU-MERCOSUR Y LA INTERNACIONALIZACIÓN INTELIGENTE DE EUSKADI



Entidad que financia el trabajo

Este trabajo forma parte del Observatorio de Empresas Campeonas Ocultas impulsado por la Fundación Bancaria BBK y Orkestra – Instituto Vasco de Competitividad.

En su desarrollo han participado Ibon Gil de San Vicente, Edoardo Montagner y Bart Kamp, de Orkestra – Instituto Vasco de Competitividad.

Asimismo, ha recibido las aportaciones de Juan Luis Arriaga, de la Fundación Bancaria BBK; Nagore Bonilla (directora general), Iván Fernández (director de Inteligencia Competitiva) y Mikel Zarraonaindia (director de Servicios y Programas), de Basque Trade & Investment; y Sergio Caballero (director del Máster Universitario en Relaciones Internacionales y Diplomacia Empresarial), de la Universidad de Deusto.

En las dinámicas desarrolladas en el marco de este trabajo han participado empresas de la comunidad de Campeonas Ocultas, cuyas aportaciones han contribuido a enriquecer el análisis sobre las oportunidades y los retos asociados a Mercosur.

Para más información sobre la comunidad de Campeonas Ocultas:



1. Introducción

El acuerdo UE-Mercosur se aplicará provisionalmente a partir del 1 de mayo de 2026, lo que constituye un hito relevante en la política comercial de la Unión Europea y con implicaciones potencialmente significativas para Euskadi. En este contexto, este documento tiene por objeto ofrecer una primera valoración del acuerdo desde la perspectiva de la economía vasca, atendiendo especialmente a sus posibles efectos sobre el posicionamiento internacional de una economía industrial, abierta y orientada a mercados exteriores.

Este acuerdo debe leerse desde una perspectiva de comercio exterior amplia, ya que permite una posible mejora del posicionamiento internacional de su economía industrial, abierta y muy orientada a mercados extranjeros. En este sentido, el acuerdo abre una ventana de oportunidad para la **internacionalización inteligente** ([Orkestra, 2025](#)). Es decir, apostar selectivamente por ciertos mercados, eligiendo bien los modos de entrada y la velocidad con la que se abre paso en dichos mercados.

En el [Informe de Competitividad del País Vasco 2025](#), Orkestra plantea, entre otras cuestiones, la necesidad de fortalecer la seguridad de las cadenas de suministro y de diversificarse en mercados internacionales de forma inteligente, equilibrando la presencia en mercados estables y consolidados con otros más arriesgados, pero con mayor potencial de crecimiento. También subraya la importancia de las conexiones internacionales como vía para fortalecer la competitividad vasca.

Desde esa perspectiva, Mercosur no debe interpretarse como una oportunidad automática para toda la economía vasca. Pero sí como una opción comercial relevante dentro de una estrategia exterior más selectiva: un bloque económico con el que ya existe relación comercial, donde varias empresas vascas ya están implantadas y en el que las barreras de entrada pueden disminuirse gracias al acuerdo en cuestión.

Este documento se apoya tanto en evidencia documental como en aprendizajes generados en las dinámicas promovidas por Orkestra y BBK en el marco del ecosistema de Campeonas Ocultas. En este sentido, el 9 de marzo, en la Torre BAT de Bilbao, se celebró un espacio de aprendizaje e intercambio promovido por Orkestra y BBK, que reunió a una muestra de Campeonas Ocultas con interés en Mercosur.

Las [Campeonas Ocultas](#) pueden entenderse como una vanguardia del modelo vasco de internacionalización: empresas de distintos tamaños, especializadas y competitivas que ya operan en mercados complejos y, por tanto, ofrecen señales útiles sobre barreras, oportunidades y formas de implantación. Las dinámicas de grupo realizadas en ese marco permiten complementar este diagnóstico con una perspectiva más aplicada.

El documento se estructura de la siguiente manera: la sección 2 presenta el contexto y el estado actual del acuerdo; la sección 3 examina sus principales implicaciones económicas; la sección 4 analiza la relación entre Mercosur y Euskadi en términos de comercio; la sección 5 caracteriza la presencia empresarial vasca en el bloque en términos de implantaciones; la sección 6 aborda las oportunidades y retos para la economía vasca; la sección 7 recoge la perspectiva empresarial; la sección 8 concluye.

