



Autora: Gloria Carrión Fonseca (FIDEG)

con la colaboración de

Enrique Alaniz (FIDEG) y Francisco Mendoza (Nitlapan)

El Acuerdo de Asociación Comercial y de Inversiones entre la Unión Europea y los Estados Unidos: Retos y oportunidades para las relaciones birregionales entre la UE y América Latina y el Caribe



FUNDACIÓN EU-LAC, 2014

Hagedornstraße 22
20149 Hamburgo, Alemania
www.eulacfoundation.org

AUTORES:

Gloria Carrión Fonseca
con la colaboración de
Francisco Mendoza y Enrique Alaniz

REVISIÓN DE TEXTO Y EDICIÓN:

Arturo Esquivel, Viviana Lozano y Bettina Trueb

DISEÑO GRÁFICO: tinakoeppert.de

IMPRESIÓN: Digitaldruck Tebben

DOI: <http://dx.doi.org/10.12858/1114es2>

Este estudio fue financiado por la Fundación EU-LAC. La Fundación EU-LAC es financiada por sus Estados miembros y de la Unión Europea. El contenido de esta publicación es responsabilidad únicamente de los autores y no se puede considerar como el punto de vista de la Fundación EU-LAC, sus Estados miembros o la Unión Europea.

Esta primera edición de 150 ejemplares se terminó de imprimir en noviembre de 2014.

Esta publicación tiene derechos de autor, si bien puede ser reproducida libremente por cualquier medio con fines educativos o para llevar a cabo acciones de promoción, mediación o de investigación siempre y cuando la fuente se cite apropiadamente. Los titulares de los derechos de autor solicitan que se les comuniquen los usos mencionados con el fin de evaluar su impacto. Para la reproducción de este texto en cualquier otra circunstancia, su uso en otras publicaciones, o su traducción o adaptación deberá obtenerse el permiso previo por escrito de la editorial.

En tal caso le rogamos se comunique con nosotros mediante nuestro correo electrónico: info@eulacfoundation.org

ÍNDICE

El Acuerdo de Asociación Comercial y de Inversiones entre
la Unión Europea y los Estados Unidos: Retos y oportunidades para
las relaciones birregionales entre la UE y América Latina y el Caribe.

AGRADECIMIENTOS	07
Introducción	09
1 Marco conceptual y antecedentes de las negociaciones del acuerdo comercial e inversiones entre EEUU y la UE	11
2 Comercio, inversión y mercados laborales: Tendencias en América Latina y el Caribe	18
– MERCOSUR, Comunidad Andina, Centroamérica y México, y CARICOM	19
– Inversión Extranjera Directa	22
– Mercados laborales en América Latina y el Caribe	23
– Recuadro 1. Comercio, inversión, y mercados laborales en 4 países de América Latina y el Caribe	25
3 Posibles impactos del ATCI y la heterogeneidad de acuerdos comerciales entre ALC, la UE, y EEUU	28
– Canje político-económico de las negociaciones del ATCI	31
– Posibles impactos del ATCI y heterogeneidad en América Latina y el Caribe	33
– Posibles tensiones y/o complementariedades entre el ATCI y los acuerdos comerciales bilaterales: posibles implicaciones para ALC	35
– Recuadro 2. Los Acuerdos de Asociación entre UE-Centroamérica y UE-CARICOM desde una perspectiva comparativa	36

4 Implicaciones para la gobernanza del comercio internacional y las relaciones birregionales entre ALC y la UE 42

- La OMC y la gobernanza del comercio internacional 43
- Las relaciones birregionales entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe 45
- Implicaciones del ATCI en las relaciones birregionales UE-ALC 48

5 Conclusiones 51

BIBLIOGRAFÍA 53

ENTREVISTAS 56

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Francisco Mendoza, Investigador Junior, y Alfredo Ruiz, Investigador de Nitlapan, Instituto de Investigación y Desarrollo de la Universidad Centroamericana (UCA), en Managua, por la contribución a la elaboración del segundo capítulo de este estudio. También a Gilda Sánchez, Investigadora de la Fundación Internacional para el Desafío Económico Global (FIDEG), en Managua, quién me asistió en el proceso de compilación de datos y procesamiento de las entrevistas. Igualmente, a Enrique Alaniz, Coordinador de Investigaciones de FIDEG; a Bettina Trueb, Coordinadora del Programa Explora; y a Jorge Valdez, Director Ejecutivo de la Fundación EU-LAC, en Hamburgo, Alemania, por sus comentarios.

Gloria Carrión Fonseca es Coordinadora del Programa de Investigación sobre Economía Política y Desarrollo Inclusivo en la Fundación Internacional para el Desafío Económico Global (FIDEG) en Managua, Nicaragua.



INTRODUCCIÓN

Ante la complejización y el eventual estancamiento de las negociaciones comerciales en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), los acuerdos comerciales regionales han proliferado de manera vertiginosa entre países desarrollados y países en desarrollo. Estados Unidos lideró este proceso en los años 90 seguido por la Unión Europea. Actualmente existen un sinnúmero de tratados de libre comercio alrededor del mundo que gobiernan los flujos comerciales hacia estos mercados. De acuerdo a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la naturaleza de estos acuerdos regionales es en su mayoría primordialmente bilateral (2013a: 61).

Los países de América Latina y el Caribe (ALC) se han insertado en esta dinámica político-económica negociando y firmando dichos acuerdos. Actualmente, la región cuenta con una diversidad de tratados de libre comercio con Estados Unidos y la Unión Europea, así como con algunos países asiáticos y miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés). Por otro lado, Costa Rica y Panamá firmaron un tratado de libre comercio con los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés) como Suiza, Noruega, Islandia y Liechtenstein.

Con la excepción de Bolivia y los países del MERCOSUR, los países latinoamericanos y del Caribe han ya establecido acuerdos comerciales con Estados Unidos y/o la Unión Europea. Los países del MERCOSUR, sin embargo, se encuentran actualmente negociando acuerdos bilaterales y/o regionales con Europa. Bolivia ha también expresado su interés de negociar un acuerdo bilateral con la Unión Europea (Economía & Mercados 2010; La Razón 2014). Ecuador, por su parte, concluyó recientemente las negociaciones de un Acuerdo Comercial Multipartes con la UE (Andes 2014).

La agenda de integración regional comercial a nivel mundial, sin embargo, parece haber alcanzado un nuevo nivel de profundización con claras repercusiones para la gobernanza global del comercio internacional. En la actualidad, una serie de países se encuentran negociando acuerdos comerciales llamados megarregionales por el tamaño e importancia de las economías implicadas.

En efecto, países como Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, México, Malasia, Nueva Zelanda, Perú, Singapur, Vietnam y Estados Unidos están negociando el Acuerdo de Asocia-

ción Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés) y, a su vez, Estados Unidos y la Unión Europea han iniciado las negociaciones de un Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversión (ATCI o TTIP, por sus siglas en inglés).

Existen otros acuerdos megarregionales o megabilaterales en negociación. Sin embargo, únicamente el acuerdo transatlántico entre EEUU y la UE será el foco de este estudio dada la importancia de estas economías a nivel mundial y el hecho de que estas negociaciones al no estar centradas primordialmente en el ámbito arancelario¹ sus implicaciones normativas impactarán de manera profunda la arquitectura y la gobernanza del comercio internacional.

De concretarse este proceso de negociación, el ATCI se convertiría en el acuerdo comercial regional más relevante a nivel mundial en términos de su impacto económico. Según la Unión Europea, este acuerdo podría aumentar el producto interno bruto (PIB) de la UE en 0,5 por ciento anual y el de los EEUU en 0,4 por ciento.² De acuerdo al CEPR (2013), un 80 por ciento de las ganancias potenciales del Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversión resultarían de la reducción de los costos derivados de las barreras burocráticas y regulatorias y de la liberalización del comercio de servicios, así como del mercado de compras y contratación pública.

Si bien este acuerdo podría beneficiar a ambos socios en el marco de la actual crisis económica, los efectos político-económicos para América Latina y el Caribe podrían ser muy profundos y tendrán que ser analizados a la luz de los acuerdos que se establezcan una vez culminado el actual proceso de negociación.

El presente estudio pretende identificar las principales tendencias y posibles implicaciones para América Latina y el Caribe de un posible acuerdo entre EEUU y la UE y de esta manera aportar al debate en torno al futuro de las relaciones birregionales entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe. Por tanto, es fundamental destacar que dado que las negociaciones del acuerdo se están llevando a cabo en este momento, cualquier pronunciamiento sobre sus resultados sería altamente especulativo. Por esto, este análisis se enfoca principalmente en identificar posibles oportunidades y/o desafíos para la región en el marco de estas negociaciones.

Con el fin de contar con información empírica y dadas las potenciales implicaciones de estas negociaciones para la gobernanza multilateral del comercio internacional, se realizaron 11 entrevistas, en el marco de este estudio, con negociadores comerciales ante la Organización Mundial del Comercio provenientes de América Latina y el Caribe (Argentina, Chile, México, Guatemala, Costa Rica, Jamaica, un país miembro de la Comunidad Andina de Naciones)³ y la Unión Europea, así como algunos expertos/as en temas como propiedad intelectual e integración regional en Ginebra, Suiza.

.....
¹ El arancel promedio es de 4,5 por ciento aproximadamente.

² United States & European Union (2013).

³ Los negociadores de dicho país solicitaron no ser identificados, al igual que el nombre del país. El resto de negociadores también solicitó, en su mayoría, el anonimato si bien permitieron que apareciera el nombre de sus países en este estudio.

1 MARCO CONCEPTUAL Y ANTECEDENTES DE LAS NEGOCIACIONES DEL ACUERDO COMERCIAL E INVERSIONES ENTRE EEUU Y LA UE

Las relaciones político-económicas entre EEUU y la UE son de larga data. Ambos han sido aliados políticos históricos. Sin embargo, el acercamiento de ambas regiones y la intención inicial de una posible asociación económica surgió en 1990 cuando Estados Unidos y la Unión Europea firmaron conjuntamente la Declaración de Relaciones Transatlánticas en la cual se establecieron áreas de interés común.⁴ La cooperación económica se perfiló desde ese momento como una de las principales prioridades en dicha declaración.

Desde la década de los años 90 en adelante se celebraron una serie de cumbres que terminaron en la firma de nuevos acuerdos y marcos de cooperación interregional. Estos estrecharon aún más las relaciones. Sin embargo, no fue sino hasta el año 2007 cuando ambas regiones desarrollaron tres propuestas de lo que podría contener un posible Acuerdo de Asociación entre EEUU y la UE.

La primera propuesta consistió en la conformación de un mercado integrado con una mayor cooperación y transparencia en el establecimiento de la política regulatoria y la creación de estándares técnicos con el fin de preservar la competencia de ambas regiones en el mercado global (Iñiguez 2007). La segunda propuesta se centró en la completa liberalización económica

⁴ a) Cooperación económica (fortalecer y cumplir las normas aprobadas en GATT y OECD, desarrollar un diálogo sobre los OTC, política de competencias y transporte, etc.); b) Educación, Cooperación cultural y científica (intercambios y proyectos conjuntos de ciencia y tecnología, intercambios académicos); c) Desafío transnacional (unir esfuerzos en el combate del terrorismo y otras amenazas a la seguridad internacional, protección del medio ambiente, prevención de la proliferación de armas nucleares); d) Marco institucional de consulta (espacios de diálogo de alto nivel: presidentes, ministros, gabinete de gobierno, se comprometen a realizar cumbres anuales). Se crean los Diálogos Transatlánticos de Negocios, Consumidores, Medio ambiente y Trabajo (United States & European Union 1990).

Tabla 1.1 Antecedentes y línea de tiempo del ATCI	
1990	Declaración de Relaciones Transatlánticas EEUU-UE.
1995	Creación de la Nueva Agenda Transatlántica (NTA por sus siglas en inglés).
1998	Declaración conjunta sobre la Asociación Económica Transatlántica.
1999	Acuerdo sobre el reconocimiento mutuo entre UE-EEUU.
1999	Creación del Dominio Superior-Diálogo Transatlántico de Legisladores.
2005	Declaración conjunta sobre el Fortalecimiento de la Integración y el Crecimiento Económico Transatlántico.
2007	Marco para el Desarrollo de La integración Económica Transatlántica entre UE-EEUU. Creación del Consejo Económico Transatlántico.
2010	Avances en cooperación regulatoria e innovación como resultado del trabajo del Consejo Económico Transatlántico.
2011	Creación del Grupo de Alto Nivel sobre Empleo y Crecimiento (HLWG, por sus siglas en inglés).
2012	Informe Intermedio del Grupo de Alto Nivel sobre Empleo y Crecimiento.
2013	El Consejo Europeo aprueba un Acuerdo Comercial Global. Informe Final del Grupo de Alto Nivel sobre Empleo y Crecimiento. Presidente de EEUU anuncia intención de notificar al Congreso las negociaciones del ATCI. Declaración Conjunta EEUU-UE para iniciar procesos internos necesarios para el lanzamiento de las negociaciones del ATCI Comisión Europea acuerda el proyecto de mandato para la negociación del ATCI. Administración Obama notifica al Congreso de EEUU para la intención de comenzar negociaciones del ATCI. El Comité de Comercio Internacional del Parlamento Europeo (INTA) emite resolución para preparar el mandato de negociación del ATCI. El parlamento europeo emite dicho mandato. Lanzamiento oficial de las negociaciones del ATCI. Primera, segunda y tercera ronda de negociaciones se llevan a cabo.
2014	Creación del Grupo de Experto que asesora a la UE en el proceso de negociación. La cuarta, quinta y sexta ronda de negociaciones son concluidas.

Fuente: Elaboración propia

de ambas economías partiendo de la eliminación paulatina y sistemática de las barreras a la inversión y el comercio (Ibid).

La tercera y última propuesta planteó la asociación económica de ambos socios a través de la convergencia de las respectivas reglamentaciones, particularmente, en áreas como la propiedad intelectual, la cooperación en asuntos energéticos y medioambientales, así como la promoción de la eficiencia y la competitividad (Ibid). Dicha propuesta fue realizada por la Canciller alemana, Angela Merkel, y terminó siendo la elegida para guiar el actual proceso de asociación.

Durante la Cumbre en 2007, la Unión Europea y los Estados Unidos crearon un Marco para el Desarrollo de la Integración Económica Transatlántica. Este estableció un compromiso compartido de cara a la eliminación de barreras al comercio transatlántico” (United States & European Union 2007). Como parte de dicho marco se creó también el Consejo Económico Transatlántico

cuyo objetivo era, y sigue siendo, dirigir y acelerar el proceso de asociación asesorando a los líderes de ambas regiones y facilitando la cooperación y el diálogo entre legisladores y actores claves en ambas regiones.

Posteriormente, durante la Cumbre UE-EEUU en 2011, se constituyó el Grupo de Alto Nivel sobre Empleo y Crecimiento. Este grupo resaltó que “el comercio y la inversión transatlántica son el pilar central de la economía mundial” (HLWG 2013). En 2013, el Grupo instó a una pronta negociación de un Tratado que debía ser ambicioso en tres áreas principalmente: acceso a mercados, normas y barreras no arancelarias y propiedad intelectual.

