



Las Américas y la Unión Europea ante los nuevos escenarios en las relaciones comerciales y políticas

María Salvadora Ortiz
(Compiladora)



FLACSO Secretaría General
Adrián Bonilla Soria, Secretario General FLACSO

Compiladora
María Salvadora Ortiz

382.3

A512a Las Américas y la Unión Europea ante nuevos escenarios en las relaciones comerciales y políticas / María Salvadora Ortiz, comp. – 1ª. ed. – San José, C.R. : FLACSO, 2014.
209 p. ; 21 x 15 cm.

ISBN 978-9977-68-276-1

1. América – Comercio exterior. 2. Unión Europea – Comercio exterior. 3. Política comercial. I. Ortiz, María Salvadora, comp. II. Título.

Créditos

Transcripción, corrección filológica y de estilo: Rodrigo Soto

Colaboradora en la edición: Mercedes Vázquez Bello, Consultora SEGIB

Impreso en San José, Costa Rica
por Perspectiva Digital S.A.
Junio 2014

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en él contienen, son responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO ni de las instituciones a las cuales se encuentran vinculados.

PRESENTACIÓN	
<i>Enrique V. Iglesias</i>	5

INTRODUCCIÓN	
<i>María Salvadora Ortiz</i>	9

SESIÓN INAUGURAL

Nuevos acuerdos regionales: riesgos y oportunidades	
<i>Enrique V. Iglesias</i>	19

España ante el futuro acuerdo UE-EE.UU.	
<i>Pablo Gómez de Olea</i>	29

Convergencia y diversidad de los procesos de integración	
<i>Rafael Estrella</i>	35

América y Europa: una relación con grandes posibilidades	
<i>Tomás Poveda</i>	39

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE EE.UU. Y LA UNIÓN EUROPEA: CONSECUENCIAS Y EFECTOS EN AMÉRICA LATINA

A modo de introducción	
<i>Guillermo Fernández de Soto</i>	45

Situaciones diferentes, un mismo objetivo	
<i>José Ignacio Salafranca</i>	47

La diversidad de América Latina de cara al Acuerdo Transatlántico	
<i>Benita Ferrero-Waldner</i>	57

Un escenario de oportunidades	
<i>Tomás Dueñas</i>	67

Comentarios finales	
<i>Carlos Quenan</i>	73

LAS AMÉRICAS: ¿MIRAN HACIA EL ATLÁNTICO O HACIA EL PACÍFICO?

Solidez de las relaciones transatlánticas	
<i>Joaquín Roy</i>	83

Una pregunta clásica, una respuesta clara	
<i>Jean Michel Blanquer</i>	87

América Latina ante una opción de suma variable
Heraldo Muñoz..... 93

Comentarios finales
Susanne Gratius..... 103

OPORTUNIDADES DE COLABORACIÓN EE.UU. – EUROPA EN LA ACTUAL ARQUITECTURA LATINOAMERICANA

Conciertos y desconciertos en el Triángulo Atlántico
José Antonio Sanahuja..... 109

Un escenario de oportunidades y desafíos
Roland Schäfer..... 131

Superar el Estado-Nación
Francisco Fonseca Morillo..... 137

Comentarios finales
José Luis González Vallvé..... 143

CLAUSURA

Aceptar la incertidumbre
Enrique V. Iglesias..... 149

El centro geoestratégico se traslada a América
Tomás Poveda..... 157

Un acuerdo con implicaciones globales
Alfonso Quiñonez..... 163

Evitar falsas dicotomías
Rafael Estrella..... 169

EPILOGO
Enrique V. Iglesias..... 171

ANEXO

Relatoría
Susanne Gratius..... 181

RELACION DE AUTORES..... 197

I

SESIÓN INAUGURAL

NUEVOS ACUERDOS REGIONALES: RIESGOS Y OPORTUNIDADES

*Enrique V. Iglesias*³

El tema que nos ocupa tiene mucho que ver con la forma como se está perfilando el mundo de hoy. Creo que partimos del reconocimiento de que estamos en medio de una crisis muy profunda, difícil de superar y, por supuesto, aunque empiece a haber señales positivas en un sentido u otro, deberíamos reconocer que estamos todavía en medio de situaciones donde es muy difícil saber cuándo vamos a salir y cómo vamos a salir. Sin embargo, como se ha dicho, creo que estamos en presencia de un cambio de época en el mundo, y esto ciertamente nos debe llevar a pensar cómo evolucionan en este cambio de época las relaciones multilaterales.