2. El acuerdo UE-Mercosur en breve: contexto y estado actual

El acuerdo entre la Unión Europea y Mercosur acumula más de 25 años de negociación. Tras el acuerdo político de 2019, la [Comisión Europea](#) adoptó el 3 de septiembre de 2025 las propuestas de firma y la conclusión de dos instrumentos paralelos: el *EU-Mercosur Partnership Agreement* (EMPA) y el *interim Trade Agreement* (iTA). El EMPA es el acuerdo amplio, que incorpora diálogo político, cooperación y comercio, mientras el iTA es el instrumento transitorio que adelanta solo la parte comercial hasta que el EMPA entre plenamente en vigor; el iTA será sustituido por el EMPA una vez este sea plenamente ratificado.

La entrada en vigor provisional del iTA a partir del 1 de mayo de 2026 se inserta en una estrategia más amplia de la Unión Europea orientada a diversificar sus relaciones económicas, reducir vulnerabilidades externas y reforzar vínculos con socios considerados fiables en un entorno internacional más incierto. Esta aceleración del acuerdo también puede entenderse a la luz del contexto internacional reciente, marcado por el retorno de una administración estadounidense con un enfoque más proteccionista de la política comercial y por una creciente competencia geopolítica en torno al ascenso de China. En ese marco, la UE ha intensificado su búsqueda de acuerdos con socios estratégicamente relevantes, no solo por su valor económico, sino también por su papel en términos de seguridad económica y posicionamiento geopolítico.

Esta lógica se ha reflejado también en otros expedientes recientes de la política comercial de la UE: la conclusión de las negociaciones con Indonesia en 2025, con India en enero de 2026 y con Australia en marzo de 2026, la actualización del acuerdo con México y la entrada en vigor o el avance de nuevos instrumentos con socios como Chile, Singapur o Corea del Sur.

Más que una suma de expedientes comerciales aislados, estos movimientos reflejan un esfuerzo por construir un marco de acuerdos con economías afines o estratégicamente relevantes, capaz de amortiguar tanto un eventual giro proteccionista estadounidense como los riesgos asociados a dependencias excesivas respecto de China. Desde esta perspectiva, Mercosur no aparece solo como un acuerdo comercial con América Latina, sino como una pieza de una estrategia europea más amplia de diversificación, seguridad económica y autonomía estratégica abierta.

Además, el acuerdo no solo tiene valor bilateral, sino que puede actuar como plataforma para una integración más profunda entre la UE y América Latina si se acompaña de otros avances técnicos e institucionales, como la armonización de reglas de origen o mecanismos de reconocimiento mutuo. ([Real Instituto Elcano, 2025](#))

3. Qué cambia realmente con el acuerdo

El contenido económico del acuerdo va más allá de una cifra general de desgravación. Según el Banco de España ([BdE, Documento Ocasional 2601, enero de 2026](#)), el acuerdo contempla la eliminación progresiva de aranceles en más del 90% del comercio bilateral. El promedio ponderado del arancel efectivo que Mercosur aplica a la UE caería del 11% al 1%, mientras que el de la UE sobre Mercosur se reduciría del 4% al 2%. El mismo documento destaca que esta

reducción convive con excepciones, cuotas y cláusulas de salvaguarda para productos sensibles.

Para la parte europea, el acuerdo es especialmente relevante en manufacturas donde Mercosur mantiene aranceles relativamente altos. Las exportaciones europeas al bloque se concentran en químicos y farmacéuticos, maquinaria, vehículos y productos eléctricos, sectores que se enfrentaban a aranceles elevados y donde los beneficios del acuerdo podían ser comparativamente mayores para la UE que en otros acuerdos previos ([BdE, 2020](#)).

El acuerdo incluye la reducción de barreras no arancelarias, simplificación aduanera, disposiciones sobre servicios y contratación pública, y protección de más de 350 indicaciones geográficas europeas. Además, el acuerdo puede ayudar a diversificar el suministro de materias primas críticas relevantes para las transiciones digital y ecológica, dada la posición de Brasil y del bloque en varios minerales estratégicos ([BdE, 2026](#)).