LOS TRES PILARES DEL ACUERDO TRANSATLÁNTICO SOBRE COMERCIO E INVERSIÓN

El primer pilar es el acceso al mercado de bienes y servicios, inversiones y contratación pública. Tanto EEUU como la UE pretenden alcanzar una apertura más allá de otros acuerdos regionales anteriormente negociados. De acuerdo a la CEPAL, los aranceles entre ambos son actualmente bajos. Sin embargo, dado que los bienes representan alrededor del 65 por ciento del comercio bilateral, “cualquier reducción arancelaria tendrá un gran impacto en los flujos [comerciales]” (2013a: 70).

El segundo pilar es el de la convergencia regulatoria. La importancia de este pilar radica en las diferencias, especialmente culturales, que priman en torno a las regulaciones internas de ambos socios y que impactan tanto en bienes como en servicios tales como: automóviles, productos agrícolas, químicos, farmacéuticos, cosméticos y los servicios financieros.

El tercer pilar se enfoca en la regulación de temas que van más allá del ámbito bilateral/transatlántico y que tienen que ver con la gobernanza del comercio mundial en términos sistémicos. Esta negociación representa: “la oportunidad de convenir nuevas disciplinas en temas de interés común que en la actualidad están insuficientemente reguladas en los acuerdos de la OMC” (Ibid). En otras palabras, estas negociaciones plantean un escenario de disciplinas OMC plus plus. Algunas áreas de interés son: el comercio de materias primas y energía, las operaciones de las empresas estatales y las llamadas “barreras comerciales de localización.”⁵

Las negociaciones del ATCI fueron oficialmente lanzadas el 17 de junio de 2013. La primera ronda de negociación se realizó en julio del 2013 en Washington, D.C. Hasta el momento se han llevado a cabo 6 rondas de negociación tanto en Washington como en Bruselas.

⁵ Estas barreras se definen como medidas diseñadas para proteger, favorecer o estimular a industrias o proveedores de servicios locales y el desarrollo local de propiedad intelectual a expensas de los bienes o servicios importados y la propiedad intelectual desarrollada o controlada en el extranjero (HLWG 2013).

De acuerdo a un informe de la Comisión Europea sobre el estado de las negociaciones, algunas de las áreas sensibles en la negociación son: la coherencia regulatoria, la protección a los inversionistas, las barreras técnicas al comercio, las medidas sanitarias y fitosanitarias, y las indicaciones geográficas en el marco de la propiedad intelectual (European Commission 2014).

El fomento de la competitividad para ambos bloques es una necesidad de primer orden. Para la UE, éste y otros acuerdos con terceros países se han convertido en piezas claves en el marco de una estrategia global de competitividad cuyo objetivo es, entre otras cosas, asegurar el status quo de las empresas europeas y posicionarlas en las “ventajas comparativas” de la economía del futuro, especialmente en el marco del surgimiento de nuevos competidores globales como China, India, Brasil, Rusia, y Sudáfrica (Carrión 2012). Actualmente, China no es solo un competidor fuerte en términos productivos para ambos bloques sino también, y cada vez más, a nivel de la creación de tecnología y conocimiento.

En el periodo 2000-2007, la proporción representada por el sector privado en el gasto en Investigación+Desarrollo, con respecto al producto interno bruto (PIB), experimentó un brusco aumento en Japón, China, Singapur y, sobre todo, en la República de Corea. En cambio, permaneció estable en Alemania, Francia y el Reino Unido, y experimentó un leve retroceso en la Federación de Rusia y los Estados Unidos. (Unesco Press 2010). Tanto el TPP como el ATCI tienen como objetivo recuperar espacios competitivos frente a China, la cual junto a Rusia, son las dos grandes economías ausentes de ambos esquemas. En el Pacífico, sin embargo, existen dos procesos que compiten entre sí: uno sin China (TPP) y otro con China, pero sin Estados Unidos.

El fortalecimiento de los derechos de propiedad intelectual y la liberalización de las inversiones y los servicios son elementos estructurales de dicha estrategia. En el documento de la UE Europa Global: Compitiendo en el Mundo, se establece claramente que para Europa el conocimiento, la innovación, la propiedad intelectual y los servicios son herramientas fundamentales para asegurar su competitividad en la economía mundial. En este sentido, “la política comercial y la estrategia de competitividad [...] deben fomentar mayor apertura comercial y reglas más fuertes en áreas de importancia económica para Europa, como la inversión, los servicios, la propiedad intelectual, las compras públicas y la competencia” (European Commission 2006: 8).

En el marco de la globalización económica —entendida como un aumento de la apertura económica y la integración de las economías nacionales (Wade 2004: 163)— la proliferación de tratados de libre comercio y Acuerdos de Asociación por parte de Estados Unidos y la Unión Europea jugó un papel importante en la agenda de la integración regional desde los años 90.

En términos generales estos acuerdos han tendido a proponer un canje político-económico con implicaciones cruciales, de largo plazo, para los países en desarrollo. A cambio de un mayor acceso al mercado de los países desarrollados, los países en desarrollo han adquirido compromisos que van más allá de los establecidos en la Organización Mundial del Comercio, especialmente en áreas como propiedad intelectual, inversión, servicios, compras públicas, entre

otras. Dichos compromisos, sin embargo, pueden impactar, limitar, y/o condicionar de manera profunda el espacio de políticas de estos países.

En el marco de los debates sobre comercio y desarrollo, el concepto sobre espacio de políticas se ha vinculado directamente a “aquellas políticas internas que fomentan el desarrollo de la industria, el comercio y la inversión” (South Centre 2005; UNCTAD 2001). Este concepto se sostiene sobre la idea de que los gobiernos deben tener libertad para evaluar los canjes político-económicos entre los beneficios de aceptar reglas internacionales y los límites y pérdidas del espacio de políticas derivadas de esas reglas” (South Centre 2005; Rodrik 2004).

En ese sentido, la noción del espacio de políticas se basa en tres principios de derecho y política internacional: la soberanía y la autodeterminación de los Estados-Nación, el derecho al desarrollo y el principio de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo (South Centre 2005). Dos elementos fundamentales se relacionan con el concepto del espacio de políticas: la autonomía de los gobiernos para utilizar una diversa gama de instrumentos de política con el propósito de fomentar el desarrollo inclusivo y la capacidad del Estado para orquestar ese proceso.

De acuerdo a Rodrik (2004), los países que usan de manera sustancial y efectiva sus espacios de políticas logran desarrollar diseños institucionales sensibles a las oportunidades y a las limitaciones locales. En ese sentido, y de acuerdo a una serie de autores (Amsden 2003; Wade 1990; Amsden y Chu 2003; Rodrik 2001; etc), el uso creativo del espacio de políticas industriales, financieras, comerciales jugó un papel fundamental en el impresionante desarrollo de Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong y Singapur. Los gobiernos de esos países usaron tanto políticas nacionales como marcos comerciales internacionales para desarrollar las capacidades locales y absorber y adaptar el conocimiento de otros países, fomentando así procesos de innovación y producción de alta tecnología.

En esos países el rol activo del Estado en el manejo creativo del espacio de políticas del lado de la demanda (reglas comerciales) y del lado de la oferta (políticas nacionales) fue clave para promover industrias incipientes, agregar valor a la producción, promover sistemas de innovación, investigación y desarrollo, para dirigir la inversión extranjera directa a la creación de encadenamientos productivos e integradores con la economía nacional y a la transferencia efectiva de tecnología, para fortalecer las empresas nacionales que se convertirían en puntas de lanza de la economía mejorando su participación en la economía mundial (Carrión 2012: 6).

El surgimiento de acuerdos megarregionales como el ATCI y el TPP impactará y transformará la geografía político-económica y la gobernanza del comercio internacional. Si bien ambos están actualmente en negociación y sus efectos podrán solo ser establecidos con base en los acuerdos a los que lleguen los actores involucrados, el hecho de que estos existan como una realidad tangible a nivel global refleja un cambio profundo en la estrategia de integración económica de las actuales potencias y denota una reconfiguración de las relaciones de poder en la economía mundial.

Los acuerdos megarregionales se diferencian de los acuerdos regionales y/o bilaterales existentes actualmente en tres aspectos principales. En primer lugar, los acuerdos megarregionales son “asociaciones de integración entre países y/o regiones que representan una porción importante del comercio internacional y de la inversión extranjera directa (IED) y en las cuales uno o más de los socios son líderes y/o funcionan como centros o plataformas para las cadenas de valor global” (Meléndez en World Economic Forum 2014: 1). En segundo lugar, estos tienen como objetivo crear espacios económicos de largo alcance que trascienden la lógica bilateral de la mayoría de acuerdos regionales actuales (CEPAL 2013a). En tercer lugar, la agenda de negociación abarca una serie de áreas que van mucho más allá de las abordadas en los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (Ibid).

Actualmente, la hegemonía económica y política de la Unión Europea y los Estados Unidos en las instituciones económicas globales está siendo puesta a prueba a raíz del surgimiento de los países emergentes. En efecto, el estancamiento de las negociaciones de la Ronda de Doha en la OMC y las demandas de reformas al Fondo Monetario Internacional para que este refleje las nuevas dinámicas de poder, entre otros, son muestras de la presión y los desafíos que el crecimiento acelerado de estas economías significa para la hegemonía tradicional.

En efecto, el fenómeno de los acuerdos megarregionales debe ser analizado en el marco de este y otros factores. Por un lado, y de acuerdo a Draper e Ismail (2014) el ATCI es el resultado de la continuación de un proceso de cooperación y asociación entre ambas regiones que inició a partir de los años 90. Por otro lado, la falta de acuerdo en torno a las negociaciones en Organización Mundial del Comercio han creado un vacío en una entidad que fue concebida como el órgano creador de reglas comerciales por excelencia. Esto ha generado una percepción de ineficiencia política a nivel multilateral (Ibid). En este sentido, los temas de negociación tanto en el ATCI como en el TPP se han clasificado y dividido en OMC plus y OMC extra.

Asimismo, estos acuerdos tienen como objetivo principal atender las necesidades de liberalización comercial de las partes promoviendo la creación de altos estándares que les permita aprovechar actuales y nuevas oportunidades de comercio e inversión en el corto y largo plazo. En otras palabras, se espera que estos acuerdos les permitan a sus miembros mantener una “ventaja” en términos de competitividad global. Por último, los acuerdos megarregionales reflejan también el interés de Estados Unidos y la Unión Europea de continuar manteniendo un rol decisivo en la creación de reglas de comercio e inversión (Ibid).

Dada la importancia y rol fundamental que juegan los Estados Unidos y la Unión Europea en la economía mundial, las negociaciones y los eventuales acuerdos que surjan de estas tendrán un efecto sistémico en la gobernanza del comercio internacional. Por tanto, es fundamental indagar en las posibles repercusiones político-económicas para terceros países y regiones como América Latina y el Caribe.

En términos generales, tanto el ATCI como el TPP tendrán como impacto directo y/o indirecto la adopción de estándares que responden especialmente a los intereses de las partes. Si bien

en algunos casos esto será positivo, en otros podría implicar la adjudicación de restricciones contraproducentes para el mantenimiento y/o fortalecimiento del espacio de políticas en regiones altamente heterogéneas como América Latina y el Caribe. Dichos impactos serán también sentidos en el marco de las relaciones birregionales entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe.

En efecto, las relaciones birregionales UE-ALC están ya sufriendo una importante transformación. El ascenso de China y su creciente presencia en América Latina y el Caribe representa un desafío importante para la Unión Europea, cuyos flujos comerciales podrían ir perdiendo relevancia en América Latina y el Caribe en el mediano y largo plazo. Actualmente, la Unión Europea sigue siendo un importante inversor en América Latina y el Caribe.

Asimismo, para el 2011 la UE continuaba siendo el segundo socio comercial más importante de la región representando un 13 por ciento de los flujos comerciales de América Latina y el Caribe (CEPAL 2013b). Sin embargo, como veremos en el siguiente capítulo, Asia y el Pacífico juegan un rol cada vez más importante en el comercio de Brasil, Chile, Colombia y Perú. Por otro lado, en Centroamérica y el Caribe se ha incrementado la interdependencia con Estados Unidos.

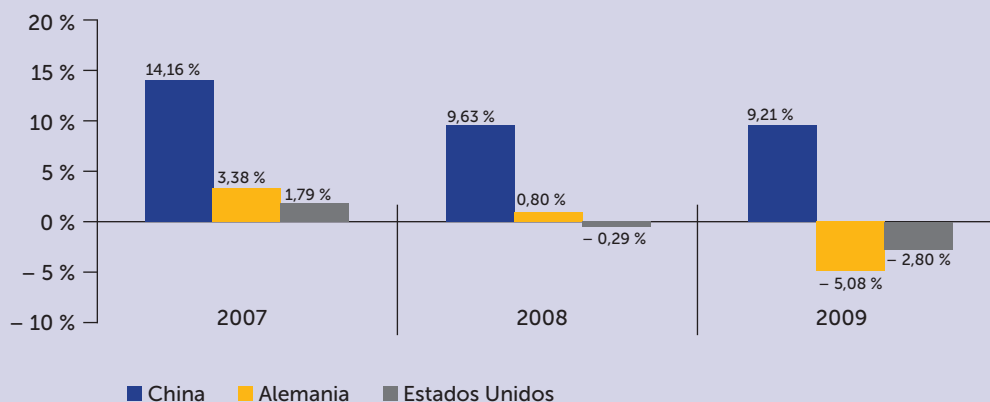
Finalmente, el surgimiento de economías como las de Brasil, Chile y México y en menor escala las de Perú y Colombia, así como la crisis en la Eurozona, han vuelto obsoletas las antiguas categorías geopolíticas de “Norte-Sur.” Es fundamental por tanto ahondar en la creación de nuevos paradigmas que reflejen las transformaciones político-económicas en curso, las cuales impactarán en el surgimiento de un posible nuevo orden político-económico internacional.

2 COMERCIO, INVERSIÓN Y MERCADOS LABORALES: TENDENCIAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Las economías emergentes y en especial la economía china han experimentado un rápido y sostenido crecimiento. En efecto, entre 1980 y 1993 el producto interno bruto per cápita en China creció a una tasa anual del 8,2 por ciento (Ray 1998). Esta dinámica económica ha generado nuevos patrones de consumo a nivel interno, así como nuevas tendencias de inversión y la creación de nuevos mercados de bienes y servicios de mayor valor agregado.

En contraste, y dado los efectos de la crisis económica que afectan a la UE y EEUU, ambas regiones no han crecido con el mismo ímpetu. Estos, sin embargo, continúan siendo países de mayor renta per cápita en el mundo. Según el Banco Mundial (2013), para el 2012 el PIB/cápita calculado en dólares (PPP) de los EEUU era de US\$50.000. Mientras que el de los países miembros de la Unión Europea era de US\$32.000 en promedio. El de China fue de US\$9.060.

Figura 2.1: PIB a precios constantes. Cambios porcentuales



Fuente: FMI, WEO Database

En el marco de la crisis económica del 2008, China mostró una resiliencia que le permitió seguir creciendo a pesar de las repercusiones globales. El Gráfico 1 muestra el contraste de la economía china con la europea (tomando a Alemania como punto de referencia) y la estadounidense:

La economía estadounidense mostraba todavía para finales de 2011 una renta menor a la renta potencial en su economía definida por su tendencia pre crisis (Thoma 2012) y Europa, y más específicamente la Eurozona, en 2011 lidiaba –y todavía lidia– con las fallas institucionales que surgían de la existencia de una unión monetaria, pero no fiscal (Tilford & Whyte 2011).