El multilateralismo surge como el gran objetivo con que termina el desastre de la II Guerra Mundial; multilateralismo que se manifestó en lo político con la creación de Naciones Unidas, en lo financiero y de desarrollo con los organismos de Bretton Woods, y con la Corte de la Haya. Faltaba la pata comercial, esa pata comercial la reemplazó el GATT por varias décadas, pero realmente llevamos un largo camino para recordar que el multilateralismo comercial adquiriera una institucionalidad importante con la creación de la OMC.

Ese multilateralismo está sometido hoy a tensiones importantes. La primera es la gran transferencia de poder en el mundo: estamos enfrentados a la transferencia más importante en la historia de la humanidad del occidente

3 Secretario General Iberoamericano

al oriente. Eso se manifiesta en muchos aspectos, pero ciertamente en el comercial lo estamos viendo claramente con el surgimiento vigoroso de China y las otras potencias asiáticas que comienzan a tener un papel relevante en el comercio mundial. De modo que lo primero es que el multilateralismo tiene que tomar en cuenta este hecho, que es muy positivo porque le da una dinámica especial al comercio mundial, pero que significa también grandes incógnitas a futuro.

Otro elemento importante es que la Organización Mundial del Comercio atraviesa un período de relativo estancamiento, sobre todo a partir del hecho de que la Ronda de Doha no ha podido completarse todavía. Un estancamiento, entre otras cosas, porque la OMC no ha podido incursionar en ciertos temas nuevos, entre otros, el tema del ingreso de Asia en esta dimensión del comercio mundial. También está el tema de qué hacer con las cadenas globales de valor, por ejemplo, que es una nueva forma de hacer comercio en el mundo, el papel de los fondos soberanos o, lo que es más importante todavía, cómo se puede incorporar a todos estos elementos multilaterales el problema de las políticas cambiarias, de ahí la famosa guerra de divisas que nos ocupó en los últimos años, que forma parte de los fenómenos que no han podido ser abordados por la OMC.

Creo que se abre un período importante. Llega a la dirección de la OMC una persona del mundo en desarrollo con una enorme experiencia diplomática y, por tanto, una puerta de esperanza, pero el desafío es muy grande. Eso tiene mucho que ver precisamente con esta nueva temática con la cual se enfrenta hoy el comercio internacional.

Es cierto, y esto también hay que decirlo, que se han hecho cosas importantes en ese avance de ese multilateralismo. En primer lugar, la creación misma de la OMC es una conquista que hay que defender. Además, de alguna manera hemos puesto en marcha cierta disciplina comercial en el mundo. Gracias a esa disciplina la crisis última del 2000 no provocó un avance espectacular del proteccionismo, se pudo controlar. De alguna manera esto son dividendos de esta creación institucional. También hay contribuciones importantes que no pueden desconocerse, por ejemplo la protección de los inversionistas o los mecanismos de solución de controversias. La OMC es la única institución que puede poner sanciones económicas, y eso forma parte de los avances que no se pueden desconocer.

Agregaría a estos elementos, como otro de los grandes fenómenos del momento actual, el surgimiento de los países emergentes de Asia, África y América Latina, que le abren nuevas oportunidades al mundo. Estos países crecen económicamente, aportan las dos terceras partes del crecimiento de la economía mundial, pero además son socios crecientes en el comercio internacional. De manera que hay que pensar que la forma de amparar estas nuevas realidades es otro de los desafíos que lleva adelante el sistema multilateral comercial.

Hay otro factor importante, que es la forma como en ese multilateralismo comercial vienen proliferando los acuerdos comerciales bilaterales o por grupos de países. En ese sentido hay dos que hoy se ponen arriba de la mesa con especial vigor; uno es este acuerdo entre Estados Unidos y Europa, el Transatlantic Trade and Investment Partnership, que es muy importante porque, como se mencionó

aquí, implica casi el 50% del producto mundial y una tercera parte del comercio mundial, de manera que estamos ante a un importante acuerdo comercial en proceso.

El otro es el acuerdo transpacífico, donde estamos hablando del 38% del producto mundial y algo así como el 28-30% del comercio. De modo que estamos hablando de dos enormes pactos. Examinar cómo esos megapactos van a evolucionar y, sobre todo, cómo van a afectar las opciones de desarrollo y las opciones de internacionalización de América Latina, ese es el tema. Tema difícil, puesto que no sabemos cómo va a evolucionar, pero de todas maneras el hecho de planteárnoslo es importante.