La conclusión operativa para una economía como la vasca es que el valor del acuerdo no reside solo en abaratar el comercio, sino en mejorar el acceso, reducir fricciones regulatorias y ganar previsibilidad en mercados donde la presencia industrial y de servicios puede ser importante.

4. Relación comercial Mercosur-País Vasco en cifras

La relación entre Euskadi y Mercosur ya cuenta con una base sólida. Según el informe [Relaciones comerciales Euskadi-Mercosur](#) de Basque Trade & Investment (BTI) del 9 de enero de 2026, si Mercosur se considerara un solo mercado, habría sido en 2024 el 17.º destino de las exportaciones vascas y el 6.º origen de las importaciones; en el avance de 2025 se situaría como 15.º destino exportador y 5.º origen importador. Brasil concentra el 67% de las exportaciones vascas al bloque y casi el 97% de las importaciones procedentes del mismo.

La balanza comercial es claramente asimétrica. En 2024, Euskadi exportó a Mercosur 396,5 millones de euros e importó 1.183,2 millones, con un saldo de -786,7 millones. Esta asimetría se explica sobre todo por el peso de las importaciones energéticas desde Brasil. Así, la balanza es desfavorable para Euskadi desde 2021 y de forma acusada desde 2022 ([BTI, 2026](#)).

La composición sectorial de las exportaciones vascas a Mercosur es claramente industrial. En 2024, los principales capítulos fueron maquinaria mecánica (32,6%), máquinas y aparatos eléctricos (13,4%), aluminio y sus manufacturas (7,0%), navegación aérea o espacial (6,9%), manufacturas de fundición (6,7%), fundición, hierro y acero (6,1%) y vehículos automóviles (5,6%). En cambio, las importaciones se concentran en combustibles minerales (65,4%) y semillas y frutos oleaginosos (20,5%).

Ese perfil sectorial es importante: Mercosur absorbe el 12,9% de las exportaciones vascas de la partida de navegación aérea o espacial, el 5,7% de las exportaciones de productos farmacéuticos y el 4,6% de los productos químicos orgánicos ([BTI, 2026](#)). Por tanto, el bloque tiene un peso moderado en el agregado, pero una relevancia mayor en algunos nichos industriales concretos.

5. Presencia en Mercosur: implantaciones y tejido empresarial

Mercosur no es solo un destino comercial para Euskadi; también es un espacio de implantación empresarial. Según BTI, 120 empresas vascas cuentan con 183 implantaciones en Mercosur, de las cuales 94 son comerciales y 89 productivas. Brasil concentra 122 implantaciones, Argentina 41, Uruguay 14, Bolivia¹ 5 y Paraguay 1. Si Mercosur se tratara como un único país, sería el quinto destino global por número de implantaciones vascas, solo por detrás de México, Estados Unidos, Francia y China.

En la distribución sectorial predominan automoción (36 implantaciones), energía (29) y tecnologías de fabricación avanzada (29), seguidas de industria de la construcción, ecoindustria, consultoría/ingeniería y transporte y logística. En Brasil, por ejemplo, destacan automoción, energía, construcción y tecnologías de fabricación avanzada.

Tabla 1: Presencia productiva y comercial vasca en Mercosur

País	Nº implantaciones totales	Comerciales	Productivas	Nº empresas	Sectores destacados
Brasil	122	58	64	71	Automoción, energía, tecnologías de fabricación avanzada, construcción
Argentina	41	21	20	34	Automoción, energía, tecnologías de fabricación avanzada
Uruguay	14	10	4	9	Transporte y logística, energía, electrónica
Bolivia	5	5	0	5	Biociencias, ecoindustria, financiero, marítimo
Paraguay	1	1	0	1	Financiero

Fuente: Basque Trade & Investment, *Relaciones comerciales Euskadi-Mercosur*, 9 de enero de 2026.

Durante el taller «Acuerdo UE-Mercosur» del 9 de marzo, el Basque Trade & Investment indicó que la mayoría de las Empresas Campeonas Ocultas vascas, o *International Niche Market*

¹ Aunque Bolivia no forma parte del núcleo jurídico del acuerdo UE-Mercosur analizado aquí, se incluye en el análisis descriptivo por su incorporación al bloque en 2024.