El crecimiento de China ha hecho que la brecha en los niveles de vida entre este país, la Unión Europea, y los Estados Unidos disminuya. Cabe señalar, no obstante, que la crisis que afecta de forma diferenciada a la Unión Europea y a Estados Unidos ha coincidido con una caída relativa de las altas tasas de crecimiento chino resultado de una menor demanda de esos mercados en crisis. Sin embargo, a pesar de esta situación, China se ha convertido en un actor fundamental en el comercio internacional y regional.

La creciente intensificación de las relaciones entre China y las economías latinoamericanas (Sánchez 2013; Gratius 2013; etc.) así lo demuestra.

MERCOSUR, COMUNIDAD ANDINA, CENTROAMÉRICA Y MÉXICO, Y CARICOM

El desempeño y comportamiento económico de América Latina y el Caribe está actualmente marcado por la heterogeneidad y la fragmentación. Si bien la región ha experimentado importantes niveles de crecimiento en los últimos años,⁶ es evidente que este no ha impactado de la misma forma a todos los países. De acuerdo a Gratius (2013: 3), existe una línea divisoria entre el grupo de potencias nuevas (Brasil) y emergentes (Colombia, Perú), y otro conformado por países con altos índices de inestabilidad política y económica (Venezuela, Argentina), así como aquellos países afectados por la pobreza y/o la inseguridad (Bolivia, Centroamérica).

Esto es evidente en el marco de los flujos comerciales de estas subregiones. En el caso de la Comunidad del Caribe (CARICOM) y dada la heterogeneidad estadística a lo interno de los países se procedió de manera diferente en comparación a las otras regiones de América Latina para establecer los flujos comerciales.⁷ Bajo esta lógica únicamente las exportaciones de Granada han mostrado crecimientos promedio anuales positivos para 2005-2011. Mientras que los demás países presentan decrecimientos a nivel promedio anual en sus niveles de exportaciones.

⁶ En términos de comercio exterior, los bloques económicos en ALC (Comunidad Andina, MERCOSUR, Centroamérica y México) los niveles de exportación han aumentado en un promedio anual de 7 y 14 por ciento para el periodo 2005-2011. La Comunidad Andina es el bloque de países que ha presentado mayor crecimiento promedio anual entre 2005-2011, el cual se ubica en 14.6 por ciento, seguida de Mercosur con 11 por ciento y finalmente la región comprendida entre Centroamérica y México con 7.25 por ciento.

⁷ Para el CARICOM se escogieron tres países con características diferenciadas entre sí: en primer lugar, se seleccionó un país de buen crecimiento económico y un nivel medio de renta por persona en PPP (Granada) (Aten et al. 2012). En segundo lugar, otro país con moderado crecimiento económico y una renta por persona en PPP media alta (Antigua y Barbuda), y finalmente un país con moderado crecimiento económico y una renta por persona en PPP a nivel medio bajo (Dominicana).

Tabla 2.1 Flujos comerciales en millones de dólares de bienes y servicios en ALC

	MERCOSUR		C. Andina		CA y México	
	Exportaciones*	Importaciones*	Exportaciones*	Importaciones*	Exportaciones*	Importaciones*
2005	172,690.5	138,025.7	51,606.2	45,825.8	234,971.6	260,573.4
2006	198,631.2	173,462	65,181.2	56,660.4	273,170.2	300,763.5
2007	231,358.2	230,117.6	77,296.3	70,396.7	297,169	335,002.6
2008	285,926.1	309,006.6	94,520.6	92,036.5	317,957	370,519.3
2009	22,2041.9	229,977.3	79,157.3	72,342.1	254,808	282,149.3
2010	286,173.9	307,212.6	99,820.2	92,394.6	327,238.4	357,752
2011	358,986.1	376,700.8	134,721.0	121,457.3	383,550.4	421,901.1
Crecimiento (%)	11.02	15.42	14.69	14.94	7.25	7.12
	Granada		Antigua y Barbuda		Dominicana	
Crecimiento (%) (2005-2011)	3.26	0.31	-18.42	0.18	-2.08	3.31

* en US\$

Fuente: Elaboración propia con base en datos de bancos centrales e institutos de información de países correspondientes.

Tabla 2.2 Promedio simple del peso estructural de los cinco principales destinos de exportación en cada región

Destino	MERCOSUR	C. Andina	CA y México
Hacia Brasil	22.79%	32.55%	–
Hacia Colombia	11.76%	–	–
Hacia Estados Unidos	11.05%	29.28%	39.64%
Hacia China	10.98%	–	–
Hacia Argentina	7.53%	–	–
Hacia Chile	–	7.74%	–
Hacia Japón	–	5.36%	–
Hacia Perú	–	5.16%	–
Hacia Venezuela	–	–	15.32%
Hacia Alemania	–	–	9.60%
Hacia El Salvador	–	–	9.22%
Hacia Honduras	–	–	8.01%
Hacia Europa	13.62%	6.22%	9.06%

Nota: Datos faltantes para países de CARICOM.

Fuente: Elaboración propia con datos de bancos centrales e institutos de investigación.

En términos generales, existe una tendencia divisoria muy marcada en América Latina y el Caribe en cuanto a sus flujos comerciales. Por un lado, el norte de América Latina y el Caribe (México, Centroamérica y el Caribe) se encuentra muy vinculado al mercado de los Estados Unidos. Por otro, el sur de América Latina ha estrechado sus lazos comerciales con Asia.

Tabla 2.3 Promedio simple del peso estructural de los cinco principales proveedores de mercancías en cada región

Proveedor	MERCOSUR	C. Andina	CA y México
Brasil	19.60%	9.01%	–
China	16.81%	15.78%	8.44%
Estados Unidos	12.81%	21.25%	38.02%
Argentina	9.56%	12.67%	–
Perú	6.54%	–	–
Colombia	–	8.71%	–
Venezuela	–	–	20.29%
Taiwán	–	–	8.27%
Costa Rica	–	–	8.27%
Europa	12%	12.5%	7%

Nota: Datos faltantes para países de CARICOM.

Fuente: Elaboración propia con base a datos de bancos centrales e institutos de investigación.

De acuerdo a Gratius (2013: 6): “sólo para el Mercosur la Unión Europea sigue siendo su principal socio comercial y en el caso de México, que depende menos de China (dado que su oferta exportable se basa menos en la extracción de productos primarios que en el caso de América del Sur), la Unión Europea ha aumentado sus exportaciones. Sin embargo, en general, Estados Unidos y la Unión Europea han perdido relevancia en las compras de la región.” A su vez, dichos flujos comerciales enfatizan que los intereses de China en América Latina y el Caribe se concentran especialmente en la importación de productos primarios.

Brasil es el mercado de destino más importante para las exportaciones de los países miembros del MERCOSUR. La Unión Europea ocupa el segundo lugar mientras que Estados Unidos y China se disputan el tercero. Cabe señalar que el comercio Sur-Sur e intrarregional es un elemento cada vez más importante en América Latina y el Caribe. Sin embargo, si se compara con el comercio intrarregional de la Unión Europea, este no tiene aún el mismo peso o relevancia.

Además de Brasil, Colombia y Argentina se han convertido en importantes mercados de destino para los miembros de MERCOSUR. En el caso de la Comunidad Andina, Brasil también representa su principal mercado de exportación intrarregional. Sin embargo, a diferencia de los países del MERCOSUR, el mercado estadounidense es proporcionalmente mucho más relevante que el europeo. Para Centroamérica y México (también el Caribe), la dependencia del mercado de los Estados Unidos es aún más profunda.

A nivel de las importaciones, China se ha convertido en el principal proveedor de mercancías de los países del MERCOSUR, por encima de los Estados Unidos y la Unión Europea, estrechando así los flujos comerciales con ese país. Por su parte, para la Comunidad Andina, Estados Unidos continúa siendo su principal proveedor seguido por China y la Unión Europea. Mientras que en el caso de México y Centroamérica, Estados Unidos es preponderantemente su principal proveedor.

Tabla 2.4 Total de IED recibida por parte de EEUU y la UE en 1994-2012

	CA y México	MERCOSUR	C. Andina
Estados Unidos	176,262.44	81,406.07	49,487.47
Europa	133,148.83	272,750.91	117,500.92
Diferencia (Europa- Estados Unidos)	-43,113.60	191,344.84	68,013.45
Proporción (Europa / Estados Unidos)	75.54%	335.05%	237.44%

Nota: datos de México, Paraguay y Brasil comprenden el período 1994-2013, Bolivia incluye datos hasta 2008; gráfica no incluye datos para Venezuela, Argentina y Honduras, datos en millones de US\$. Se excluye CARICOM por datos faltantes.

Fuente: Elaboración propia con datos de Bancos Centrales.

Tabla 2.5 Destinos de IED por regiones y sectores en millones de dólares

CA y México		MERCOSUR		C. Andina	
Energía, minería y canteras	32,452.86	Construcción	5,343.54	Minas, Canteras, petróleo, gas y energía	105,060.43
Sector agropecuario	3,327.57	Sector agropecuario	94,466.90	Servicios empresariales, comercio	22,419.34
Comunicaciones	12,178.69	Comercio y servicios	220,447.27	Sector agropecuario	11,406.79
Comercio	13,496.95	Minas, Canteras, petróleo, y gas	5,198.24	Transporte	14,259.05

Nota: Se excluye CARICOM por falta de datos.

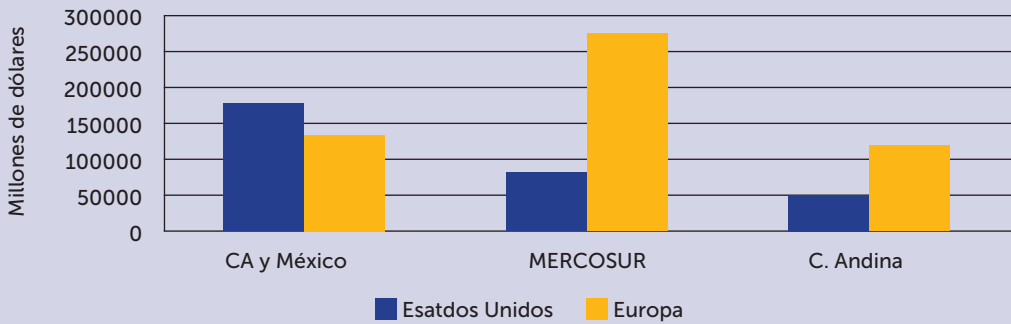
Fuente: Elaboración propia con base a datos de Banco Centrales e institutos de investigación de países miembros de cada región.

Sin embargo, Venezuela se ubica en el segundo lugar, como resultado de los acuerdos de acceso al mercado venezolano que ofrece la Alternativa Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA) a los países firmantes –centroamericanos y caribeños en su mayoría. A diferencia de las otras regiones, la relevancia de China como proveedor de mercancías no es tan pronunciada para Centroamérica y México. Sin embargo, se ubica por encima de la Unión Europea.

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

La Unión Europea continúa siendo la fuente más importante de Inversión Extranjera Directa (IED) para América Latina y el Caribe. Como muestra el gráfico siguiente, la única sub-región de América Latina y el Caribe donde la IED de la Unión Europea toma el segundo lugar es la conformada, para fines de este estudio, por Centroamérica y México. En el caso de estos países, Estados Unidos es la principal fuente de inversión extranjera directa. Prevalece, sin embargo, en esta región una tendencia a la baja de la IED proveniente de la Unión Europea.

Figura 2.2: Total de IED recibida por parte de EEUU y UE en 1994-2012



Datos de México, Paraguay y Brasil comprenden el período 1994-2013, Bolivia incluye datos hasta 2008; gráfica no incluye datos para Venezuela, Argentina y Honduras. Se excluye CARICOM por datos faltantes.

Fuente: Elaboración propia con datos de Bancos Centrales

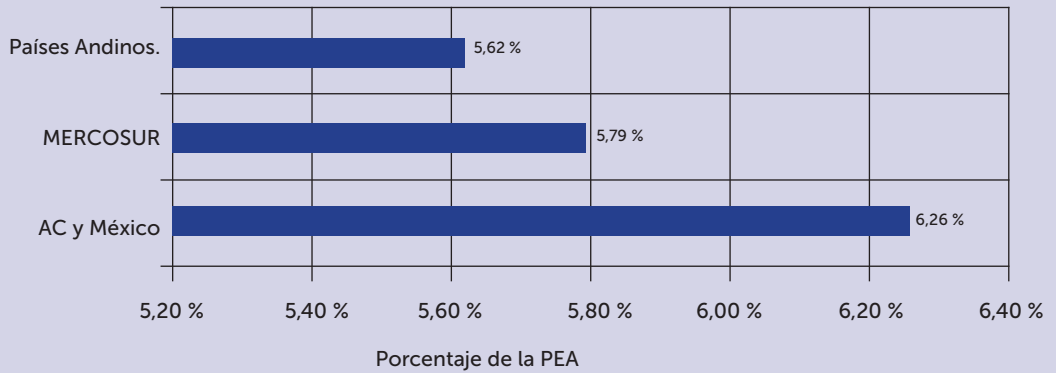
Según Gratius (2013: 8), alrededor de la mitad de la inversión extranjera directa europea se concentra en Brasil mientras que China ocupó, en 2010, el tercer lugar como inversor en la región después de Estados Unidos y los Países Bajos. Asimismo, las diferencias entre los flujos y destinos de la IED proveniente de la Unión Europea y los Estados Unidos en América Latina y el Caribe se ilustran claramente en la tabla 2.4. Sin embargo, cada vez más América Latina y el Caribe se ha convertido a su vez en inversor. De acuerdo a datos de la CEPAL, los Países Bajos, Portugal, y Francia fueron receptores del 15 por ciento de la IED proveniente de Brasil, lo cual perfila a este país como el quinto inversor de la Unión Europea, con un total de 80 mil millones de dólares en inversiones en el año 2010 (Ibid).

En cuanto al destino final de la inversión extranjera directa, es posible ver en la Tabla 2.5 que en el caso de México y Centroamérica, el sector energético es el predilecto de la IED. Por su parte en el MERCOSUR, es el sector de comercio y servicios seguido por el sector agropecuario. Y, finalmente en la Comunidad Andina es el sector de minas, canteras, petróleo, gas y energía. Esto sugiere que el interés por la región continúa siendo primordialmente la provisión y/o extracción de materias primas.

MERCADOS LABORALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

En cuanto a los mercados laborales en América Latina y el Caribe, la figura 2.3 señala que la región de Centroamérica y México es la que presenta mayores niveles de desempleo abierto como porcentaje de la Población Económicamente activa (PEA) con aproximadamente 6,26 por ciento. MECOSUR posee una tasa de desempleo cerca del 5,79 por ciento y la Comunidad Andina cuenta con la menor tasa de desempleo, con 5,62 por ciento. El recuadro a continuación profundiza en este tema centrándose en los casos particulares de 4 países representativos de la heterogeneidad reinante en América Latina y el Caribe.