El primero de los grandes acuerdos, el acuerdo transatlántico, se anunció el 17 de junio por Estados Unidos y la Unión Europea, y empezaron las negociaciones el 8 de julio, hace pocos días. ¿Cuáles son los objetivos que explicitó Estados Unidos con este acuerdo? Primero, la eliminación de los aranceles al comercio bilateral, que ya es muy liberal, queda muy poco por abrir, pero de todas maneras la idea es completarlo; la mejora de las reglas en materia de inversión; la eliminación de las barreras no arancelarias detrás de las fronteras, incluso a los productos agrícolas; la reducción significativa del costo de las diferencias en regulaciones y estándares; el mejoramiento en el acceso al mercado de servicios; el desarrollo de principios o de reglas y nuevas formas de cooperación en temas de preocupación global, incluyendo la propiedad intelectual, empresas estatales y barreras al comercio. Es decir, el objetivo es realmente de una enorme ambición y, por tanto, de una enorme complejidad, pero es a eso a lo que apunta Estados Unidos en momentos en que trata de hacerle frente a esta

crisis por la que atraviesa el mundo, y particularmente la zona nor-atlántica.

Para Europa los objetivos son bastante parecidos, con algunas prevenciones, entre otras, la excepción cultural, que apoya Francia. Inversiones en el mecanismo de solución de diferencias que no deberían aplicarse a la etapa de pre establecimiento de acceso al mercado; el mejoramiento de la protección de indicadores e indicaciones geográficas, un tema muy controvertido en la OMC, pero básicamente hay acuerdo en cuanto a la temática que se va a poner en marcha.

¿Cómo nos afecta todo esto a nosotros? Ese es el tema a discutir. Hay que pensar que NAFTA, por ejemplo -es una reflexión interesante-, el acuerdo entre México, Canadá y Estados Unidos, tuvo un gran impacto en la conclusión de las negociaciones de la Ronda Uruguay; de repente, el avance en las negociaciones noratlánticas puede también movilizar la Ronda de Doha y que se ponga en marcha el mecanismo multilateral al que todos aspiramos.

Los países de América Latina y del Pacífico que tienen tratado con Estados Unidos y con Europa han pedido participar, pero se les ha dicho que por ahora no. Vendrán en su momento, pero por ahora no están incorporados a la negociación.

¿Qué tipo de preguntas podríamos formular frente a este gran tratado que se estaría negociando? Primero, cómo nos afectará en América Latina y Caribe. Pero también: ¿Se dará una liberalización profunda que lleve a la eliminación arancelaria de todos los bienes agrícolas, por ejemplo los lácteos, la carne, el azúcar, los cereales? ¿Se

darán compromisos de eliminación de subsidios a las exportaciones y ayudas internas? Un tema que preocupa muchísimo hoy a algunos países de nuestra región. Las normas de origen, ¿serán flexibles atendiendo las necesidades de las cadenas globales de valor, o serán estrictas, de manera que reconozcan el alto grado de integralidad en las diferentes cadenas productivas, por ejemplo en textiles? Los compromisos en materia de propiedad intelectual ¿qué profundidad van a tener? Los acuerdos en materia de servicios, compras públicas ¿serán la OMC más, o menos? Podemos anticipar algunas conclusiones teóricas. Primero, que va a haber disposiciones que beneficiarían a todos los países, particularmente en el área de normas y estándares. Es Europa la que tiene mayor grado de estandarización y de normas en esta materia; ahí hay decisiones que van a afectar al mundo entero.

Hay otras disposiciones de ese tratado que van a beneficiar solamente a los europeos y a los estadounidenses. Dicho sea de paso, según las estimaciones de la Comisión Europea, los beneficios económicos esperados involucran 119 mil millones de euros para la Unión Europea, y 95 mil millones de euros para Estados Unidos, por año. Estamos hablando de implicaciones importantes.

Como decía, algunas disposiciones benefician a todos los países, otras solamente a ellos y un tercer grupo puede tener efectos negativos para los participantes. Hay que recordar que Estados Unidos y la Unión Europea llevan a cabo una tercera parte del comercio mundial. En productos manufacturados perderían márgenes de preferencia los terceros países, por ejemplo en camionetas, en Estados Unidos, automóviles en la Unión Europea, textiles en Es-

tados Unidos, calzados en Estados Unidos, etc. Estamos frente a una iniciativa de una enorme importancia que puede significar una movilización en la buena dirección para terminar con la Ronda de Doha –lo cual es bueno para el mundo, pero tiene una serie de incógnitas porque en algunos casos va a beneficiar al mundo, en otros casos va a beneficiar solamente a Estados Unidos y a Europa, y en ocasiones podría generar problemas y perjuicios para algunos países.