Leaders (INMLs) en la terminología académica², tienen presencia activa en Mercosur; generan 205 millones de euros de facturación, sostienen 1.070 empleos directos y suman 34 implantaciones, repartidas al 50% entre presencia comercial y productiva. El 55% de esas implantaciones corresponde a empresas de los sectores de energía y tecnologías de fabricación avanzada. Estas cifras indican que este reducido núcleo de empresas concentra el 20% de las implantaciones productivas, lo que es indicativo de su importancia en el posicionamiento internacional de la economía vasca.³

6. Oportunidades y retos del acuerdo para la economía vasca

El Acuerdo abre oportunidades económicas, pero estas tienen un carácter selectivo o asimétrico en función de los sectores empresariales. El acuerdo favorece especialmente a sectores donde Euskadi ya tiene capacidades y donde Mercosur mantenía barreras relativamente elevadas: maquinaria, bienes de equipo, automoción, química, farmacéutica, componentes industriales, energía y parte de los servicios avanzados asociados a ingeniería, consultoría o gestión técnica.

Además, aunque Mercosur representa solo alrededor del 2% del comercio exterior de la UE, su peso es mucho mayor en sectores concretos y estratégicos, como alimentos y materias primas, donde supone el 13% y el 14% de las importaciones comunitarias, respectivamente ([BdE, 2025](#)). Esto refuerza la idea de que la relevancia del acuerdo no debe juzgarse solo por su peso agregado, sino por su posible papel en cadenas de suministro y sectores críticos.

Adicionalmente, si se aprovecha el acuerdo como plataforma para una relación UE-América Latina más integrada, el efecto sobre los flujos comerciales podría ser bastante mayor que el derivado de la ratificación del acuerdo por sí sola. En este sentido, un [análisis](#) del 2025 del Real Instituto Elcano estima un aumento de los flujos UE-Mercosur en torno al 37% con la ratificación y de hasta el 70% en un escenario más ambicioso.

Los retos también son claros:

- Lo primero es la heterogeneidad del bloque. Ya en [2020](#), el BdE subrayaba que las relaciones comerciales de los miembros de Mercosur con la UE son muy desiguales y que la composición sectorial varía mucho por país. No conviene tratar Mercosur como un mercado uniforme.
- El segundo reto es la persistencia de barreras no arancelarias, costes regulatorios y dificultades operativas que el acuerdo no elimina por completo.
- El tercero es que los beneficios del acuerdo no serán iguales para todas las empresas: probablemente favorecerán más a las que ya cuentan con un producto competitivo, capacidad de adaptación regulatoria y, en muchos casos, algún tipo de presencia o socio local.

² ([Kamp, 2017](#)).

³ Para más indicadores al respecto, véase [Kamp \(2019\)](#).

7. La mirada empresarial sobre el Acuerdo

Las aportaciones recogidas apuntan a que, para este grupo de empresas, el principal valor del acuerdo no se asocia tanto a una expectativa de aumento inmediato de la demanda como a su capacidad potencial para reducir fricciones operativas que hoy condicionan la actividad en la región, especialmente las vinculadas a barreras regulatorias, aduaneras y de acceso efectivo al mercado. De hecho, la eliminación de barreras técnicas y burocráticas es señalada por casi 9 de cada 10 empresas participantes como el factor de impacto más determinante.

Al mismo tiempo, se confirma que el aprovechamiento de estas oportunidades no sería automático ni homogéneo, sino que dependería en buena medida de factores como la existencia o no de implantación local, la existencia de redes comerciales sólidas y la disponibilidad de capacidades de acompañamiento en destino. Brasil aparece como el principal mercado de referencia y como el entorno en el que se concentran mayores exigencias operativas.

En algunos casos, además, persisten condicionantes que el acuerdo no elimina por completo, como los esquemas de financiación pública que priorizan el contenido nacional o la producción local, lo que refuerza la necesidad de presencia en destino para competir en igualdad de condiciones. En esta misma línea, varias aportaciones subrayan que el valor del acuerdo también depende de su capacidad para facilitar condiciones más estables de operación. En mercados donde existen fabricantes locales consolidados y donde la competencia no se articula solo en precio, sino también en el cumplimiento de requisitos específicos que no todos los operadores pueden asumir, cualquier avance en la facilitación de flujos de capital, la simplificación burocrática y la relajación de ciertas cargas aduaneras puede resultar relevante.