Figura 2.3: Tasa de desempleo promedio en diferentes regiones como porcentaje de la Población Económicamente Activa (PEA) en 2011



Nota: Datos para CARICOM faltantes.

Fuente: Elaboración propia con base a datos de Bancos Centrales e Institutos de Investigación de cada país integrante.

RECUADRO 1. COMERCIO, INVERSIÓN, Y MERCADOS LABORALES EN 4 PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Con el fin de ahondar en las especificidades que caracterizan a América Latina y el Caribe en base a los indicadores previamente analizados, se seleccionaron 4 países de cada subregión: Brasil (MERCOSUR), Ecuador (Comunidad Andina), Jamaica (CARICOM) y Nicaragua (Centroamérica). Esto permite entrever la fragmentación de realidades socio-económicas que existen en ALC y que nos permitirán vislumbrar posibles implicaciones de las negociaciones entre Estados Unidos y la Unión Europea. En el caso de los flujos de comercio, algunas de las tendencias regionales se reflejan en estos países:

Tabla 2.6 Flujos comerciales de países seleccionados hacia y desde la UE y EEUU en 2012 en millones de dólares

	Exportaciones			
	Brasil	Ecuador	Nicaragua	Jamaica
Estados Unidos	26,700.85	10,617.08	765.26	648.12
Europa	31,417.89	2,244.97	314.56	7 283.90
	Importaciones			
	Brasil	Ecuador	Nicaragua	Jamaica
Estados Unidos	32,362.68	6,802.40	1,075.81	1,850.30
Europa	29,429.72	2,678.26	444.77	369.47

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Bancos Centrales.

En el caso de las exportaciones, únicamente para Brasil el mercado de la Unión Europea es tan o más relevante que el estadounidense. Para el resto de países el mercado de los Estados Unidos es comparativamente más importante. Por el lado de las importaciones, el comportamiento es muy similar.

La inversión extranjera directa por su parte ha crecido a tasas muy aceleradas en Nicaragua (23%), Brasil (24%) y Ecuador (23%) entre 2009-2012, con la excepción de Jamaica (-22%). En el 2012, la IED en Nicaragua se ubicaba en US\$ 810 millones. En Ecuador alcanzó un valor de US\$ 582 millones mientras que en Brasil y en Jamaica representó un total de US\$ 60.542 millones y US\$ 228 millones, respectivamente.

Según las tasas de crecimiento del empleo en los sectores receptores de IED, el impacto es mínimo o decreciente. Las tasas de crecimiento del empleo disminuyen para la mayoría de los sectores donde se han dirigido los mayores volúmenes de inversión. Aunque en Nicaragua y Brasil el sector servicios muestra un crecimiento positivo anual en la cantidad de empleos, es necesario un análisis más profundo sobre la calidad de los empleos generados directamente por la IED. Sin embargo, este mínimo impacto en el empleo puede deberse a que la inversión ha sido dirigida a sectores que no son intensivos en mano de obra, como el sector energético. A su vez, es posible que en dichos sectores se estén introduciendo tecnologías que transforman los procesos productivos, las cuales tienden a ser más intensivas en capital y menos en mano de obra.

Si comparamos las tasas de reducción de la informalidad del empleo con las tasas de crecimiento o generación de empleo en los sectores que absorben los mayores volúmenes de inversión, solo para el caso de Nicaragua, la tasa de crecimiento promedio de los dos sectores con mayores volúmenes de la IED es superior a la tasa de reducción de la informalidad. En los otros dos países analizados, las tasas de reducción de la informalidad es muy superior a las tasas de crecimiento del empleo en esos sectores. Los cambios estructurales del empleo informal no están explicados por crecimientos en los sectores de mayor IED. Es importante tomar en cuenta, especialmente para el caso de Nicaragua, que la reducción de las tasas de informalidad no necesariamente se debe a un crecimiento del empleo formal sino a otros factores como, por ejemplo, el aumento de trabajadores inscritos en el instituto de seguridad social. Esto, sin embargo, no garantiza que dichos empleados cuenten con un empleo formal.

Tabla 2.7 Crecimiento promedio anual de empleo por sectores económicos*

	Crecimiento promedio anual de empleo por sectores económicos		
	Nicaragua	Ecuador	Brazil
Agricultura, caza y silvicultura	–	–	– 4.66%
Minas y canteras	–	– 0.52%	0.85%
Manufactura	–	– 0.64%	– 0.64%
Comercio	– 0.77%	-0.10%	–
Servicios	2.70%	–	3.69%
Tasa de crecimiento promedio general (los cinco sectores de IED)	0.97%	– 0.42%	– 0.19%

** Nicaragua comprende años 2001, 2005 y 2009, Ecuador comprende años desde 2003 a 2012, Brasil comprende años de 2004 a 2012 y información faltante para Jamaica.*

Fuente: Elaboración propia con datos de SEDLAC.

Tabla 2.8 Informalidad*

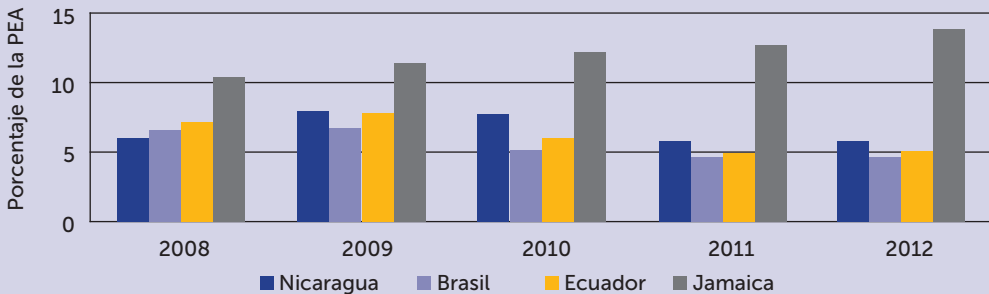
Informalidad	
Nicaragua	-0.58%
Ecuador	-4.48%
Brazil	-4.85%

**Nicaragua comprende años de 2001 y 2005, Ecuador comprende años desde 2003 a 2011. Brasil comprende años de 2004 a 2011 e información faltante para Jamaica. Fuente: Elaboración propia con base en datos de SEDLAC.*

Fuente: Elaboración propia con datos de Bancos Centrales

Finalmente, en lo que respecta al mercado laboral de estas economías se puede apreciar que todos los países, a excepción de Jamaica, tienen tasas de desempleo como porcentaje de la población económicamente activa (PEA) menores al 7%. En efecto, Nicaragua presenta una tasa de desempleo promedio de 6,7% de la PEA. Ecuador cuenta con una tasa de desempleo promedio del 6,26% y Brasil, la más baja, con 5,6%, ubicando a Jamaica con la mayor tasa de desempleo: 12,18%.

Figura 2.4: Tasas de desempleo abierto como porcentaje de la PEA



Fuente: Elaboración propia

3 POSIBLES IMPACTOS DEL ATCI Y LA HETEROGENEIDAD DE ACUERDOS COMERCIALES ENTRE ALC, LA UE, Y EEUU

En América Latina y el Caribe, existe una heterogeneidad de acuerdos comerciales regionales y bilaterales con la Unión Europea así como con Estados Unidos. La geografía político-económica de la región está atravesada por una diversidad de concesiones mutuas, cuotas de exportación, lista de desgravaciones, y estándares que varían según los acuerdos alcanzados y las cuotas de poder de los socios involucrados. A su vez, dichos acuerdos impactan de forma diferenciada en el espacio de políticas y el desarrollo inclusivo de los países de América Latina y el Caribe. Es desde esta realidad heterogénea que se explorarán posibles implicaciones como resultado de las actuales negociaciones del ATCI.

Tal como se mencionó antes, el ATCI surge no solo a raíz del crecimiento económico exponencial de China y del impacto de la crisis económica global sino también como resultado del impasse de las negociaciones de la Ronda de Doha para el Desarrollo. Para la mayoría de los negociadores comerciales ante la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, este es un elemento preponderante.

Si bien la asociación de ambas economías es percibida como “natural”⁸ dada la cercanía histórica, cultural y político-económica, la transformación en las relaciones de poder en la Organización Mundial del Comercio constituye una de las piedras angulares en las actuales negociaciones. Para la Unión Europea, las negociaciones del ATCI persiguen un claro beneficio económico. Sin embargo, estas están especialmente motivadas por los pocos avances a nivel multilateral y los intereses geopolíticos en el marco del surgimiento de nuevas potencias económicas.

Dado el rol preponderante que juegan ahora en la OMC economías como China, Brasil, India, entre otras, es cada vez más difícil para Estados Unidos y la Unión Europea hacer prevalecer únicamente sus intereses y preferencias, así como sus visiones del mundo.⁹ Esto ha llevado no solo a la creación de nuevos bloques económicos a través de los acuerdos megaregionales sino también a asegurar que: “el viejo concepto de Doha no funciona.”¹⁰

Tabla 3.1 Tratados de libre comercio firmados y/o en negociación en ALC

País	Región	EEUU	UE	Otro
Antigua y Barbuda	Sí	No	Sí	No
Bahamas	Sí	No	Sí	No
Belice	Sí	No	Sí	No
Dominica	Sí	No	Sí	No
Grenada	Sí	No	Sí	No
Guyana	Sí	No	Sí	No
Haití	Sí	No	Sí	No
Jamaica	Sí	No	Sí	No
Montserrat	Sí	No	No	No
República Dominicana	Sí	Sí	Sí	No
Santa Lucía	Sí	No	Sí	No
St Vte y Granadinas	Sí	No	Sí	No
Suriname	Sí	No	Sí	No
Trinidad y Tobago	Sí	No	Sí	No
Costa Rica	Sí	Sí	Sí	Sí
El Salvador	Sí	Sí	Sí	Sí
Guatemala	Sí	Sí	Sí	Sí
Honduras	Sí	Sí	Sí	Sí
Nicaragua	Sí	Sí	Sí	Sí
Colombia	Sí	Sí	Sí	Sí
Ecuador	Sí	No	Negociación	No
Perú	Sí	Sí	Sí	Sí
Argentina	Sí	No	Negociación	Sí
Bolivia	Sí	No	Negociación	No
Brasil	Sí	No	Negociación	Sí
Paraguay	Sí	No	Negociación	Sí
Uruguay	Sí	No	Negociación	Sí
Venezuela	Sí	No	No	No
Chile	Sí	Sí	Sí	Sí
México	Sí	Sí	Sí	Sí
Panamá	Sí	Sí	Sí	Sí

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la OMC

- 8 De acuerdo a México y a Chile, las negociaciones surgen como un proceso natural dado el comercio entre ambas economías y como una medida para facilitar aún más el comercio bilateral. Sin embargo, obedecen especialmente a una asociación más política que técnica.
- 9 En la Ronda de Uruguay (1984-1994), que dio origen a la OMC, ambas potencias lograron hacer prevalecer los intereses y preferencias de sus propias empresas transnacionales especialmente en áreas como: propiedad intelectual, inversión, servicios, entre otras (Sell 2003). Los países en desarrollo fueron en ese momento, en la mayoría de los casos, “tomadores de reglas.”
- 10 Entrevista Misión Permanente de la UE ante OMC, 15 de mayo 2014, Ginebra, Suiza.

Con la excepción del Acuerdo Multilateral sobre Facilitación al Comercio llevado a cabo en la última Reunión Ministerial de la OMC en Bali en 2013 y el Acuerdo Plurilateral sobre el Comercio de Servicios (TISA, por su siglas en inglés), la Ronda de Doha continúa estancada.¹¹ La balanza del poder ha sido sin duda trastocada.

La Unión Europea y Estados Unidos, sin embargo, aun mantienen hegemonía y poder simbólico en las negociaciones.¹² Por esta razón, América Latina y el Caribe observa con mucho detenimiento y, en algunos casos con cierta incertidumbre, el actual proceso de negociaciones entre la UE y EEUU.

A diferencia de la OMC en la cual cada país tiene derecho a votar¹³ y por ende también a vetar un acuerdo (un principio institucional que se conoce como el “todo único”),¹⁴ las actuales negociaciones del ATCI únicamente tienen dos actores: la Unión Europea y los Estados Unidos. Lo que ambas economías acuerden tendrá repercusiones sistémicas en todo el mundo.

Actualmente, los países de América Latina y el Caribe participan únicamente como observadores externos de las negociaciones. La mayoría de los negociadores comerciales se informan del estado de las negociaciones a través de la prensa internacional, tal como el resto de los ciudadanos y ciudadanas del mundo.

Algunos, sin embargo, cuentan con cierta información a la cual acceden por vías informales.¹⁵ En términos generales, las negociaciones se están llevando a cabo a puertas cerradas y con carácter de confidencialidad.

Esto ha alarmado a la sociedad civil europea, en particular, la cual ha demandado a la UE una mayor transparencia. En respuesta, la Comisión Europea ha publicado sistemáticamente notas informativas y estudios de posibles impactos para el comercio interregional y hacia terceros países.

¹¹ Cabe señalar que en el caso del Acuerdo Multilateral sobre Facilitación al Comercio recientemente el Gobierno de India objetó su firma. Esto podría convertirlo en un acuerdo plurilateral, lo cual entre otras cosas pondría en cuestión la capacidad de la OMC para alcanzar acuerdos multilaterales en el futuro.

¹² “¿Qué pasa si EEUU se sale de la OMC o la UE o ambos? Se acabó, entonces esa es la realidad, de modo que cuando uno llega con intenciones de golpear la mesa, uno no está aceptando la realidad del mundo, entonces yo creo que por eso el ATCI va a tener un gran impacto en la OMC. Todo está por verse. No hay ninguna garantía de que esto vaya a resultar pero si llega a resultar no hay duda que va a tener un impacto en la OMC y por eso yo hablo de una OMC Dos u OMC.2” (Entrevista con negociadores comerciales de Chile, Ginebra, 19 de mayo, 2014).

¹³ Principio fundacional de la OMC que establece que cada país tiene derecho a un voto en la aprobación de acuerdos.

¹⁴ Nada está acordado hasta que todo esté acordado.

¹⁵ En los pasillos de la OMC y conversaciones informales con negociadores de ambos bloques.

CANJE POLÍTICO-ECONÓMICO DE LAS NEGOCIACIONES DEL ATCI

La mayoría de los negociadores comerciales y expertos en Ginebra coinciden en que el pilar de acceso a mercado no representará tanta complejidad en las negociaciones dado que las estructuras arancelarias de ambas economías son similares. La mayoría de los aranceles de ambos socios son relativamente bajos salvo algunas excepciones en aquellos bienes en los cuales se experimentan “picos o crestas arancelarias.”¹⁶ No obstante, los aranceles en el sector agrícola europeo son relativamente más altos que en Estados Unidos.

De acuerdo a Harsha Singh, los grupos de presión estadounidenses centrarán su atención en estos aranceles dado que en el contexto del TPP han obtenido importantes avances en esta área. Se enfocarán además en temas como normas de facilitación al comercio, acceso al mercado de servicios, así como el comercio electrónico.¹⁷

En cambio, para la Unión Europea sus intereses radican en abrir el mercado de Estados Unidos a sus bienes y especialmente sus servicios, reducir las barreras regulatorias, y alcanzar un acuerdo en indicaciones geográficas, entre otras.