En relación con el Transpacific Partnership –que es también un acuerdo de asociación económica, mediante el que Estados Unidos compromete el 40% de su comercio con el resto del mundo–, representa el 38% del Producto Interno Bruto mundial y el 26% del comercio. Significa que Estados Unidos además se está metiendo en el patio trasero de China, lo cual genera cejas levantadas en muchas partes, sobre todo en China.

¿Cómo va a incrementar este tratado el comercio mundial y cómo afectará a la América Latina? Por supuesto permitiría a los países participantes incrementar la integración económica entre esos países, dicho sea de paso, los países fueron Brunei, Chile, Nueva Zelandia y Singapur; en el 2008 entra Estados Unidos, Australia, Perú y Vietnam; en el 2010 entra Malasia; en el 2012 México y Canadá son aceptados como miembros oficiales, y Japón está en proceso de incorporación. Es una porción muy importante del mundo en todos los planos, producto y comercio.

La negociación parecería ser que tiene altas posibilidades de éxito. Estados Unidos aprendió de la experiencia de ALCA y se está sentando con los que están dispuestos a avanzar, incrementando el costo de los que no avanzan

a ese ritmo. De manera que es posible que este acuerdo tenga realmente capacidad de volar y poder salir adelante. China no ha dicho si se incorpora, pero Estados Unidos seguramente tendría alguna objeción en el caso que lo hiciera.

¿Cuáles serían las preguntas que nos haríamos? Los compromisos en materia de propiedad intelectual serán de profundidad, muy importantes, materia de la que Estados Unidos hace una cuestión fundamental. Habrá acumulación de origen para el aprovechamiento de las preferencias comerciales.

Estos dos tratados nos ponen frente a grandes opciones para la apertura de América Latina y frente a grandes peligros. Para mí, el peligro global más importante es que esos acuerdos podrían llevar a una fragmentación del comercio mundial. Esto sería particularmente grave. Una fragmentación del comercio mundial puede significar enfrentamientos que van más allá del comercio y podría generar tensiones que no son buenas para nadie. También podrían generar fragmentación de nuestra América Latina. Ya se está planteando hoy una cierta dicotomía entre los países atlánticos y pacíficos. Nosotros queremos ver una América Latina unida. Cualquier instrumento que pueda significar una fragmentación, lo vería como muy negativo para el destino de nuestra región. Esto no quiere decir que los países tengan, en sus relaciones internacionales, ciertas áreas preferenciales por su propia geografía.

Todo esto hay que ponerlo además en el contexto de la coyuntura mundial. Estamos, como decía hoy, en una crisis muy importante, y el comercio es un factor fundamental de dinamización de la actividad internacional. Recuerdo, por

ejemplo, que Europa siempre tuvo con respecto al norte del Atlántico una visión muy universal, porque al tiempo que negociaba con Estados Unidos, también se preocupaba de negociar con América Latina: con América Central, con los países del Pacífico y con los del MERCOSUR. De alguna manera Europa siempre tuvo una visión muy integrada de su relación internacional; privilegiando su relación muy especial con Estados Unidos, pero incorporando una visión latinoamericana que para nosotros era un hecho muy positivo. Por eso diría que estamos enfrentados a uno de los grandes instrumentos que nos pueden sacar de la actual crisis que viven algunas zonas del mundo, particularmente Europa, Estados Unidos y Japón, pero que también podrían tener –si no se hace bajo el amparo del fortalecimiento de la OMC– repercusiones fragmentarias que no serían buenas ni para la humanidad ni para América Latina.

Ese es el tema que nos preocupa. ¿Tenemos bases para decir una cosa u otra? No, porque no sabemos exactamente cómo van a terminar, si van a terminar esos acuerdos y qué dimensión van a tener. Pero es muy importante, en estos momentos, sostener los grandes objetivos de la OMC, es decir, mantener el concepto de que la apertura y la universalidad del comercio debe ser el objetivo final, y ninguna tentativa de promover el comercio a expensas de la fragmentación del mundo debería ser vista con simpatía sino con mucha preocupación.