Aunque sus efectos no sean inmediatos, estos cambios pueden mejorar las condiciones de implantación, reforzar la seguridad jurídica de los contratos y favorecer una presencia empresarial más sostenida. Además, para algunas empresas, el interés estratégico de Brasil no se limita al mercado interno, sino también a su capacidad de proyectar actividad e influencia hacia otros espacios geográficos.

Desde esta perspectiva, el principal valor añadido del acuerdo para una parte del tejido empresarial vasco no residiría solo en abrir el mercado, sino en crear un marco más favorable para estrategias selectivas de internacionalización más profundas, estables y sostenidas.

8. Conclusión

El acuerdo UE-Mercosur no debe venderse como giro histórico que garantice por sí solo una expansión automática de la economía vasca ni infravalorarse. Para Euskadi, su interés reside en que mejora el marco de acceso y previsibilidad en una región donde ya existe una base real de comercio, implantaciones y especialización sectorial; y donde puede generarse una relación de beneficio mutuo si se alinean las capacidades de la economía vasca con las necesidades y oportunidades del bloque.

Mercosur no es una oportunidad homogénea para Euskadi, pero sí una plataforma selectiva de internacionalización inteligente, especialmente para empresas industriales y tecnológicas con

capacidad de adaptación, vocación de permanencia y posibilidad de combinar exportación con presencia local.

La pregunta clave es en qué productos y sectores puede la economía vasca aprovechar mejor esa nueva apertura. Se trata de cruzar, por un lado, las oportunidades que genera el mercado Mercosur y, por otro, la estructura productiva y el nivel de complejidad actuales de Euskadi, para focalizar la especialización y la política de apoyo en aquellas actividades donde la proximidad productiva y el potencial de escalamiento sean mayores.

A partir de este diagnóstico, la cuestión ya no es solo identificar dónde puede Euskadi aprovechar mejor la nueva apertura, sino traducir esa lectura en prioridades de acción. Si Mercosur constituye una plataforma selectiva de internacionalización inteligente, la respuesta debe orientarse a maximizar ese potencial allí donde existen mayores capacidades, presencia previa y potencial de escalamiento. Ello exige pasar del reconocimiento de la oportunidad a una lógica de intervención más focalizada. En este marco, se identifican tres aprendizajes del proceso realizado.

La primera implicación es tratar Mercosur como mercado estratégico selectivo, no como destino masivo indiferenciado. Esto implica priorizar países, sectores y modos de entrada. Brasil debe ocupar un lugar central por escala, implantaciones y comercio; Argentina, Paraguay, Uruguay (y Bolivia) merecen atención específica.

La segunda es reforzar el acompañamiento a la implantación. Si parte del valor del acuerdo reside en facilitar una internacionalización más profunda, tiene sentido que las instituciones vascas refuercen el apoyo en el conocimiento regulatorio, el seguimiento de barreras técnicas y el acompañamiento a proyectos productivos y comerciales en el bloque. Aprovechar la experiencia acumulada de empresas ya implantadas creando una red ofrece acceso a una capa de conocimiento práctico difícil de replicar individualmente. Esto encaja plenamente con la lógica de Orkestra sobre diversificación inteligente y consolidación de conexiones internacionales ([Orkestra, 2025](#)).

La tercera es conectar mejor la presencia en el mercado con la estrategia de las empresas y las capacidades industriales de Euskadi. Mercosur no debe verse solo como mercado de venta hacia el cual las empresas pueden construir actividades de mayor proximidad al cliente (desarrollar "*insidership*"),⁴ sino también como espacio donde asegurar el acceso a insumos y para reforzar cadenas de valor en sectores donde Euskadi ya tiene fortaleza.