El canje político-económico central de estas negociaciones, sin embargo, estará alrededor de los temas regulatorios como normas y estándares técnicos, medidas sanitarias y fitosanitarias, así como reglamentaciones sectoriales. En otras palabras, el punto neurálgico de las negociaciones será la forma o hasta qué punto las normas podrán llegar a ser equivalentes.¹⁸

Esto último imprime un nivel de complejidad importante a las negociaciones puesto que lo que está en juego actualmente no son solo los tecnicismos alrededor de dichos estándares y reglas comerciales sino también y, especialmente, dos culturas regulatorias muy diferentes que responden a códigos socio-culturales y sensibilidades muy particulares.

En ese sentido, las sensibilidades percibidas en torno a ciertas regulaciones como por ejemplo, los bienes considerados culturales, el uso de hormonas, químicos, y/o antibióticos en la producción de carne y otros alimentos, así como el consumo de organismos modificados genéticamente son algunas de las áreas de posible conflicto en estas negociaciones. Es por esto que ambas partes han optado por excluir ciertos sectores del acuerdo.¹⁹

¹⁶ Derechos de aduana relativamente altos que se destacan por encima del nivel medio del Arancel y suelen aplicarse a productos “sensibles”. En el caso de los países industrializados, se considera por regla general que los derechos del 15 por ciento o más constituyen “crestas arancelarias” (OMC 2014).

¹⁷ Entrevista con Harsha Singh, Senior Associate, International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), Ginebra, 19 de mayo 2014.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Por ejemplo, los servicios financieros. A cambio de esta excepción, los EEUU han demandado mayor acceso a mercado en carne y soya (Entrevista con Harsha Singh 2014). Los europeos proponen que además se excluya el sector audiovisual.

Asimismo, en lugar de referirse a una búsqueda de “convergencia” regulatoria los mandatarios y negociadores de ambos bloques se refieren ahora a una “coherencia” regulatoria. De acuerdo a Christophe Bellmann, dicha coherencia y una armonización en los procesos de evaluación de conformidad con las regulaciones de ambos países es el máximo alcance que puede esperarse de estas negociaciones en términos regulatorios.²⁰

La coherencia regulatoria y una posible conformidad de evaluación en torno a las regulaciones podrían conducir a una disminución de las barreras no arancelarias al comercio existentes actualmente. Esto beneficiaría mucho los flujos comerciales entre ambas partes y, en algunos casos a terceros países, especialmente aquellos que tengan la capacidad de adaptarse y cumplir con las nuevas normas.

En esta apreciación, sin embargo, radica una desigualdad inherente al sistema actual de comercio que los negociadores de Guatemala enfatizan:²¹

“...Muchas de nuestras exportaciones se van adaptando a las reglas del juego de nuestros socios comerciales sin ni siquiera cuestionarnos si esas reglas son legales o no y hemos tenido cantidad de ejemplos, al menos en Guatemala, cuando aplican una medida sanitaria a un producto y esta no está basada en ciencia. No hay ningún riesgo, no hay absolutamente nada. [Ellos la introducen] simplemente porque querían parar las exportaciones y en lugar de reclamar derechos empezamos a negociar con la autoridad [de esos países]. La autoridad pone una cantidad de requisitos que no están justificados y muchos de nuestros exportadores han adaptado su producción para cumplir con esos requisitos y seguir exportando. Entonces, si va a haber algún beneficio en esta negociación en términos de medidas sanitarias por ejemplo, no sé si eso nos beneficiaría o si realmente seguimos en la misma tónica de adaptarnos a las reglas del momento.”

De acuerdo a Bellmann, aquellos países que no sigan o no logren adaptarse a las normas o estándares que Estados Unidos y la Unión Europea adopten en el marco de este acuerdo podrían correr el riesgo de “quedarse fuera”:

“...De haber un acuerdo, los terceros países tendrán sus normas y estándares en función de este acuerdo o se quedan fuera. Yo no creo que EEUU y la UE se sienten a negociar con cada país de ALC. Ambos son capaces de establecer normas que en el fondo se van a volver normas internacionales de facto si no de jure y los demás van a tener que cumplirlas... eso no es muy distinto a lo que pasa hoy en día. La diferencia es que en este acuerdo la coherencia hará que se facilite el proceso de adaptación por parte de los países que no forman parte del acuerdo.”²²

²⁰ Entrevista con Christophe Bellmann, Senior Research Fellow, ICTSD, Ginebra, 19 de mayo 2014.

²¹ Entrevista con negociadores comerciales de Costa Rica ante la OMC, Ginebra, 20 de mayo 2014.

²² Entrevista Christophe Bellmann, ICTSD.

POSIBLES IMPACTOS DEL ATCI Y HETEROGENEIDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Dada la heterogeneidad socio-económica en la región, un escenario como este podría afectar el acceso a mercado y la diversificación de la oferta exportable de los países menos desarrollados en la región. Estándares de exportación más altos implicarían a su vez costos más altos de cumplimiento para las empresas exportadoras de estos países y por tanto barreras de entrada más complejas a los mercados de Estados Unidos y la Unión Europea.

Sin embargo, por otro lado, si EEUU y la UE acordaran estándares comunes que permitieran a terceros países cumplir con normas uniformes de exportación para ambos mercados, esto podría ser muy beneficioso para la región. De acuerdo a México, si ambos bloques acordaran, por ejemplo, la estandarización de normas sanitarias y fitosanitarias y barreras técnicas al comercio esto representaría un beneficio crucial para terceros países.

Si, además, la armonización se llevara a cabo con base en estándares internacionales y si la reducción de obstáculos al comercio en efecto fuese aplicable a otros países el beneficio sería aún mayor.²³ En el caso particular de México, un estándar común en los sectores automovilístico, químico y electrónico facilitaría las exportaciones de ese país a ambos bloques.²⁴ En este sentido, una pieza clave y aun incierta de estas negociaciones tiene que ver con cómo ambos bloques dialogarán con países en estados de desarrollo muy diversos en torno a la aplicación de posibles nuevos estándares que surjan del ATCI.

Si bien aun no es posible establecer con exactitud los resultados de estas negociaciones, lo que Estados Unidos y la Unión Europea acuerden en áreas como organismos genéticamente modificados, el uso de hormonas en la producción pecuaria, así como sobre la regulación de biocombustibles, entre otros sectores, tendrá un profundo impacto en las economías de América Latina y el Caribe (Rosales y Herreros 2014).

Por otro lado, aunque los negociadores argentinos se consideran escépticos en cuanto al alcance que tendría un posible acuerdo entre la UE y los EEUU, estos consideran que Argentina, Brasil, y otros países de renta media en la región con exportaciones similares a las de Estados Unidos y/o Europa podrían experimentar mayor competencia en ambos mercados.

En algunos casos, sus exportaciones podrían llegar a ser desplazadas. Actualmente, Argentina es el tercer país exportador de vinos más importante hacia el mercado de los Estados Unidos. Si las reducciones arancelarias beneficiaran a la Unión Europea en este rubro, el acceso del vino argentino al mercado de los Estados Unidos podría verse erosionado. Actualmente la UE es el proveedor de vinos más importante para EEUU (Ibid).

²³ Entrevista con negociadores comerciales de Costa Rica ante la OMC, Ginebra, 20 de mayo 2014.

²⁴ Entrevista con negociadores comerciales de México ante la OMC, Ginebra, 16 de mayo 2014.

Por su parte, las exportaciones de carne bovina originarias de Argentina, Brasil y Uruguay podrían también enfrentar mayor competencia en el mercado de la Unión Europea si esta, a su vez, disminuye bilateralmente sus aranceles a las exportaciones de carne proveniente de los Estados Unidos. De igual forma, otras exportaciones agrícolas en especial alimentos procesados podrían verse desplazados.

Todo esto podría afectar el posicionamiento y ascenso en la cadena de valor, especialmente la agrícola, para estos países ya sea desplazándolos de dicha(s) cadena(s) y/o dejándolos en los estratos más bajos especialmente dada la mayor protección que existe en la Unión Europea y los Estados Unidos para los bienes industriales y procesados.²⁵ En efecto, la posibilidad de perpetuarse como una región proveedora mayoritariamente de materias primas es uno de los mayores riesgos para los países de América Latina y el Caribe ante un posible acuerdo.

En el caso de aquellos países que actualmente se benefician de preferencias y/o tienen una oferta exportable reducida, estos podrían ver afectados aquellos sectores donde los aranceles de EEUU/UE son altos tales como textiles, prendas de vestir, y productos agrícolas. En especial, también los productos lácteos, azúcar, cereales y frutas particularmente destinados al mercado de la Unión Europea.²⁶

De acuerdo a Jamaica, esto podría generar una desviación del comercio y erosión de preferencias, cuyos riesgos e implicaciones excederían los posibles beneficios indirectos del acuerdo. Todos los países que conforman el Caribe serían vulnerables ante una posible desviación del comercio dada la alta dependencia de las preferencias que reciben, así como un universo limitado de exportaciones y economías de escala.²⁷

El impacto del ATCI en América Latina y el Caribe dependerá por lo tanto del volumen comerciable con Estados Unidos y la Unión Europea, la competitividad de las economías de ALC, y la capacidad de adaptarse a las nuevas reglas comerciales. Sin embargo, dada la heterogeneidad socio-económica de la región el impacto dependerá también del nivel de integración que estos países tengan o no con EEUU y la UE en función de la negociación y firma de tratados de libre comercio bilaterales y/o regionales con ambos bloques.

En términos generales, los países de América Latina y el Caribe que actualmente tienen un tratado de libre comercio con Estados Unidos y/o la Unión Europea podrían beneficiarse del ATCI siempre y cuando los negociadores de ambos bloques establezcan mecanismos de complementariedad con los acuerdos comerciales firmados en la región.

Para aquellos países que únicamente tienen instrumentos preferenciales como el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) que otorgan tanto Estados Unidos como la Unión Europea,

.....
²⁵ Entrevista con negociadores comerciales de Argentina ante la OMC, Ginebra, 16 de mayo 2014.

²⁶ Entrevista México, 2014.

²⁷ Entrevista con negociadores comerciales de Jamaica ante la OMC, Ginebra, 15 de mayo 2014.

el ATCI los obligaría a adoptar las reglas comerciales que se acuerden como resultado de las actuales negociaciones y/o a negociar tratados de libre comercio con ambos bloques dada la volatilidad y caducidad del acceso que otorgan los SGP.²⁸ Es fundamental, por tanto, tratar de identificar posibles tensiones y/o complementariedades con los actuales acuerdos comerciales vigentes en América Latina y el Caribe y el ATCI para entender de manera más profunda algunos de sus posibles impactos.

POSIBLES TENSIONES Y/O COMPLEMENTARIEDADES ENTRE EL ATCI Y LOS ACUERDOS COMERCIALES BILATERALES: POSIBLES IMPLICACIONES PARA ALC

Una de las complementariedades que podría surgir entre el ATCI y los acuerdos comerciales firmados en América Latina y el Caribe con Estados Unidos y la Unión Europea se refiere a las reglas de origen. Si dichas reglas llegaran a permitir la “acumulación” de origen de un producto en estrecho vínculo con las reglas de origen acordadas en los diversos tratados de libre comercio con ALC, el ATCI podría aumentar los flujos comerciales y la inversión en la región. Esto podría, entre otras cosas, profundizar la integración regional con el bloque comercial EEUU-UE que este acuerdo pretende conformar.

En otras palabras, si el ATCI establece complementariedades entre las reglas de origen acordadas en el marco de este acuerdo y otros acuerdos comerciales firmados con la región, la producción de parte(s) de un producto europeo o estadounidense en América Latina y el Caribe podría considerarse como originario de uno de esos bloques y por tanto gozar del acceso preferencial. De acuerdo a la Unión Europea, los negociadores estadounidenses y europeos contemplan la posibilidad de que las reglas de origen se negocien incluyendo lo acordado en los TLCs que ambos bloques han firmado con la región.²⁹

De llevarse a cabo de esta forma, el ATCI podría ser altamente beneficioso para países como México que tienen un tratado de libre comercio con Estados Unidos (NAFTA, por sus siglas en inglés) y un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea. En el caso de México, la industria automotriz podría ser el gran beneficiado.³⁰

En efecto, esto podría fortalecer el rol de México como plataforma de producción y/o exportación hacia Estados Unidos y la Unión Europea y convertir a Centroamérica —que también tiene TLCs con ambos bloques— en un importante centro de negocios.³¹ Por ejemplo, en un

²⁸ El SGP es una herramienta de acceso a mercado unilateral otorgada por los países desarrollados a los países en desarrollo con carácter temporal y susceptible a prioridades y condicionamientos en muchos casos políticos. Por otro lado, algunos de estos como la Iniciativa de la Cuenca del Caribe ya han caducado mientras que otros tienen una fecha límite de existencia.

²⁹ Entrevista con la UE, 2014.

³⁰ Entrevista con México, 2014.

³¹ Entrevista con Christophe Bellmann, ICTSD, 2014.

RECUADRO 2. LOS ACUERDOS DE ASOCIACIÓN ENTRE UE-CENTROAMÉRICA Y UE-CARICOM DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARATIVA

Tanto Centroamérica como los países del Caribe miembros de CARICOM firmaron acuerdos con la Unión Europea, un Acuerdo de Asociación en el caso de Centroamérica y un Acuerdo de Asociación Económica en el caso de CARICOM. Sin embargo, dichos acuerdos tienen profundas diferencias en cuanto a sus repercusiones en el espacio de políticas y en el desarrollo inclusivo de ambas regiones.

En el caso de Centroamérica, los aranceles de los productos de exportación de mayor interés para esta región como carne, azúcar, lácteos, textil y confección, entre otros, no se eliminarán en el mercado de la UE sino que entrarán bajo cuotas de exportación. En contraste, las cuotas de exportación de algunos productos clave de CARICOM se limitaron a pocos productos y estas caducaron antes que las de Centroamérica.

Tabla 3.2: Cuotas de exportación obtenidas por Centroamérica y CARICOM

Centroamérica	CARICOM
Carne: 9.500 Toneladas Métricas (TM)	Arroz: 187.000 TM para 2008 y 250.000 TM para 2009 hasta la completa liberalización.
Azúcar: 150.000 TM con un incremento anual de 4.500 TM.	Azúcar: 60.000 TM hasta la completa supresión de los aranceles del azúcar a finales de 2009-2010.
Arroz: 20.000 TM con un crecimiento anual de 1.000 TM.	
Ron: 7.000 HL con crecimiento anual de 300 HL.	
Lácteos (importación): 1.900 TM Leche en polvo y 3.000 TM Quesos.	

Fuente: Elaboración propia en base a Carrión Fonseca (2012)

A cambio de este acceso a mercado, ambas regiones adquirieron compromisos que van más allá de los establecidos en la OMC particularmente en áreas como inversión y propiedad intelectual. Sin embargo, el acuerdo UE-Centroamérica fue más allá que el de UE-CARICOM. En efecto, Centroamérica había ya firmado un tratado de libre comercio con EEUU (CAFTA-DR, por sus siglas en inglés) en el cual los compromisos en estos temas habían sido adquiridos. Es decir, que CAFTA-DR fue el “piso” de la negociación del acuerdo con la UE y esta obtuvo un poco más al lograr establecer indicaciones geográficas para algunos de sus productos agrícolas. En el caso de CARICOM, los países lograron resguardar un poco más su espacio de políticas.

Tabla 3.3 Resultados comparativos de los acuerdos comerciales de CA y CARICOM

Centroamérica	CARICOM
<p>Como parte del acuerdo bajo propiedad intelectual, la región firmó el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV) y se adhirió al Tratado de Budapest sobre el Reconocimiento Internacional del Depósito de Microorganismos.</p> <p>Ambos acuerdos permiten patentar variedades vegetales y/o material genético puesto que en el marco del Tratado de Budapest, no se define claramente qué es un "microorganismo."</p> <p>Se limitó la definición de lo que constituye una "emergencia de salud pública" mediante la cual es posible, en el acuerdo de propiedad intelectual en la OMC, hacer importaciones paralelas de medicamentos genéricos (OMC 2003) que suelen ser menos costosos para países en desarrollo.</p> <p>El Estado no puede solicitar a inversionistas extranjeros: contenido local, encadenamientos hacia atrás. Es decir, que no puede solicitarle a los inversionistas que parte de o toda su producción se realice con insumos nacionales.</p>	<p>Los países de CARICOM pueden estudiar la posibilidad de adherirse a UPOV en el futuro. Sin embargo, sí tuvieron que firmar el Tratado de Budapest.</p> <p>No se limitó la definición de una "emergencia de salud pública sino que se estableció que las partes deben remitirse al acuerdo de propiedad intelectual en OMC (ADPIC).</p> <p>No se estableció un mecanismo de resolución de controversias entre el Estado y los inversionistas.</p> <p>Sin embargo, al igual que para Centroamérica, el Estado no puede establecer reglamentaciones que requieran directa o indirectamente una cantidad o proporción de un producto regulado proceda de fuentes nacionales.</p>

Fuente: Elaboración propia en base a Carrión Fonseca (2012)

Outsourcing de procesos de negocio³² para ambos mercados, con especial énfasis en el estadounidense dado los flujos comerciales actuales y de inversión.

De acuerdo a algunos analistas, aquellos países que logren cumplir con los nuevos requerimientos resultantes del ATCI podrán conectarse a estas economías, percibir transferencia tecnológica, aumentar sus capacidades, e insertarse en las cadenas de valor global.³³

Es importante tener en cuenta, sin embargo, que el aumento de los flujos de inversión no se debe únicamente a la adopción de nuevas reglas y estándares comerciales o la firma de tratados de libre comercio. La inversión extranjera directa responde a una multiplicidad y simultaneidad de elementos subjetivos y objetivos que en muchos casos están relacionados con los niveles educativos de un país, la cercanía histórica y socio-cultural, la institucionalidad y el efectivo funcionamiento de la justicia, así como la potencialidad y viabilidad económica de los sectores en cuestión.

Si el ATCI no estableciera complementariedades con las reglas establecidas en los acuerdos comerciales vigentes en ALC, la región —y especialmente aquellos países con menor grado

³² Es la subcontratación de funciones del proceso de negocio en proveedores de servicios, ya sea internos o externos a la empresa, usualmente menos costosos o más eficaces.

³³ Entrevista con Harsha Singh, ICTSD, 2014.

de desarrollo y/o que actualmente no tienen un TLC con la Unión Europea o Estados Unidos—corren el riesgo de ocupar una posición de desventaja.

En efecto, una mayor competencia por parte de EEUU y/o la UE podría restar relevancia a las concesiones obtenidas en el marco de los tratados de libre comercio bajo la figura de cuotas de exportación que entran a ambos mercados con 0 arancel.

En este sentido, más que una erosión de preferencias arancelarias, los países de América Latina y el Caribe podrían enfrentarse a una erosión de las ventajas que suponen actualmente dichas cuotas. Por tanto, una vez concluidas las negociaciones será importante conocer los productos liberalizados bajo el ATCI y entablar un diálogo político-económico con ambos bloques con el fin de minimizar posibles impactos negativos de este acuerdo y maximizar los beneficios.

De acuerdo a los negociadores comerciales de Chile, una de las principales tensiones que podría surgir entre el ATCI y los acuerdos comerciales vigentes en América Latina y el Caribe sería una “graduación” de facto del contenido de dichos acuerdos. Es decir, que Estados Unidos y la Unión Europea podrían intentar reflejar los resultados e intereses del ATCI en los acuerdos bilaterales ya firmados con América Latina y el Caribe, modificándolos.

Según estos negociadores, esto ocurrió con el Acuerdo Comercial Anti-Falsificación³⁴ (ACTA, por sus siglas en inglés) en las actuales negociaciones del TPP. Cuando el ACTA fue propuesto a los países de América Latina y el Caribe, estos lo rechazaron.

Sin embargo, en el marco del TPP, la posición negociadora de Estados Unidos en temas de propiedad intelectual refleja los intereses y estándares contenidos en el ACTA. De modo que, de firmar el TPP, los países de la región como Chile, Perú y México que participan en estas negociaciones, tendrían que adoptar dichos estándares.

Cabe señalar que, tal como se mencionó anteriormente, adoptar estándares más altos en ciertas áreas no siempre es beneficioso para aquellos países cuyo uso y mantenimiento del espacio de políticas es fundamental para su desarrollo. Tal es el caso de la propiedad intelectual. Tanto Estados Unidos como la Unión Europea priorizan altos estándares de propiedad intelectual como parte de sus acuerdos comerciales y estrategia de competitividad. El ATCI por tanto es una pieza más de esta estrategia.

Actualmente, el TPP es el acuerdo megarregional que podría tener un mayor impacto para los países de América Latina y el Caribe en esta área dado el estado avanzado de las negociaciones. El TPP propone un incremento exponencial en la protección de los derechos de propiedad intelectual. De llegarse a adoptar las reglas actualmente bajo negociación en el TPP, la protección hacia la llamada “empresa innovadora,” es decir las empresas farmacéuti-

³⁴ Este es un acuerdo multilateral que propone fijar una mayor protección a la propiedad intelectual con el propósito de evitar la falsificación de bienes, los medicamentos genéricos y la piratería en Internet.

cas transnacionales, aumentaría inclinando la balanza de poder estructural en favor de estos actores.

De acuerdo a los negociadores de Chile, los intereses de Estados Unidos en propiedad intelectual en el TPP pretenden limitar aun más el uso y la producción de genéricos en América Latina y el Caribe estableciendo reglas que beneficien y protejan a las farmacéuticas, especialmente en caso de una emergencia de salud pública.³⁵

Actualmente el Acuerdo sobre Derechos de la Propiedad Intelectual relacionados al Comercio (ADPIC) de la OMC permite que los países en desarrollo importen medicamentos genéricos en caso de una emergencia de salud pública.

Sin embargo, en el marco de los acuerdos regionales entre América Latina y el Caribe y EEUU y/o la UE como el Acuerdo entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (CAFTA-DR, por sus siglas en inglés), entre otros, los Estados firmantes se comprometieron a limitar la definición de lo que constituye una emergencia de salud pública.

En otras palabras, erosionaron su espacio de políticas en este importante ámbito. El TPP podría limitar aun más esta definición y proteger a las farmacéuticas en detrimento del Estado.³⁶ Si bien el TPP y el ATCI son acuerdos diferentes, cualquier incremento en los estándares de propiedad intelectual como resultado de las negociaciones del TPP podría impactar de manera profunda en lo que finalmente se acuerde en el marco del ATCI.

De acuerdo a México, los resultados tanto del TPP como del ATCI terminarán siendo muy similares. Según los negociadores, tener disciplinas diferentes en ambos acuerdos podría ser contraproducente para la facilitación al comercio entre los bloques que dichos acuerdos pretenden formar, así como para el resto del mundo.

Si bien es muy plausible que el NAFTA sea absorbido por el TPP, dicho acuerdo seguiría vigente a través de las comisiones bilaterales que regulan el acuerdo y el diálogo político entre sus tres socios—Estados Unidos, México y Canadá—.³⁷

En este sentido, las preferencias arancelarias obtenidas en NAFTA serían rebasadas por el TPP. El canje político-económico que este acuerdo actualmente implica, sin embargo, tendría igualmente un mayor impacto en el espacio de políticas de los países involucrados que el que tuvo y tiene el NAFTA.

Para aquellos países que como Brasil y el resto de miembros de MERCOSUR no cuentan con TLCs con Estados Unidos ni con la Unión Europea (actualmente en negociación), el riesgo de

³⁵ Entrevista con Chile, 2014.

³⁶ Ibid.

³⁷ Entrevista con México, 2014.

estar en una posición de desventaja o aislamiento es mayor. Actualmente, la Unión Europea aboga por que estos países que se benefician del acceso al mercado europeo a través del SPG entren en una negociación de acuerdos comerciales bilaterales.

Dicha estrategia tácita o explícita ha dado frutos puesto que las negociaciones entre MERCOSUR y la Unión Europea largamente pospuestas han retomado su curso. Brasil es uno de los países que las lideran. Ecuador, por su parte, que salió de las negociaciones que la Unión Europea sostuvo con la Comunidad Andina de Naciones, acaba de concluir un proceso de negociación bilateral de un Acuerdo de Libre Comercio con la UE. Bolivia también se encuentra negociando con la Unión Europea de forma bilateral.

En el caso de MERCOSUR, el principal intercambio en acceso a mercados de esas negociaciones se centrará en torno a la liberalización del sector agrícola por parte de la Unión Europea y del sector de bienes industriales por parte de MERCOSUR. El bloque económico del Sur trabaja actualmente en una lista conjunta con sus demandas y ofertas.³⁸

En última instancia, sin embargo, el canje político-económico que tendrá importantes implicancias para el espacio de políticas de los miembros del MERCOSUR estará en los compromisos en materia de propiedad intelectual, servicios, inversiones que adopten en este acuerdo. Estos, sin lugar a dudas, trascenderán los establecidos en la Organización Mundial del Comercio.

De acuerdo a los negociadores comerciales de Argentina, el acuerdo comercial entre MERCOSUR y la Unión Europea ayudará a la región a competir con otros países en uno de sus mercados de exportación más importantes. De cara al futuro y especialmente en el contexto de las negociaciones del ATCI, los negociadores argentinos esperan que el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea permita atraer inversión a sectores que puedan convertirse en plataformas exportadoras hacia Estados Unidos.³⁹

En síntesis, dada la heterogeneidad socio-económica en América Latina y el Caribe y la diversidad de acuerdos comerciales con Estados Unidos y la Unión Europea, los impactos de un posible acuerdo entre ambos bloques estarán atravesados por dichas diferencias y las existentes especificidades de compromisos, reglas y concesiones comerciales a nivel regional.

Un elemento fundamental salta, sin embargo, a la vista de este análisis. Y es que, sea cual sea el resultado del ATCI, este acuerdo generará una mayor competencia entre los países de América Latina y el Caribe por acceder al mercado de Estados Unidos y la Unión Europea. Dicha mayor competencia entre los países tendrá a su vez importantes consecuencias en los, ya de por sí debilitados, procesos de integración e institucionalización regional en América Latina y el Caribe.

³⁸ Entrevista con Argentina, 2014.

³⁹ Ibid.

Finalmente, en el futuro habrá que realizar análisis sectoriales más específicos una vez que se cuente con los resultados finales del acuerdo con el fin de establecer escenarios de impacto y, especialmente, agendas complementarias nacionales y regionales que permitan reducir los posibles impactos negativos y potenciar los beneficios conexos.

4 IMPLICACIONES PARA LA GOBERNANZA DEL COMERCIO INTERNACIONAL Y LAS RELACIONES BIRREGIONALES ENTRE ALC Y LA UE

Los eventuales resultados de las negociaciones del ATCI impactarán de manera profunda en la arquitectura y la gobernanza actual del comercio internacional. La creación de la Organización Mundial del Comercio en 1995 marcó un hito en el mundo post-Segunda Guerra Mundial. Al reemplazar al antiguo GATT creado en 1945, la OMC nació con el objetivo de establecer estatutos, normas y reglas multilaterales cuyo propósito era institucionalizar y gobernar las relaciones internacionales comerciales. Asimismo, tenía como meta administrar los temas “relacionados al comercio” tales como propiedad intelectual, inversión, medioambiente, entre otros, que surgieron a partir de la Ronda de Uruguay.

En comparación a sus organizaciones homólogas, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, la OMC fue concebida desde una perspectiva participativa (un país, un voto). Desde su concepción en 2001, la Ronda Doha para el Desarrollo tenía a su vez como propósito reformar el sistema para, entre otras cosas, mejorar las perspectivas comerciales de los países en desarrollo.

Doce años más tarde, el mundo ha cambiado. Las relaciones de poder están siendo transformadas por una serie de eventos cruciales como las crisis económicas que han golpeado a los países desarrollados y el surgimiento de nuevos centros de poder económico. La OMC se ha convertido en un lugar donde “casi no pasa nada”⁴⁰ dado los actuales desafíos político-económicos.

De acuerdo a los negociadores de Guatemala, esto ha creado un círculo vicioso en el cual la proliferación de acuerdos bilaterales es fomentada por la falta de consenso multilateral. A su vez, los acuerdos bilaterales desincentivan los acuerdos multilaterales ya que estos pueden derivar en una posible erosión de preferencias o concesiones bilaterales.⁴¹

⁴⁰ Entrevista con Guatemala, 2014.

⁴¹ Ibid.

En efecto, la Unión Europea corrobora esta visión. Las especificidades del tratamiento que recibirán ciertos sectores sensibles en el ATCI serán negociados bilateralmente con Estados Unidos. Sin embargo, “la pregunta central está en cómo impactará esto las negociaciones multilaterales dado que solo es posible pagar [otorgando concesiones] de una sola bolsa.”⁴²

Es decir que después de ceder parte del acceso a mercado bilateralmente a Estados Unidos (y a otros socios bilaterales con los que la Unión Europea ha firmado TLCs), el beneficio de la Ronda en términos de acceso a mercados para el resto de miembros podría reducirse. En otras palabras, esto haría que la ambición de la Ronda y por ende el paquete de negociación en la Organización Mundial del Comercio tenga un horizonte mucho más limitado.

En ese contexto, uno de los grandes riesgos o posibles impactos sistémicos más relevantes del ATCI es que la OMC se convierta en un lugar donde cada vez más se administren las reglas que son decididas en otros espacios y centros de poder. Algunos analistas podrían argumentar que esto es algo que ya ocurre.

Sin embargo, la diferencia reside en que los acuerdos megarregionales en negociación pretenden construir una geografía de bloques comerciales, en los cuales solo los socios iniciales habrán podido establecer las reglas del juego. Esto podría representar un importante desafío para la democracia y participación efectiva que son elementos inherentes al actual sistema comercial internacional.

Si bien en el futuro quizás surja la posibilidad de que terceros países se adhieran a los acuerdos megarregionales, no cabe duda que nunca será lo mismo participar en la creación de un régimen comercial que integrarse a él como beneficiario. La toma de decisiones y los procesos de negociación son fundamentales para establecer intereses, prioridades y límites nacionales en torno a la política comercial. Esta última, en el mejor de los casos, debería estar estrechamente vinculada con políticas públicas complementarias que conduzcan a un desarrollo inclusivo a nivel nacional y regional.