En conjunto, el acuerdo UE-Mercosur abre una oportunidad para que Euskadi refuerce sus vínculos globales con una región en la que ya cuenta con una base de comercio, presencia empresarial y capacidades industriales. Ese potencial de beneficio mutuo también exige una mirada atenta a la evolución del tejido empresarial del bloque económico, ya que en los países de Mercosur existen grandes empresas que todavía no han dado el salto a Europa y es previsible que algunas lo hagan en el nuevo contexto. En ese escenario, Euskadi no solo puede ampliar sus relaciones comerciales y productivas, sino también posicionarse para identificar y

⁴ [Venohr y Kamp \(2019\)](#).

atraer oportunidades de inversión extranjera directa, incluida inversión *greenfield*, en actividades alineadas con sus prioridades industriales.

Aprovechar esa oportunidad exige una aproximación selectiva, pero también una lógica de relación más continuada, orientada a estrechar lazos con mercados, socios e instituciones del bloque. En este proceso, la experiencia de las empresas campeonas resulta especialmente valiosa dada su trayectoria en entornos complejos, que ofrece aprendizajes prácticos sobre modos de entrada, barreras reales, tiempos de implantación y formas de consolidar presencia. Convertir ese conocimiento en una fuente compartida de aprendizaje puede ayudar a que más empresas vascas se acerquen a Mercosur con mejores condiciones, menor incertidumbre y una estrategia más sólida.

9. Referencias

Basque Trade & Investment (2026). "Informe Relaciones comerciales Euskadi-MERCOSUR" [Informe Relaciones comerciales Euskadi-MERCOSUR - SPRI](#)

Berganza, J. C., Campos R. G., Estevadeordal A., Talvi E. y Timini J. (2025a). "UE-MERCOSUR: ¿plataforma hacia una nueva era de integración transatlántica e intrarregional latinoamericana?". Análisis, Real Instituto Elcano. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/ue-mercosur-plataforma-hacia-una-nueva-era-de-integracion-transatlantica-e-intrarregional-latinoamericana/>

Berganza, J. C., Campos R. G. y Timini J. (2025b). A contracorriente: el acuerdo comercial Unión Europea–Mercosur. El Blog del Banco de España. <https://www.bde.es/wbe/es/noticias-eventos/blog/a-contracorriente-el-acuerdo-comercial-union-europea-mercosur.html>

Campos R. G., Timini J., Viani F. y Vidal E. (2026). "El Acuerdo UE-Mercosur: análisis de sus características con una perspectiva sectorial" - Banco de España, 1/2026, Documentos Ocasionales. 2601. [El Acuerdo UE - Mercosur: análisis de sus características con una perspectiva sectorial - Documentos Ocasionales - Análisis económico e investigación - Banco de España](#)

Kamp B. (2017) Competitive strategies on behalf of international niche market leaders: evidence from the Basque Country. Boletín De Estudios Econ 72(221):333–359 [Competitive Strategies on Behalf of International Niche Market Leaders: Evidence from the Basque Country](#)

Kamp B. (2019) Assessing the economic relevance of International Niche Market Leaders: empirical indicators and strategic reflections from the Basque Country. Ekonomiaz Revista Vasca de Economía, 95(1):228-253 [Assessing the economic relevance of International Niche Market Leaders: empirical indicators and strategic reflections from the Basque Country](#)

Orkestra (2025). "Informe de Competitividad del País Vasco 2025. La conexión internacional, impulsora de la industria", Bilbao: Publicaciones de la Universidad de Deusto [Informe de Competitividad del País Vasco 2025. La conexión internacional, impulsora de la industria](#)

Timini J., y Viani F. (2020). "El tratado de libre comercio entre la UE y el Mercosur: principales elementos e impacto económico". Boletín Económico - Banco de España, 1/2020, Artículos Analíticos, pp. 1-11. <https://www.bde.es/wbe/es/publicaciones/publicaciones-discontinuas/articulos-analiticos/tratado-libre-comercio-entre-ue-y-mercosur-principales-elementos-e-impacto-economico.html>

Venohr B., y Kamp B. (2019). Global niche market leaders in emerging Asia and the necessity to become market insiders. Ekonomiaz Revista Vasca de Economía 95(1):110-133 [Global niche market leaders in emerging Asia and the necessity to become market insiders](#)



Orkestra

INSTITUTO VASCO
DE COMPETITIVIDAD
FUNDACIÓN DEUSTO

www.orquestra.deusto.es