LA OMC Y LA GOBERNANZA DEL COMERCIO INTERNACIONAL

Existe entre los negociadores comerciales de la Organización Mundial del Comercio un gran debate acerca de las posibles repercusiones del ATCI y otros acuerdos megarregionales sobre la gobernanza del comercio internacional, en general, y la OMC como institución, en particular.

De acuerdo a Pedro Roffe, en materia de propiedad intelectual, los acuerdos megarregionales están volviendo obsoleto al sistema multilateral. En comparación con las normas de protección a la propiedad intelectual propuestas en las actuales negociaciones del ATCI y TPP, el acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual de la OMC permite un espacio de políticas mucho más amplio para los países en desarrollo. Sin embargo, si estos países llegan

⁴² Entrevista con la UE, 2014.

a adoptar estándares OMC plus plus como requisito para formar parte de estos nuevos acuerdos, este espacio se volverá irrelevante en el futuro en términos prácticos.⁴³

Por otro lado, los países de América Latina y el Caribe no han aprovechado el espacio de políticas que otorga el acuerdo en la Organización Mundial del Comercio por responder a prioridades comerciales generalmente de corto o mediano plazo:

“...la mayoría de los países de América Latina y el Caribe se han comprometido a estándares de protección de la propiedad intelectual mucho más estrictos en sus acuerdos comerciales bilaterales porque tenían otros intereses durante las negociaciones y han considerado a la propiedad intelectual como una moneda de cambio.”⁴⁴

Por otro lado, para Bellmann, el surgimiento de grandes bloques comerciales afectaría principalmente a los países pequeños que no son generalmente “atractivos” para negociar, desde la perspectiva de estas grandes economías. Para estos actores, la OMC sigue siendo la mejor opción como foro de negociación y creación de reglas comerciales internacionales.⁴⁵

En efecto, el foro multilateral se volverá el espacio más importante para los países en desarrollo en el escenario de que Estados Unidos y la Unión Europea lleguen a acuerdos en temas sensibles para ellos. Uno de los principales temores de algunos países de América Latina y el Caribe, según Argentina, es que la OMC vaya perdiendo relevancia y que esto lleve a crear mecanismos externos de solución de controversias o tribunales fuera de la lógica actual de la OMC.

Otros negociadores son más optimistas en cuanto al futuro de la OMC. Algunos de ellos consideran que los acuerdos megarregionales y la OMC coexistirán de manera armónica. Muchos incluso aseguran que las actuales negociaciones de acuerdos megarregionales serán un catalizador para las negociaciones en Ginebra.

Según Bellmann, los estándares o medidas que se designen en el marco del ATCI marcarán un precedente o tendencia mundial que tarde o temprano tendrá que reflejarse en el sistema multilateral. Esto jugará un papel clave en el avance de las estancadas negociaciones de Doha y facilitará también en su momento la negociación de temas “nuevos” en la OMC.⁴⁶

Para los negociadores de un país miembro de la Comunidad Andina de Naciones, no es ninguna novedad que los acuerdos o intereses de la Unión Europea y los Estados Unidos terminen extendiéndose al resto de miembros de la OMC. Según uno de estos informantes, esto fue lo

43 Entrevista con Pedro Roffe, Senior Fellow Intellectual Property Rights, ICTSD, 20 de mayo 2014.

44 Ibid.

45 Entrevista con Christophe Bellmann.

46 Ibid.

que ocurrió con el acuerdo de facilitación al comercio, el cual multilateraliza las prácticas actualmente en vigor en Estados Unidos y la Unión Europea.⁴⁷

Por otro lado, para algunos analistas, la creación de estos grandes bloques altamente integrados ejercería presión para volver al sistema multilateral a resolver las posibles tensiones que surjan en el manejo de las nuevas normas y/o estándares.⁴⁸ Desde esta perspectiva, la OMC no se volvería irrelevante, sino todo lo contrario.

De acuerdo a la Unión Europea, el objetivo de su estrategia comercial es alcanzar acuerdos que vayan más allá de la OMC sin contradecir las reglas de la institución. Según los negociadores europeos, si Estados Unidos y la Unión Europea alcanzaran un acuerdo sobre las indicaciones geográficas se lograría disminuir en un 50 por ciento los obstáculos que impiden la conclusión de Doha.⁴⁹

Es precisamente la necesidad de re-equilibrar estos “nuevos” temas lo que, según Chile, haría avanzar la Ronda de Doha. Será, por tanto, fundamental para la Unión Europea y los Estados Unidos evaluar sus planteamientos de negociación frente a una membresía que por un lado quiere llevar la Ronda de Doha a una conclusión exitosa. Sin embargo, por otro, no está dispuesto a ceder en sus posiciones de negociación sin obtener algo a cambio en temas fundamentales como acceso a mercado para los países en desarrollo, los subsidios agrícolas, las barreras no arancelarias al comercio, entre otros.

LAS RELACIONES BIRREGIONALES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Desde la creación de la unión aduanera y posteriormente el mercado común europeo, las relaciones exteriores de la Unión Europea se han centrado primordialmente en el comercio internacional. Como resultado, a partir de 1957 las relaciones exteriores comunitarias se organizaron en función de la unión aduanera y la política comercial común (Álvarez Macías 2011; Klaveren 2004).

En ese contexto, las relaciones birregionales entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea estuvieron permeadas por una serie de instrumentos y marcos de cooperación como: las diversas ayudas y la implementación de un régimen de preferencias (acceso a mercado) generalizadas. Estas, sin embargo, nunca se equipararon a las concedidas a las antiguas colonias de la Unión Europea, en especial a los países de África, Caribe y Pacífico y a los países mediterráneos (Ibid).

⁴⁷ Entrevista negociadores de país miembro de la CAN ante la OMC, Ginebra, 21 de mayo 2014.

⁴⁸ Entrevista con Harsha Singh.

⁴⁹ Entrevista con la UE.

Durante las décadas de 1960 y 1970, la UE firmó con América Latina y el Caribe una serie de acuerdos comerciales no preferenciales. Dichos acuerdos tenían como objetivo principal alcanzar un “comercio equilibrado.” Estos, sin embargo, no eran lo suficientemente ambiciosos como para responder a las demandas de eliminación del proteccionismo en la Unión Europea, por parte de sus contrapartes latinoamericanas.

La ayuda al desarrollo se convirtió, por lo tanto, en el único instrumento económico para respaldar el diálogo político y los objetivos establecidos en materia de lucha contra la pobreza en América Latina y el Caribe. La ayuda económica, sin embargo, no formaba parte de los acuerdos y era distribuida de forma discrecional por parte de la Unión Europea (Ibid).

Pese a esto, las relaciones birregionales entre ambas regiones fungieron como contrapeso a la hegemonía que los Estados Unidos había tenido tradicionalmente en América Latina y el Caribe. La Unión Europea empezó a ser vista como una alternativa de desarrollo para superar los obstáculos y problemas internos y externos de la región (Freres y Sanahuja 2006; Álvarez Macías 2011).

Esto cobró particular importancia especialmente en la década de 1980. Centroamérica vivía un proceso de guerras y conflictos que dejó importantes secuelas económicas, sociales y políticas para la región. Europa jugó un papel fundamental en el proceso de paz llevado a cabo a finales de ese período. Desde entonces ha brindado apoyo a los países de América Latina y el Caribe en el proceso de democratización y la defensa de los derechos humanos (Martin 2002).

En los años 90 e inicios de los 2000, la Unión Europea planteó un nuevo modelo de “asociación” con la región. Este se basaba en el diálogo político, la cooperación económica “reforzada,” y las negociaciones para la liberalización comercial (Álvarez Macías 2011; Martin 2002). Dada la heterogeneidad en América Latina y el Caribe, sin embargo, Europa decidió trabajar cada esquema de integración subregional o bilateral de forma diferenciada.

El acercamiento entre ambas regiones que produjo este nuevo enfoque se vería afectado por los efectos del ataque al World Trade Center en Nueva York, EEUU, el 11 de septiembre del 2001. A raíz de ese evento, la agenda internacional se reestructuró para enfocarse en la lucha contra el terrorismo y los temas de seguridad (Ibid).

La crisis económica global y la importancia política mundial que China e India, entre otros, representan en la actualidad han sido algunos de los factores que han contribuido a un giro en las relaciones birregionales entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea, las cuales actualmente han tomado un segundo plano.

En este momento, la política exterior de la Unión Europea se basa en factores como el estancamiento de la Ronda de Doha, el ascenso de los países asiáticos en el esquema exportador de América Latina y una suerte de “rivalidad interregional” con Estados Unidos (Pollio citado en Álvarez Macías 2011).

La crisis económica que afecta a algunos países de la UE ha transformado las tradicionales relaciones de poder entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea. De acuerdo a Gratius (2013: 11), en solo tres años la pobreza relativa en España (disponer de menos del 60 por ciento de la renta media, lo cual en América Latina y el Caribe sería clase media) aumentó en más de dos puntos pasando de 19,6 por ciento en 2007 a 21,8 por ciento en 2010. Esto ha generado una serie de asimetrías dentro y entre los países de la Unión Europea.

En el caso de América Latina y el Caribe, si bien los altos precios de las materias primas están en su mayoría detrás del crecimiento económico en la región, muchos gobiernos han implementado políticas sociales mejorando la distribución de la riqueza. Algunos países se han enfocado en generar crecimiento e inversión a un nivel intrarregional con resultados positivos. Sin embargo, este crecimiento no es ni será homogéneo en la región (CELARE 2012). Al igual que en la Unión Europea, el desarrollo económico y social es actualmente fragmentario.

Existen hoy países en crecimiento como Brasil, Perú, México, Colombia y Chile. En contraste, otros países de América Latina y el Caribe se enfrentan a desafíos y escenarios de violencia y problemas de seguridad, fragilidad de sus Estados, inestabilidad política y de gobernabilidad que afectan el crecimiento económico y el desarrollo social.

La CEPAL identificó cuatro áreas donde actualmente existen grandes brechas a nivel regional en América Latina. Estas son: la desigualdad, la inversión, la fiscalidad y la productividad. De acuerdo a Bárcena (2012: 14-15), sin embargo, en todas estas áreas existe una oportunidad para relanzar la asociación entre Europa y América Latina y el Caribe:

“...con las empresas europeas es más fácil lograrlo que con las empresas chinas (...) [las empresas europeas] igual vienen a buscar recursos, vienen a buscar lo mismo, pero con una capacidad de negociación mucho mayor. (...) Para nosotros es muy importante la igualdad con titularidad de derechos, o sea a la europea. Necesitamos una convergencia además de productiva, territorial, con políticas económicas con visión de largo plazo. Veo a nuestra región tratando de definir sus propias políticas, inclusive repensando sus políticas monetarias. No todo está escrito ya, como antes, en la macroeconomía.”

En efecto, el crecimiento económico y la disminución de la pobreza en algunos países de ALC ha contribuido a una mayor horizontalidad en las relaciones birregionales por parte de América Latina y el Caribe. Este nuevo orden en las relaciones birregionales ofrece nuevas oportunidades para compartir y enfrentar problemas comunes. Es por esto que ambas regiones necesitan un nuevo paradigma que permita entender y administrar las relaciones birregionales en función de las oportunidades y los desafíos que plantea el mundo de hoy.

La consolidación de la democracia en América Latina y el Caribe, proceso en el cual la UE jugó un rol muy importante, ha sido un elemento clave para el crecimiento de las economías más desarrolladas en la región. En efecto, un país con instituciones sólidas, políticas económicas y

sociales redistributivas, y una política de educación a largo plazo tiene más oportunidades de avanzar de manera sostenible.

Sin embargo, las diferencias que aun permean a la región muy probablemente también se reflejen en las nuevas tendencias de los flujos de cooperación y comercio internacional. Es fundamental por tanto contemplar cómo los eventuales resultados de las negociaciones del ATCI podrían impactar en las relaciones birregionales actuales y futuras entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea.

IMPLICACIONES DEL ATCI EN LAS RELACIONES BIRREGIONALES UE-ALC

La complementariedad entre el ATCI y los actuales acuerdos comerciales vigentes en la región será una pieza clave para la re-dinamización de las relaciones birregionales. Si el acuerdo estableciera mecanismos de complementariedad no solo a nivel técnico sino también político con los TLCs en América Latina y el Caribe, las relaciones birregionales podrían profundizarse.

En efecto, el acuerdo podría ahondar en la integración entre ambas regiones lo cual, entre otras cosas, permitiría atraer mayor inversión de empresas europeas a ALC y fomentar los actuales flujos comerciales. A su vez, las empresas latinoamericanas que han alcanzado un nivel global y que, en algunos casos ya operan en territorio europeo⁵⁰ (por ejemplo, Cemex de México, etc.) podrían expandir sus inversiones. De igual forma, otras empresas de América Latina y el Caribe, de similar calibre, podrían contemplar a Europa como destino de sus inversiones.

Asimismo, el incremento en la horizontalidad de las relaciones birregionales, especialmente con las economías más desarrolladas, podría generar acuerdos de cooperación política y transferencia y/o intercambio de tecnología en beneficio de las economías de ambos socios.

Igualmente, si el ATCI permitiera la acumulación de origen y cierto grado de transformación en América Latina y el Caribe en función de los TLCs vigentes para la producción de ciertos productos beneficiados en el acuerdo, ambas regiones se beneficiarían. Para la Unión Europea, esto podría permitirle aumentar o ampliar sus operaciones y/o inversiones en América Latina y el Caribe con miras al mercado de Estados Unidos. Por su parte, para ALC esto abriría las posibilidades de una mejor inserción en las cadenas de valor global.

A su vez, para algunas zonas menos desarrolladas de América Latina y el Caribe, esto podría representar una oportunidad para fortalecerse o convertirse en plataformas de exportación y/o de procesos y servicios a la exportación hacia Estados Unidos u otras regiones, incluyendo — al tener una capacidad instalada— el fomento al comercio Sur-Sur. En efecto, el ATCI podría generar esta y otras sinergias que beneficiaría tanto a las empresas pequeñas, medianas y grandes de la región como a las de la Unión Europea.

⁵⁰ Actualmente las inversiones mexicanas en España representan alrededor de 20,000 millones de dólares (AFP 2014).

La UE podría, además, continuar ejerciendo cierto rol como contrapeso político-económico para la región en relación a los Estados Unidos y más recientemente a China. Para aquellos países de la región que se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad, la alianza con la Unión Europea podría jugar un papel decisivo en temas como los derechos humanos, la democracia, la justicia, la adaptación al cambio climático, y el desarrollo sostenible.

Si, por el contrario, sin embargo, el ATCI no previera establecer mecanismos complementarios que fomentaran una integración sostenible, las relaciones birregionales podrían correr el riesgo de perder aun más relevancia. La Unión Europea está actualmente perdiendo protagonismo en la región, a nivel comercial y político. De continuar en esa dirección, otros países, por ejemplo China, podrían llegar a tomar el lugar que hasta ahora ha ocupado la UE en la región. En ese sentido, ambas regiones podrían perder, en términos de relevancia y peso político-económico, a un aliado importante.

De no establecer normas y/o estándares complementarios con los acuerdos comerciales en América Latina y el Caribe, el ATCI podría además aislar a aquellos países de la región cuya oferta exportable no es muy diversa. Asimismo, de no contar con estándares similares o comunes para la exportación a ambos mercados, los exportadores latinoamericanos y caribeños no obtendrían los beneficios que supone una simplificación de los procesos de exportación. En efecto, la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias a la exportación de ciertos productos claves para la región podría jugar un importante papel haciendo más accesible el acceso al mercado de la Unión Europea.

El mayor peligro, sin embargo, para las relaciones birregionales es que el ATCI perpetúe el status quo de la región como proveedora global de materias primas. Esto tendría un efecto negativo para la región en términos de alcanzar un desarrollo a largo plazo. Y se convertiría, además en un obstáculo para las cambiantes relaciones de poder y actual incremento de la horizontalidad entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe.

Mantener el status quo actual no le permitiría a la región dar el paso hacia un mayor procesamiento de dichas materias primas con el fin de insertarse de mejor manera en las cadenas de valor global. De igual forma, esto podría desembocar en una profundización del modelo intensivo de extracción de recursos naturales con serias consecuencias ambientales en el corto, mediano y largo plazo.

Por otro lado, si el ATCI aumentara los estándares de propiedad intelectual, tal como se plantea actualmente en dicho acuerdo así como en el TPP, los desafíos para América Latina y el Caribe serían muy grandes. Si ambos acuerdos cambiaran la balanza del poder a favor de las empresas transnacionales farmacéuticas, la salud pública en esta y otras regiones del mundo podría verse muy afectada. Esto podría repercutir políticamente en las relaciones birregionales entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea creando tensiones y desafíos.

Finalmente, ambas regiones tienen vínculos histórico-culturales claves que pueden ser muy útiles y positivos para potenciar de forma conjunta su entendimiento y desarrollo sostenible. Tanto América Latina y el Caribe como la Unión Europea pueden aprender del intercambio de experiencias, conocimiento, tecnología y posición en el mundo para el manejo de crisis y un desarrollo económico afín al ambiente. La búsqueda de la complementariedad, la coherencia, y las sinergias en la política externa, incluyendo la comercial jugará un papel esencial en el presente y el futuro de las relaciones birregionales UE-ALC.

Es fundamental, tanto para América Latina y el Caribe como para la Unión Europea, mantener un diálogo fluido y constante a nivel económico y político. La coherencia a todo nivel (incluyendo las reglas y estándares comerciales en negociación y aplicación) será crucial para mantener la relevancia y el dinamismo de las relaciones birregionales.

A ninguna de ambas regiones les conviene perder espacio e interlocución político-económica, especialmente en el contexto de un mundo cada vez más multipolar, en constante cambio y transformación. Los desafíos globales sociales, económicos y ambientales del presente y el futuro solo podrán ser abordados y solucionados desde la interrelación, el diálogo, la interconexión y la búsqueda efectiva del bienestar mutuo.

5 CONCLUSIONES

Las negociaciones del ATCI presentan un sinnúmero de oportunidades y desafíos para América Latina y el Caribe. La región está marcada por una serie de diferencias socio-económicas estructurales y acuerdos comerciales bilaterales con Estados Unidos y la Unión Europea. Por eso, los posibles impactos del ATCI se experimentarán en la región de forma diferenciada. Es por esto que la región como un todo y las subregiones en particular deberán implementar medidas heterogéneas y efectivas.

Asimismo, las implicaciones de un posible acuerdo comercial y de inversión entre Estados Unidos y la Unión Europea se sentirán de manera sistémica en la gobernanza del comercio internacional actual y la geografía de relaciones político-económicas que la constituyen. La Organización Mundial del Comercio, por tanto, no será inmune a las decisiones que surjan de este acuerdo en materia de reglas y estándares comerciales en el mediano y largo plazo.

Por otro lado, los impactos, tanto positivos como los negativos para América Latina y el Caribe y el resto del mundo, solo podrán identificarse de forma precisa una vez que concluyan las negociaciones y se hagan públicos los resultados. Sea cual sea el desenlace de dichas negociaciones, sin embargo, es importante que los países de América Latina y el Caribe conozcan los alcances del posible acuerdo y mantengan un diálogo constante con la Unión Europea y los Estados Unidos en función de sus relaciones birregionales, incluyendo los acuerdos comerciales firmados con ambos bloques.

Será importante que los países de América Latina y el Caribe realicen acciones de cabildeo a nivel bilateral y multilateral a fin de que las reglas y/o estándares bajo negociación entre Estados Unidos y la Unión Europea mantengan la coherencia y enfatizan la complementariedad con estos acuerdos comerciales así como con el mantenimiento del espacio de políticas. De este modo, el ATCI podría convertirse en un propulsor de la integración económica entre la región y estas economías.

Asimismo, más allá de los acuerdos megarregionales en negociación y/o el surgimiento de nuevos mecanismos de integración y creación de bloques comerciales en el futuro, es imperativo que América Latina y el Caribe trabaje de manera conjunta en agendas complementarias nacionales y regionales. La multiplicación de las actuales políticas y programas sociales; el fomento de las políticas de educación, salud y protección al ambiente; la creación de centros

de investigación interregionales y desarrollo de tecnologías locales; el fomento a la innovación y el intercambio de experiencias Sur-Sur serán cruciales.

Es este tipo de medidas complementarias las que crearán las capacidades y oportunidades necesarias para que todos los países de América Latina y el Caribe, en especial los más vulnerables, puedan enfrentarse a los desafíos y aprovechar los beneficios que plantea el modelo de globalización económica actual. Esto, junto a relaciones birregionales sólidas y coherentes con el desarrollo inclusivo de la región, serán centrales para continuar fomentando el crecimiento, la disminución de la desigualdad y la pobreza e integrar a América Latina y el Caribe de manera más efectiva y sostenible en la economía mundial.

BIBLIOGRAFÍA

- AFP** (2014) “España, trampolín hacia Europa de las empresas latinoamericanas” <http://www.elespectador.com/noticias/economia/espana-trampolin-europa-de-empresas-latinoamericanas-articulo-500728> consultado el 20 de junio 2014.
- Amsden, A. H.** (2003) “Comment: Goodbye Dependency Theory, Hello Dependency Theory” *Studies in Comparative International Development*, Spring 2003, Vol. 38, No. 1, pp. 32 – 38. <http://sites.jmu.edu/benbrewer/files/2011/01/SCID-Amsden.pdf> consultado el 29 de mayo 2014.
- Amsden, A. H. y W. W. Chu** (2003). *Beyond Late Development: Taiwan’s Upgrading Policies*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Andes** (2014) “Ecuador y la Unión Europea cierran acuerdo comercial multipartes tras cuatro años de negociaciones” <http://www.andes.info.ec/es/noticias/ecuador-union-europea-cierran-acuerdo-comercial-multipartes-tras-cuatro-anos-negociaciones> consultado el 14 de julio del 2014.
- Alvarez Macías, M.** (2011) “Relaciones interregionales entre la Unión Europea y América Latina: ¿cambio o continuidad luego del Tratado de Lisboa?” *Otro Sur Digital*, No. 3, octubre.
- Aten, B., Heston, A., Summers, R.** (2012) “Penn World Table Version 7.1,” Center for International Comparisons of Production, Income and Prices, July, University of Pennsylvania, U.S.
- Bácerca, A.** (2012) “Oportunidades para profundizar las relaciones entre América Latina y Europa,” en *Unión Europea, América Latina y el Caribe: De Madrid 2010 a Santiago 2013, Hacia una nueva Agenda Estratégica*, pp. 9-18, CELARE, Santiago, Chile.
- Banco Mundial** (2013) *World Development Indicators 2013*, <http://data.worldbank.org/> Consultada mayo-junio 2014.
- Carrión Fonseca, G.** (2012) “El acuerdo de asociación con la Unión Europea y el ALBA: Dinámicas político-económicas en Nicaragua,” Cuaderno de investigación, No. 44, Nitlapan, Managua, Nicaragua.
- Comisión Económica Para América Latina (CEPAL)** (2013a), “Las negociaciones megaregionales: hacia una nueva gobernanza del comercio mundial” en *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe*, Capítulo II, pp. 59-87, Santiago, Chile.
- _____ (2013b), “*European Union, and Latin America and the Caribbean: Investments for growth, social inclusion, and environmental sustainability*,” United Nations, January, Santiago, Chile.
- Center for Economic Policy Research (CEPR)** (2013) “*Reducing Trans-Atlantic Barriers to Trade and Investment. An Economic Assessment*,” Final Project Report, March, London.
- CELARE** (2012) “*Unión Europea, América Latina y el Caribe: De Madrid 2010 a Santiago 2013, Hacia una nueva Agenda Estratégica*,”

Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa Santiago, Chile.

Comisión Europea (2013) *“La Unión Europea y los Estados Unidos entablarán la negociación de un Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversión.”* Nota Informativa, 13 de febrero, Memo/1395, Bruselas.

Draper, P. y Ismail, S. (2014) *“The potential impact of megaregionals on Sub-Saharan Africa and Least-Developed Countries in the region,”* en Megaregionals, Forthcoming, World Economic Forum.

Economía & Mercados (2010) *“Bolivia inicia en 2011 negociaciones para firmar acuerdo de asociación con Unión Europea”* <http://www.americaeconomia.com/economia-mercados/bolivia-inicia-en-2011-negociaciones-para-firmar-acuerdo-de-asociacion-con-union-e> consultado el 11 de julio del 2014.

European Commission (2014) State of Play of TTIP negotiations ahead of the 6th round of the negotiations, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/july/tradoc_152666.pdf, 11 de Julio, Bruselas.

_____ (2006) Global Europe: Competing in the World, External Trade. <http://ec.europa.edu/trade>, consultado el 25 de mayo 2014.

Freres, C. y Sanahuja, J. (2006) Hacia una nueva estrategia en las relaciones Unión Europea – América Latina, Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI), pp-1-6, Madrid

Gratius, S. (2013) *“Europa y América Latina: la necesidad de un nuevo paradigma,”* Documento de trabajo, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), No. 116, febrero.

High Level Working Group on Jobs and Growth (HLWG) (2013). *“Final Report,”* 11 de febrero, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf consultado el 15 de junio, 2014.

Íñiguez, D. (2007). Hacia una Asociación Económica Transatlántica (DT). Real Instituto Elcano. Madrid, España.

Klaveren, A. (2004) *“Las relaciones políticas europeo-latinoamericanas: la necesidad de una sintonía más fina.”* Nueva Sociedad, No. 189, pp. 54-68.

La Razón (2014) *“UE abre negociación detallada de pacto comercial con Bolivia”* http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/UE-abre-negociacion-detallada-comercial-Bolivia_0_2042195768.html consultado el 11 de julio, 2014.

Martin, C. D. (2002). *“Las Relaciones América Latina-Unión Europea: Antecedentes de la importancia e institucionalización del diálogo político,”* Revista de Ciencia Política, volumen XXII, No. 2, pp. 46 – 64.

Meléndez Ortiz, R. (2014) *“Megaregionals: What is going on?,”* en Megaregionals, Forthcoming, World Economic Forum.

OMC (2014) “Glosario” http://www.wto.org/spanish/thewto_s/glossary_s/tariff_peaks_s.

htm, consultado el 6 de agosto, 2014.

Ray D. (1998) *Economía del Desarrollo*, España: Anthony Bosch S.A.

Rodrik, D. (2004) “*Growth Strategies*,” Universidad de Harvard, agosto, Boston. <http://www.hks.harvard.edu/fs/drodrik/Research%20papers/GrowthStrategies.pdf>, consultado el 1 de junio 2014.

_____. (2001) “*The Global Governance of Trade as if Development Really Mattered*.” UNDP, New York. <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/UNDP-trade.PDF>, accedido el 6 junio 2014.

Rosales, O. y Herreros, S. (2014) “*Mega-regional trade negotiations: What is at stake for Latin America?*” Working Paper, Trade Policy, Inter-American Dialogue, January, Washington D.C.

Sánchez R., 2013. “*Reflexiones sobre economía desde Nicaragua: gestionar la economía para el buen vivir de la gente*,” Mimeo, Managua, Nicaragua.

Sell, S. 2003. *Private Power, Public Law: The Globalization of Intellectual Property Rights*, Cambridge University Press, Cambridge.

South Centre. 2005. “*Policy space for the development of the South*.” Trade Policy Brief, No. 1. Noviembre. South Centre, Geneva.

Tilford S. & Whyte P. (2011) “*Why stricter rules threaten the Eurozone*,” Centre for European Reform (CER), London.

Thoma, M. (2012) “*Potential Output: Measuring the Gap*”

<http://economistsview.typepad.com/economistsview/2012/02/potential-output-measuring-the-gap.html>, accedido en mayo-junio, 2014.

Unesco Press (2010) “*Investigación y desarrollo: los países emergentes compiten cada vez más con los Estados Unidos, Europa y Japón según un informe de la UNESCO*” http://www.unesco.org/new/es/media-services/single-view/news/research_and_development_usa_europe_and_japan_increasingly_challenged_by_emerging_countries_says_a_unesco_report/#.VACpKvI5Mqw consultado el 20 de agosto 2014.

Unites States & European Union. (1990) “*Transatlantic Declaration on EC-US Relations*,” http://eeas.europa.eu/us/docs/trans_declaration_90_en.pdf consultado el 27 de mayo 2014.

_____. (2007) “*Framework for Advancing Transatlantic Economic Integration between the European Union and the United States of America*,” http://www.eeas.europa.eu/us/docs/framework_trans_economic_integration07_en.pdf consultado el 18 de junio 2014.

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) (2001) “*World Investment Report: Promoting Linkages*.” UNCTAD, Geneva.

Wade, R. (2004) “*On the causes of increasing world poverty and inequality, or why the Matthew effect prevails*.” *New Political Economy*, Vol. 9, No. 2, pp. 163 –188.

_____ (1990) *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, United States.

ENTREVISTAS

Misión Permanente de la UE ante la OMC, Ginebra, Suiza, 15 de mayo, 2014.

Misión Permanente de Jamaica ante la OMC, Ginebra, Suiza, 15 de mayo 2014.

Misión Permanente de Costa Rica ante la OMC, Ginebra, Suiza, 20 de mayo 2014.

Misión Permanente de México ante la OMC, Ginebra, Suiza, 16 de mayo 2014.

Misión Permanente de Argentina ante la OMC, Ginebra, Suiza, 16 de mayo 2014.

Misión Permanente de Chile ante la OMC, Ginebra Suiza, 19 de mayo 2014.

Misión Permanente de Guatemala ante la OMC, Ginebra, Suiza, 20 de mayo 2014.

Misión Permanente país miembro de la CAN, Ginebra, Suiza, 21 de mayo 2014.

Harsha Singh, Senior Associate, ICTSD, 19 de mayo 2014.

Christophe Bellmann, Senior Research Fellow, ICTSD, 19 de mayo 2014.

Pedro Roffe, Senior Fellow, ICTSD, 20 de mayo 2014.

FUNDACIÓN EU-LAC 2014